

HANDREIKING

Inkoop in de publieke sector tijdens een crisis

31 maart 2020

Samensteller: Karin van IJsselmuide
Manager Maatschappelijke Programma's Nevi

De huidige Corona-crisis leidt tot uitdagingen en dilemma's voor zowel aanbestedende diensten als marktpartijen.

Als de professionele inkoper/opdrachtgever in de publieke sector ergens positieve impact kan maken op de maatschappij dan is dat nu wel, namelijk zekerheid en veiligheid bieden in een onveilige situatie.

Binnen de huidige aanbestedingsregels is al wel veel ruimte om bijvoorbeeld termijnen van aanbestedingen uit te stellen, contracten tijdelijk te verlengen of om andere afspraken te maken met leveranciers: bestaande leveranciers of aanvullend te contracteren leveranciers. Dit vereist echter wel professionele inkopers/opdrachtgevers die innovatief en creatief de uitdaging te lijf gaan. Het is immers maatwerk om per contract of (komende) aanbesteding samen met marktpartijen te kijken welke contractuele afspraken de meest optimale oplossing bieden voor beide partijen.

Er is bij veel aanbestedende diensten, maar zeker ook bij de markt/sector behoefte aan een generieke uitleg en duidelijkheid hoe hiermee in deze situatie om te gaan, inclusief concrete richtlijnen.

Deze handreiking is daarom een dynamisch document die verschillende initiatieven en maatregelen samenvat met verwijzingen naar de betreffende websites. En is bedoeld om Inkoop in de publieke sector in deze crisis een handvat te bieden.

1. Snelheid gaat boven perfectie

Een crisis is een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast. Een crisis is dus een ernstige verstoring van de basisstructuren dan wel een aantasting van de fundamentele waarden en normen van het maatschappelijk systeem. Er kan mogelijk beargumenteerd worden dat er met de coronacrisis en de vergaande maatregelen die zijn getroffen, sprake is van een onvoorziene omstandigheid. Denk daarbij aan het tekort aan mondkapjes, beademingsapparatuur enzovoort. Dan wil je bij iedereen kunnen bestellen die hierin iets kan betekenen.

Een gerechtvaardigd beroep op [dwingende spoed](#) in het geval van onvoorziene omstandigheden biedt een aanbestedende dienst dan de gelegenheid om termijnen voor bepaalde procedures niet in acht te nemen. Aanbestedende diensten mogen dan gebruik maken van een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking (art. 32 lid 2 sub c [richtlijn 2014/24](#) en art. 2.32 lid 1 sub c herziene Aanbestedingswet 2012). De aanbestedende dienst dient wel zelf te bewijzen dat er aan vier cumulatieve voorwaarden is voldaan. Voor een beroep op dwingende spoed moet er namelijk sprake zijn van:

- onvoorzien baarheid van de gebeurtenissen bij de aanbestedende dienst;
- onverenigbaarheid van de dwingende spoed met de termijnen van andere aanbestedingsprocedures;
- causaal verband tussen de spoed en de onvoorziene omstandigheden;
- een omstandigheid, waar een beroep op wordt gedaan, die niet te wijten is aan de aanbestedende dienst zelf.

(bron: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbestedingen/dwingende-spoed-2/>)

“Op grond van de staatssteunregels van de EU kunnen de lidstaten bedrijven helpen die kampen met liquiditeitstekorten en dringend redding steun nodig hebben. Artikel 107, lid 2, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie geeft de lidstaten de mogelijkheid bedrijven te compenseren voor schade die rechtstreeks het gevolg is van uitzonderlijke omstandigheden, waaronder maatregelen in sectoren zoals de luchtvaart en het toerisme.”

(bron: <http://www.aanbestedingsnieuws.nl/eu-commissie-flexibiliseert-staatssteun-regels-om-corona/>)

2. Koop doelmatig in

Inkopen gaat over het leveren van producten en diensten door derden, dit is het doel. Dat dit binnen de kaders van de Aanbestedingswet dient te gebeuren is een feit. De aanbestedingswet is een middel om de producten en diensten geleverd te krijgen, maar is geen doel op zich.

“Even los van de aanbestedingswet en concrete mogelijkheden, zou ik altijd beginnen in de handleiding vanuit een strategisch perspectief. Allereerst gaat het nu om de primaire taak van inkoop en dat is borgen van operationele continuïteit. Wat dat betekent zal voor iedere organisatie en productgroep anders zijn. Breng in beeld welke leveranciers kritische dienstverlening bieden en breng in kaart hoe het met die leveranciers gesteld is. Wat hebben ze nodig? Dat is een mega klus, waar een gedifferentieerd beeld uit komt. Als je in een professionelere omgeving bent waar bijvoorbeeld Kraljic, Windmills of goede spend analyses zijn, dan zet die nu in, naast dat je met budgethouders en leveranciers moet praten.

Ik zie nu al bij klanten dat wat moet gebeuren snel veralgemeniseerd wordt door mensen van wie inkoop hun vak niet is: variërend van alles moet vooral doorgaan om de economie op gang te houden, tot verdrag alles want ze hebben wel wat beters te doen op dit moment. Nuancering en differentiatie is cruciaal. Tweede vraag die ik klanten voor leg wat we kunnen doen om risico's te beperken, ook dat antwoord is genuanceerd. En ten derde laat ik klanten nadenken over hun positie als professioneel opdrachtgever. Hoe vinden wij dat we ons juist nu moeten opstellen in de markt? En wellicht voor deze drie vragen moet ik helaas sommige inkopers nog steeds wakker schudden om ze te laten stoppen waar ze mee bezig waren en te gaan denken vanuit dat strategische perspectief terug naar inkoopoplossingen. Dus het is fijn om in kaart te brengen (als je dat nog niet wist) welke aanbestedingen/ inkooptrajecten lopen en welke impact corona daar omheeft. De vraag wat je organisatie NU nodig heeft van inkoop en waarmee je ze kan helpen, zou het startpunt van professionele inkopers moeten zijn.”

(bron: Jordie van Berkel <https://f-fort.nl/>)

“Zet daarom juist nu volledig in op:

1. Het door laten gaan van de lopende werkzaamheden.
2. Het zoveel als mogelijk naar voren halen van onderhoudswerkzaamheden.

3. Het door laten gaan van aanbestedingen om een toekomstige dip in werkzaamheden te voorkomen.

Uiteraard staat hierbij de veiligheid van werknemers voorop, conform richtlijnen RIVM.”
(bron: <https://www.bouwendnederland.nl/media/6138/2003-55396-covid-19-bnl-provincie.pdf>)

“Daar waar het volgens planning kan, gaan lopende tenders door. Wanneer noodzakelijk worden ze verschoven en/of wordt tijdelijk een *stand-still* ingelast. Indien de planning niet haalbaar blijkt, worden andere alternatieven gezocht, bijvoorbeeld door aanbestedingen door te laten lopen in vakantieperiodes waarin normaal gesproken weinig tot geen aanbestedingsactiviteiten zijn. In dat geval vragen we ook flexibiliteit van de markt, omdat het in het beider belang is vertragingen zoveel mogelijk te voorkomen.” (Bron: <https://www.rijksvastgoedbedrijf.nl/actueel/nieuws/2020/03/18/impact-maatregelen-coronavirus>)

“Het merendeel van de aanbestedingen verloopt digitaal, waardoor het aanmelden en inschrijven in beginsel niet belemmerd wordt. Maar zeker bij grote aanbestedingen zal het opstellen van een offerte een teamprestatie zijn. Nu het merendeel van Nederland wordt geacht thuis te werken, kan het ingewikkelder zijn een aanmelding of inschrijving vorm te geven.

Verleng daarom eventueel de gestelde termijnen en informeer belanghebbenden ook over eventuele andere aanpassingen in de (beoordelings)procedure. Daarbij moet u iedereen gelijktijdig van dezelfde informatie voorzien. Bij Europese aanbestedingen en nationale procedures met voorafgaande bekenmaking is voor het verlengen van de termijnen een rectificatie vereist.

Dit doet u via TenderNed of een van de andere aanbestedingssystemen.”

(Bron: <https://www.pianoo.nl/nl/actueel/nieuws/gevolgen-corona-voor-lopende-aanbestedingen>)

“Kunnen lopende overeenkomsten worden gewijzigd zonder nieuwe aanbestedingsprocedure?”

Het beschikbaar stellen van meer budget en/of andere voordelen zal in beginsel een wezenlijke wijziging opleveren. Deze wijziging hoeft niet per definitie tot een nieuwe aanbestedingsprocedure te leiden (art. 2.163a e.v. Aw 2012). Indien de coronacrisis ten tijde van het sluiten van de overeenkomst onvoorzienbaar was (dit zal naar onze opvatting tot circa half maart 2020 het geval zijn geweest) en deze leidt tot de behoefte om een bestaande overeenkomst te wijzigen, kan ons inziens een beroep op artikel 2.163e Aw 2012 worden gedaan. Bij een beroep op dit artikel moet ervoor worden gewaakt dat (1) de algemene aard van de opdracht niet wijzigt, (2) de (eventuele) prijsverhoging niet meer dan 50% van de waarde van de oorspronkelijke opdracht bedraagt en (3) de wijziging bekend wordt gemaakt via TenderNed.”

(Bron: <https://www.holla.nl/nieuwsbericht/qa-overheid-en-corona/>)

Enkele tips:

- Bij Europese aanbestedingen en nationale procedures die vooraf bekend zijn gemaakt is het noodzakelijk om een rectificatie te publiceren waarin staat opgenomen dat de termijnen zullen worden verlengd. Dit kan via TenderNed, Negometrix of andere aanbestedingsplatformen.
- Een verlenging van de termijnen met minimaal 4 weken is zeer zeker aan te raden.
- Hanteer een langere looptijd voor een nota van inlichtingen.
- Bied inschrijvers meer tijd om in te schrijven op een aanbesteding.
- Wacht met het inplannen van een schouw nu veel bedrijven maatregelen hebben genomen waardoor bezoek van externen niet langer mogelijk is. Zoek liever creatieve oplossingen met bv video-verbinding.

- Tijdens de bezwaartermijn hebben inschrijvers de mogelijkheid om een kort geding aanhangig te maken. Alle rechtbanken, gerechtshoven en bijzondere colleges zijn echter tot nader order gesloten. Het is aan te raden een aanbesteding op te schorten die zich in deze fase bevindt.”

(Bron: <https://aevesbenefit.com/news/gevolgen-corona-bij-aanbestedingsprocedures/>)

3. Blijf als professioneel opdrachtgever je verplichtingen nakomen

“Alle werkzaamheden gaan in principe door, mits de gezondheid en veiligheid van alle betrokkenen geborgd kunnen worden. Het kan natuurlijk voorkomen dat ondanks alle gezamenlijke inspanningen bepaalde mijlpalen – zoals een geplande oplevering – door het **coronavirus** niet meer haalbaar blijken. In dat geval zal een professioneel opdrachtgever zich redelijk en billijk opstellen, bijvoorbeeld waar het gaat om de toepassing van contractueel opgenomen boetes.”

(Bron: https://www.cobouw.nl/infra/nieuws/2020/03/rijkswaterstaat-zet-zich-schrap-tegen-corona-we-zetten-alles-op-alles-om-projecten-door-te-laten-gaan-101283010?_ga=2.102321985.1169401980.1584961264-1052323273.1581411372)

U helpt de sector door:

1. goede bereikbaarheid van overheidsmedewerkers; goed overleg is onmisbaar;
2. liquiditeitsproblemen bij bedrijven te voorkomen door openstaande factureren en nieuwe facturen snel te betalen, zodat ook onderaannemers en leveranciers betaald kunnen worden;
3. het bespreekbaar maken van het uitstellen van boetes/aanmaningen voor termijnoverschrijdingen;
4. uitstel van betaling heffingen en lasten;
5. vergunningverlening en locatieontwikkeling voortgang te laten vinden;
6. te blijven werken (bij voorkeur digitaal) aan tenders en werk op de markt te blijven zetten;
7. bankgaranties (tijdelijk) in te trekken;
8. onderhoudswerkzaamheden voor moeilijk bereikbare plekken juist nu op te pakken.

Hierbij doe ik ook een beroep op de sector om zich redelijk en flexibel op te blijven stellen.”

(Bron: <https://www.bouwendnederland.nl/media/6138/2003-55396-covid-19-bnl-provincie.pdf>)

Kan ik mijn inschrijving intrekken omdat de planning uitloopt?

Indien in de aanbestedingstukken een gestanddoeningstermijn is opgenomen, kwalificeert een inschrijving als een onherroepelijk aanbod die niet kan worden ingetrokken. Indien de aanbestedende dienst de opdracht aan u gunt, zult u dus in de regel moeten leveren wat u hebt aangeboden. Het beschikbaar stellen van meer budget en/of andere voordelen zal als een niet toegestane wezenlijke wijziging kwalificeren.”

(Bron: https://www.omgevingsweb.nl/vragen/qa-over-aanbestedingen-compensatie-en-corona/?utm_source=Mailing+Lijst&utm_medium=email&utm_campaign=BPP+-+Lexicon+Aanbesteding+25-03-2020)

4. Analyseer en ga samen met je leveranciers in gesprek over de continuïteit van hun bedrijf en eventuele problemen in de supply chain

“Zorg ervoor dat u scherp heeft welke leveranciers voor uw primaire proces van groot belang zijn. Ga met deze leveranciers proactief in gesprek en bespreek met hen wat de Corona-crisis betekent voor hun organisatie en de dienstverlening die zij aan u leveren.

- Bespreek met hen welke maatregelen zij al aan het nemen zijn, zowel in hun keten van toeleveranciers als welke acties ze ondernemen richting de voor hen belangrijke stakeholders, zoals hun klanten en hun vaste en flexibele personeel. Hebben ze risico's in kaart, zijn ze in gesprek over de juiste dingen en hebben ze hun personeel actief meegenomen in de besluiten die er worden genomen;

- Bespreek op welke wijze de leveranciers overzicht hebben - en al gebruik maken - van de noodmaatregelen die door de centrale en lokale overheid worden aangereikt alsmede de arrangementen die externe financiers communiceren;
- Vraag de leveranciers ook hoe u hen kunt helpen om door deze tijd heen te komen, en u bij voorkeur een win-win-situatie verkrijgt. Bijvoorbeeld door werk naar voren te trekken krijgt u als inkoper de geplande resultaten eerder en heeft de leverancier geen onnodige dip in zijn werk;
- Liquiditeit is in Corona-tijd key voor leveranciers. Houd daar dus ook rekening mee in de afspraken die u met partijen maakt. Heeft een leverancier zijn risicobeheersing op orde, dan helpt een inkoper hem logischerwijs door vooruit te betalen en geen onnodige korting te vragen op de dienstverlening die geleverd wordt;
- Een bijzondere hierin is het afschalen van de facilitaire dienstverlening in panden wanneer al het personeel thuis werkt. Wat is dan het ondernemersrisico en was is overmacht? Ook hier is een goed gesprek vaak de basis om tot specifieke afspraken over afschalen te komen;
- Pas als u geen vertrouwen heeft de continuïteit van de dienstverlening, schakel dan snel door naar het contracteren van een tweede dienstverlener en benut de mogelijkheden die de Aanbestedingswet op basis van dwingende spoed daarvoor biedt. Houd de vinger aan de pols en switch naar de tweede partij als dat nodig is.

Deze tijd vraagt dus bewuste aandacht van publieke inkopers voor de marktpartijen die belangrijk voor hen zijn. Investeer die tijd er echt in, dit is ook via Skype of Teams in te vullen. Het geeft daarmee ook een prikkel aan de invulling van het contractmanagement, in deze tijd van groot belang.

Als opdrachtgevers en leveranciers elkaar weten te blijven vinden in deze periode, ontstaat een goede basis om die samenwerking de komende jaren verder uit te bouwen.”

(Bron: Jan-Pieter Papenhuijzen <https://synergy.significant-groep.nl/>)

5. Neem hierop vervolgens actie, zoek samen met de markt en collega-inkopers naar oplossingen en alternatieven op diverse platforms bijv. de Nevi online community

U helpt de sector door:

1. goede bereikbaarheid van ambtenaren; goed overleg is onmisbaar; fysieke schouw van projecten moet doorgaan;
2. liquiditeitsproblemen bij bedrijven te voorkomen door openstaande factureren en nieuwe facturen snel te betalen, zodat ook onderaannemers en leveranciers betaald kunnen worden;
3. het bespreekbaar maken van het uitstellen van boetes/aanmaningen voor termijnoverschrijdingen;
4. uitstel van betaling heffingen en lasten;
5. vergunningverlening en locatieontwikkeling voortgang te laten vinden;
6. te blijven werken (bij voorkeur digitaal) aan tenders en werk op de markt te blijven zetten;
7. bankgaranties (tijdelijk) in te trekken;
8. onderhoudswerkzaamheden voor moeilijk bereikbare plekken juist nu op te pakken.

Hierbij doe ik ook een beroep op de sector om zich redelijk en flexibel op te blijven stellen.”

(Bron: <https://www.bouwendnederland.nl/media/6138/2003-55396-covid-19-bnl-provincie.pdf>)

“Facturen die door leveranciers zijn ingediend, moeten onmiddellijk na ontvangst worden betaald om de cashflow in de toeleveringsketen te behouden en banen te beschermen. Leveranciers moeten op hun beurt ermee instemmen om op "open-boekbasis" te handelen, kostengegevens beschikbaar te stellen aan aanbestedende diensten, werknemers te blijven betalen en financiering naar onderaannemers te laten stromen.

Aanvullende noodmaatregelen die aanbestedende diensten tijdens de pandemie moeten overwegen:

1. Zorg ervoor dat voldoende personeel met een gedelegeerde autoriteit in staat is om een te betalen bedrag onmiddellijk te ontvangen en goed te keuren, aangezien een aanzienlijke mate van afwezigheid van personeel mogelijk is.
2. Betaal na ontvangst voor goederen onmiddellijk en bewaak de stroom naar beneden om ervoor te zorgen dat de betaling in de toeleveringsketen geen risico's loopt.
3. Controleer een factuur, voer de nodige controles uit en los eventuele problemen zo snel mogelijk op. Stuur geen facturen terug voor kleine administratieve fouten en het risico dat de betaling vertraging oploopt. Verzamel kleine afwijkingen op een later tijdstip.
4. Gebruik waar mogelijk inkoop- / betaalkaarten om ervoor te zorgen dat bedrijven zo snel mogelijk worden betaald. Overweeg om de bovengrens van de uitgaven te verhogen, categorieën open te stellen en ervoor te zorgen dat een passend aantal medewerkers de bevoegdheid heeft om te gebruiken.
5. Wees duidelijk waar leveranciers hun factuur moeten sturen, inclusief e-mailadressen en het vereiste proces. Stuur alle leveranciers een herinnering om hen te helpen zich het beste voor te bereiden en vraag om facturen elektronisch in te sturen om te voorkomen dat papieren exemplaren in onbewaakte kantoorgebouwen blijven zitten.”

(Bron: <https://www.cips.org/en/supply-management/news/2020/march/coronavirus-public-buyers-must-support-at-risk-suppliers/>)

Deze handreiking is tot stand gekomen met medewerking van

Nevi Publiek bestaande uit:

Hub Keulen, Jan-Pieter Papenhuijzen, Marcel Stuijts, Peter Tanghe, Odile Uijlenbroek en Ditmar Waterman - Ton van Geijlswijk
Jordie van Berkel (F-fort)
Jordan van Wijk (Aeves Benefit)

Overige bronnen

<https://nevi.nl/nieuws/dossier-inkoop-en-supply-chains-de-huidige-corona-tijd>
<https://aanbestedingspodcast.nl/2020/03/20/12-covid-19-aanbesteden-nood-breekt-wet/>
<https://community.nevi.nl/nl/onderwerp/handreiking-covid-19-en-inkoop-publieke-sector>
<https://sites-pelsrijcken.vuturvx.com/17/1382/uploads/aanbesteden-in-tijden-van-corona.pdf>
<https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:6650279632128008192/>
<https://www.linkedin.com/pulse/de-rol-van-overheid-coronacrisis-altru%25C3%25AFstisch-sponsor-max-boodie/?trackingId=6XRv4XNOSuO8vSVFDoWkGg%3D%3D>

Deze handreiking is een dynamisch document, mocht u nog andere bronnen of waardevolle informatie willen delen of toevoegen neem dan contact op met Karin van IJsselmuide, Manager Maatschappelijke Programma's Nevi (k.vanijsselmuide@nevi.nl)

Hoewel Nevi de informatie in deze handreiking zorgvuldig heeft samengesteld en gebruik maakt van bronnen die betrouwbaar worden geacht, kan Nevi niet instaan voor de juistheid, volledigheid en actualiteit van de verstrekte informatie. Nevi geeft derhalve geen enkele garantie voor de volledigheid en/of de juistheid daarvan. Evenmin kunnen rechten worden ontleend aan de op deze handreiking aangeboden informatie.

Wanneer Nevi (hyper)links naar internetsites van derden aanbiedt, betekent dit niet dat Nevi de op of via deze internetsites aangeboden producten of diensten (exclusief) aanbeveelt. Het gebruik van dergelijke hyperlinks is dan ook volledig voor eigen risico. Nevi aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid met betrekking tot de inhoud, het gebruik of de beschikbaarheid van dergelijke internetsites. De waarheidsgetrouwheid, juistheid, redelijkheid, betrouwbaarheid en volledigheid van informatie op internetsites van derden is door Nevi niet geverifieerd.