

Antwoorden op vraag 8, 48 en 50

Vraag 8

In bijlage “LEI-26-01 ROK v1.0 bestek” heeft u voorgeschreven bij bestekspostnr 420020, 420030 & 421010 dat de verlichtingsarmaturen van de genoemde merken dienen te zijn. Dat is, gezien de aantallen (1800+740+400=2940 st.), in strijd met de Europese aanbestedingsregelgeving en vaste Europese en nationale jurisprudentie.

Het hoofddoel van de aanbestedingsregels is het bevorderen een daadwerkelijke mededinging. Dit betekent dat een aanbestedende dienst met de door haar vast te stellen eisen de mededinging moet waarborgen. Uitgangspunt in artikel 2.76 lid 3 van de Aanbestedingswet 2012 is daarom dat het verboden is te verwijzen naar een merk en een type: ook indien dit een referentie armatuur betreft.

Een verwijzing naar een merk en een type is slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk, namelijk indien dit door het voorwerp van de opdracht gerechtvaardigd is, én het niet mogelijk is om het voorwerp van de opdracht te omschrijven door middel van normen, prestatie-eisen of functionele eisen.

Aangezien het heel goed mogelijk is het voorwerp van de opdracht (de te leveren armaturen) te omschrijven zonder verwijzing naar een merk of type, handelt u met de merkverwijzing in strijd met artikel 2.76 Aanbestedingswet 2012 en artikel 2.10.11 ARW 2016. Wij tekenen hier op voorhand nadrukkelijk bezwaar tegen aan.

Wij dringen er bij u op aan dat u de merkverwijzing laat vervallen, en voor deze besteksposten op basis van functionele en prestatie eisen die transparant en proportioneel zijn, aangeeft aan welke eisen de te leveren armaturen dienen te voldoen.”

Vraag: Kan AD voor deze besteksposten o.b.v. technische en functionele eisen uitvragen zonder vermelding van merk en type?

Antwoord:

De aanbestedende dienst onderkent dat artikel 2.76 lid 3 van de Aanbestedingswet 2012 als uitgangspunt voorschrijft dat technische specificaties niet mogen verwijzen naar een bepaald fabricaat, merk, type of herkomst, tenzij dit door het voorwerp van de opdracht wordt gerechtvaardigd en een voldoende nauwkeurige en begrijpelijke omschrijving van het voorwerp van de opdracht anders niet mogelijk is.

Naar het oordeel van de aanbestedende dienst is daarvan in dit geval sprake voor de betreffende besteksposten.

Scope van de opdracht

De opdracht bestaat uit twee onderdelen:

1. het verhelpen van storingen en het verzorgen van het beheer en onderhoud van de (bestaande) openbare verlichting; en
2. het uitvoeren van projectmatige vervangingen van openbare verlichting.

De door u genoemde besteksposten 420020, 420030 en 421010 hebben uitsluitend betrekking op het eerste onderdeel van de opdracht, te weten het beheer en onderhoud van het bestaande areaal openbare verlichting. Het betreft hierbij geen grootschalige vervangingsopgave of herinrichting van het areaal, maar incidentele vervangingen die noodzakelijk zijn om het bestaande areaal in stand te houden en storingen adequaat te verhelpen. Bijvoorbeeld het vervangen van een kapotte of beschadigde armatuur.

De aanbestedende dienst kan zich voorstellen dat onduidelijkheid is ontstaan over de aard en omvang van de twee onderdelen van de opdracht, mede als gevolg van de aantallen die oorspronkelijk in het bestek waren opgenomen. Naar aanleiding hiervan heeft de aanbestedende dienst de geraamde aantallen voor de vervangingen opnieuw beoordeeld en deze, op basis van een realistisch inschatting van de verwachte behoefte gedurende de contractperiode, bijgesteld naar 40st voor BP420020, 30st voor BP420030 en 40stuks voor BP421010.

Motivering verwijzing naar specifieke armaturen

Binnen het bestaande areaal zijn de betreffende armatuurtypen reeds op verschillende schaalgrootte toegepast. Als een armatuur vaker is toegepast, is de kans op een incidentele vervanging logischerwijs groter. Dus bij vaker toegepaste armaturen gaat het om hogere (maar afgezet tegen het bestaande areaal nog steeds geringe) aantallen. Bij incidentele vervanging acht de aanbestedende dienst het noodzakelijk dat vervangende armaturen één op één aansluiten bij de bestaande situatie.

Daarvoor bestaan de volgende redenen:

1. Beheerbaarheid en uitwisselbaarheid

Alleen het gebruik van bestaande armatuurtypen waarborgt de uitwisselbaarheid van onderdelen en componenten, zoals drivers, LED-modules, optieken, bevestigingsmaterialen en eventuele communicatiecomponenten. Hierdoor kan het areaal efficiënt worden beheerd en onderhouden.

2. Beperking van beheer- en onderhoudskosten

Het toestaan van verschillende armatuurtypen bij incidentele vervangingen leidt op termijn tot een versnipperd areaal. Dit brengt hogere beheer- en onderhoudskosten met zich mee, onder meer door:

- een grotere voorraad reserveonderdelen;
- verschillende onderhouds- en configuratievereisten;
- aanvullende productkennis en opleidingen;
- complexere assetregistratie;
- een meer omvangrijke storingsanalyse;
- hogere logistieke en voorraadkosten.

De aanbestedende dienst acht het vanuit het oogpunt van doelmatig beheer en een gunstiger total cost of ownership noodzakelijk deze versnippering te voorkomen.

3. Uniformiteit van het bestaande areaal

Naast technische en beheerstechnische argumenten hecht de gemeente belang aan een consistent en herkenbaar straatbeeld. Het toepassen van afwijkende armaturen bij incidentele vervangingen zou afbreuk kunnen doen aan de gewenste uniformiteit van het bestaande areaal. Een armatuur van een bepaalde leverancier en een bepaald type kan niet worden vervangen door een armatuur van een andere leverancier zonder dat het straatbeeld verandert. In feite is 'of gelijkwaardig' daarom onmogelijk. De aanbestedingsregels gaan niet zover dat de ruimtelijke ordening daarvoor moet wijken. De aanbestedende dienst benadrukt dat bij vervanging van projectmatige vervangingen armaturen wel functioneel worden uitgevraagd.

Technische en functionele omschrijving

De aanbestedende dienst heeft onderzocht of voor deze besteksposten uitsluitend op basis van technische en functionele eisen kan worden uitgevraagd. Gezien het doel van deze besteksposten, namelijk het één op één vervangen van bestaande armaturen binnen een reeds aanwezig areaal, zou een dergelijke omschrijving in de praktijk alsnog leiden tot een armatuur dat identiek is aan het bestaande type.

In dat geval zou een uitgebreide technische beschrijving feitelijk neerkomen op dezelfde beperking als de huidige verwijzing naar het betreffende armatuurtype.

Gelet hierop heeft de verwijzing naar de genoemde armaturen geen andere strekking dan een zeer specifieke technische omschrijving van het voor de instandhouding van het bestaande areaal benodigde armatuur.

Dit sluit tevens aan bij het doel van de betreffende besteksposten, namelijk het waarborgen van een doelmatig beheer van het bestaande areaal openbare verlichting en niet het realiseren van een nieuwe verlichtingsoplossing.

Conclusie

De aanbestedende dienst is van oordeel dat voor de betreffende besteksposten de verwijzing naar de genoemde armatuurtypen gerechtvaardigd is vanwege het specifieke karakter van deze onderhouds- en instandhoudingswerkzaamheden binnen een bestaand areaal openbare verlichting.

Voor de projectmatige vervangingen binnen deze opdracht worden de te leveren armaturen daarentegen uitgevraagd op basis van technische en functionele eisen, zoals opgenomen in het bestek.

De aanbestedende dienst ziet geen aanleiding om de betreffende besteksposten aan te passen.

Vraag 48

De aanbesteding is gepubliceerd onder de CPV-codes 50232100 45316000. Beide codes refereren aan afdelingen die betrekking hebben op technische werkzaamheden, resp. reparatie- en bouwwerkzaamheden. Het verhalen van schades (administratieve werkzaamheden en plegen van regres) valt onder de CPV-code 66519500-6 onder de afdeling financiën. Binnen deze aanbesteding is er sprake van twee ongelijksoortige opdrachten. Dit is in strijd met het clusterverbod, zoals vernoemd in artikel 1.5 van de aanbestedingswet. Wij verzoeken u de werkzaamheden die betrekking hebben op het financieel verhalen van schades uit te sluiten in deze aanbesteding.

Antwoord:

De aanbestedende dienst is zich ervan bewust dat op grond van artikel 1.5 Aanbestedingswet 2012 opdrachten niet onnodig mogen worden samengevoegd. De aanbestedende dienst is van oordeel dat daarvan in dit geval geen sprake is.

De opdracht ziet primair op het beheer, onderhoud, herstel en vervanging van de openbare verlichting. Het verhalen van schades vormt daarbij een ondergeschikt en ondersteunend onderdeel van de opdracht. Deze werkzaamheden hangen nauw samen met de uitvoering van de onderhouds- en herstelwerkzaamheden en zijn om die reden meegenomen binnen dezelfde opdracht.

De aanbestedende dienst acht de samenvoeging van deze werkzaamheden objectief gerechtvaardigd op grond van de volgende overwegingen.

a. Inhoudelijke samenhang van de werkzaamheden

Het verhalen van schades is sterk verweven met de onderhouds- en herstelwerkzaamheden aan de openbare verlichting. Om een schade op een derde te kunnen verhalen, dient allereerst te worden vastgesteld wat de aard en omvang van de schade is en welke herstelwerkzaamheden noodzakelijk zijn.

De opdrachtnemer die belast is met het herstel van de schade beschikt reeds over de benodigde technische kennis, inspectiegegevens en kosteninformatie om de schade adequaat te beoordelen en te onderbouwen. Het schadeverhaal vormt daarmee een logisch vervolg op de technische werkzaamheden.

b. Efficiënte uitvoering

Indien de werkzaamheden zouden worden gescheiden, zou naast de onderhoudsaannemer een tweede partij moeten worden ingeschakeld voor de beoordeling, vastlegging en afhandeling van de schade. Dit leidt tot extra afstemmingsmomenten, aanvullende administratieve lasten en hogere uitvoeringskosten.

Door deze werkzaamheden bij één opdrachtnemer onder te brengen, wordt dubbele gegevensverzameling voorkomen en kan de schadeafhandeling efficiënter plaatsvinden. Dubbele werkzaamheden kosten altijd meer dan enkele.

c. Voorkomen van vertragingen

Bij schade aan openbare verlichting is veelal sprake van een situatie waarin snel herstel noodzakelijk is vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid, openbare orde of beschikbaarheid van de openbare verlichting.

Wanneer de schade eerst door een afzonderlijke partij moet worden beoordeeld voordat herstelwerkzaamheden kunnen plaatsvinden, kan dit leiden tot vertragingen in het herstelproces. De gekozen contractvorm maakt het mogelijk om de schade direct vast te leggen, te herstellen en vervolgens administratief af te handelen.

d. Beperkte omvang van het onderdeel schadeverhaal

Het verhalen van schades vormt slechts een beperkt deel van de totale opdracht. Het zwaartepunt van de opdracht ligt onmiskenbaar bij het beheer, onderhoud en herstel van de openbare verlichting. Het schadeverhaal heeft een ondersteunend karakter en is geen zelfstandig doel van de opdracht. Gelet op de beperkte omvang van dit onderdeel en de nauwe functionele samenhang met de onderhoudswerkzaamheden acht de aanbestedende dienst het proportioneel om deze werkzaamheden binnen één opdracht onder te brengen.

Toegang voor marktpartijen

Ten slotte merkt de aanbestedende dienst op dat inschrijvers vrij zijn om voor onderdelen van de opdracht samen te werken met onderaannemers of andere gespecialiseerde partijen. Marktpartijen die niet zelfstandig beschikken over expertise op het gebied van schadeverhaal worden daardoor niet uitgesloten of beperkt in hun mogelijkheid van deelname aan de aanbestedingsprocedure.

Conclusie

De aanbestedende dienst is van oordeel dat de werkzaamheden inzake schadeverhaal functioneel en organisatorisch samenhangen met de onderhouds- en herstelwerkzaamheden aan de openbare verlichting en dat de samenvoeging daarvan objectief gerechtvaardigd is. [Deze zelfde argumenten zijn ook door de voorzieningenrechter relevant geacht bij de beoordeling van vergelijkbare werkzaamheden op grond van artikel 1.5 Aanbestedingswet 2012 (ECLI:NL:RBOBR:2018:3593). De aanbestedende dienst ziet daarom geen aanleiding dit onderdeel van de opdracht uit de aanbesteding te verwijderen.

Vraag 50

De financiële waarde dat omgaat in het verhalen van de schades wordt geraamd op jaarlijks €150.000 euro ($70 * €2.000$). Dit betreft 14% van de totale opdrachtwaarde. Gezien de significantie omvang van deze financiële stroom binnen deze aanbesteding kan het financieel verhalen van schades niet aangeduid worden als nevenactiviteit en is er sprake van oneigenlijke clustering van werkzaamheden. Wij verzoeken u de werkzaamheden die betrekking hebben op het financieel verhalen van schades uit te sluiten in deze aanbesteding.

Antwoord:

De aanbestedende dienst deelt uw standpunt niet dat sprake is van oneigenlijke clustering van werkzaamheden. Voor de motivering van de samenvoeging verwijzen wij naar het antwoord op vraag 48.

De omstandigheid dat het schadeverhaal een bepaalde financiële waarde vertegenwoordigt, maakt niet dat sprake is van een zelfstandige opdracht die losstaat van de onderhouds- en herstelwerkzaamheden. De beoordeling, vastlegging, begroting, het herstel van de schade en het eventuele verhaal daarvan vloeien rechtstreeks voort uit hetzelfde schadegeval en kennen daarmee een sterke functionele samenhang.

De aanbestedende dienst acht het daarom doelmatig deze werkzaamheden bij één opdrachtnemer te beleggen. Hiermee worden dubbele werkzaamheden, extra afstemming tussen verschillende partijen en discussies over verantwoordelijkheden voorkomen.