



Handreiking Inkopen van juridische dienstverlening voor decentrale overheden

Deel 8 VJK-reeks

**VJK Beroepsvereniging voor de jurist werkzaam bij
de decentrale overheid**

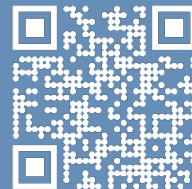
Het lokaal bestuur heeft regelmatig behoefte aan externe juridische dienstverlening. Deze behoefte varieert van het tijdelijk inhuren van een juridisch medewerker bij capaciteitsgebrek onder het eigen personeel, tot de inzet van hoog gespecialiseerde juristen op complexe dossiers en advocaten bij procedures voor bestuursrechtelijke, civielrechtelijke of fiscaliteitskwesties. De kwaliteit van deze inzet is belangrijk, want de juridische functie binnen het decentraal openbaar bestuur is van groot belang voor het rechtmatig en doelmatig functioneren van lokale overheden.

Het is essentieel dat de selectie van externe juridische dienstverleners gebeurt op basis van goed onderbouwde afwegingen. Niet alleen bedragen de jaarlijkse inkoopuitgaven in dit segment bij de gemeenten naar schatting meer dan honderd miljoen euro, de kwaliteit van de inzet heeft – direct of indirect – invloed op de kwaliteit van het lokaal bestuur zelf en van de dienstverlening aan haar burgers.

Deze handreiking richt zich op overheidsorganisaties die besloten hebben om hun behoefte aan juridische dienstverlening op een andere wijze professioneel in te kopen. Deze dienstverlening kan plaatsvinden door inkoop van juridische advies- en advocaatdiensten of door inhuur van juridisch medewerkers. Het uitgangspunt van de handreiking is dat de behoefte middels een aanbesteding in de markt wordt gezet. Om ervoor te zorgen dat de best mogelijke aanbiedingen worden ontvangen, moeten de juiste dienstverleners aan de aanbesteding kunnen en willen meedoen. Dit vereist een goed voorbereide en uitgevoerde aanbesteding. Dienstverleners moeten daarin de kans krijgen om op kwaliteit te concurreren, terwijl bij het beoordelen de prijs beperkt meeweegt. Deze handreiking helpt hierbij.



Bent u benieuwd naar de eerdere publicaties van de VJK-reeks? Scan eenvoudig de QR-code hiernaast om deze te lezen en downloaden.



Colofon

Reeks

VJK Beroepsvereniging voor de jurist werkzaam bij de decentrale overheid

Samenstelling

VJK Beroepsvereniging voor de jurist werkzaam bij de decentrale overheid

Uitgever

VJK Beroepsvereniging voor de jurist werkzaam bij de decentrale overheid

E-mail: info@vjk.nl

Website: www.vjk.nl

© VJK, Leiden, 2023

ISBN 9789090371702

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag 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.

Hoewel de auteurs en de uitgever het boek met de uiterste zorg hebben samengesteld, kunnen zij geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor een eventuele onvolledigheid of onjuistheid, dan wel voor de gevolgen daarvan. Aan de tekst van deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.

BIJLAGE

Lijst van geïnterviewden*

	Gemeente/ provincie	Contactpersoon
1	Provincie Overijssel	Gerben Knuttel – teamleider Juridische Zaken
2	Gemeente Oss	Stefan Philipse – juridisch adviseur/ klantcoördinator Peter Nederlof – inkoopcoördinator
3	Gemeente Arnhem	Marjolijn Hylkema – Senior juridisch adviseur Coen Gribbroek – Strategisch inkoper
4	Gemeente Maastricht	Leo Bindels – Juridisch controller
5	Gemeente Winterswijk	Yvette Wiggers – Jurist Team Juridisch Control en Advies Yvonne Kramer
6	Gemeente Leiden	Eddy Pronk – strategisch juridisch adviseur concernstaf (stadsjurist)
7	Gemeente Tilburg	Iris Ottevangers – advocaat gemeente Tilburg
8	Gemeente Amsterdam	Kenneth Mantiri – afdelingsmanager Civiel en Arbeidsrecht Hester van Eijsden – Ingenieursbureau
9	Gemeente Den Helder	Bernadette Slijkerman – Bestuur en Organisatie
10	Gemeente Emmen	Vincent Beltman – Team Juridische Zaken, Verzekeringen en Inkoop
	Externe juridische dienstverleners	Contactpersoon
1	Stibbe	Prof. Mr. T. Barkhuysen – partner bij Stibbe en hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden
2	Nysingh advocaten en notarissen	Mr. B.S. Ten Kate – advocaat oenteigeningsrecht
3	't Regthuys – overheid, vastgoed & schade	Mr. I.P.A. van Heijst – advocaat/ schadedeskundige
4	Pels Rijcken advocaten en notarissen	Mr. M. van Rijn – advocaat
5	Hekkelman advocaten en notarissen	Mr. T.E.P.A. Lam – advocaat
6	Capra advocaten	Mr. J.C.M. de Roover – advocaat
7	Van der Feltz advocaten	Mr. W.J.E. van der Werf – advocaat
8	Dirkzwager advocaten en notarissen	Mr. F.J.J. Cornelissen – advocaat

* Lijst van geïnterviewden uit 2021.

EERDERE PUBLICATIES UIT DE VJK-REEKS

Deel 1: Kwaliteitszorg niets voor juristen (2005)

Deel 2: Legal audits en quick scans bij gemeenten (2006)

Deel 3: Gemeente en/in strafrecht (2008)

Deel 4: Beslechting van bestuursgeschillen: rechter of bestuur? (2009)

Deel 5: Tien jaar (Vereniging) Juridische Kwaliteitszorg (2010)

Deel 6: Juridisch sterker door samenwerken (2013)

Deel 7: Wiens zorg is de kwaliteit (2016)

Bent u benieuwd naar de eerdere publicaties? Lees en download deze eenvoudig door het scannen van de QR-code hieronder:



Zie ook: <https://www.vjk.nl/vjk-reeks/>

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	6
INLEIDING	7
1 AANBODMARKT EN JURIDISCH KADER	11
1.1 <i>Categorieën juridische dienstverlening</i>	11
1.2 <i>Juridisch kader voor aanbesteden</i>	12
2 VOORBEREIDEN VAN EEN UITVRAAG	15
2.1 <i>Inventarisatie.....</i>	15
2.2 <i>Vaststellen gevraagde dienstverlening</i>	15
2.3 <i>Besluiten over het werken met percelen</i>	17
2.4 <i>Bepalen soort en looptijd overeenkomst.....</i>	19
2.5 <i>Aanschaf DAS.....</i>	20
2.6 <i>Vaststellen van het gunningscriterium</i>	21
2.7 <i>Kiezen van de aanbestedingsprocedure</i>	21
2.8 <i>Opstellen inhoud aanbestedingsdocumenten.....</i>	23
3 SELECTEREN VAN DIENSTVERLENERS	24
3.1 <i>Geschiktheidseisen formuleren</i>	24
4 HET UITVRAGEN EN BEORDELEN VAN SUB-GUNNINGSCRITERIA VOOR KWALITEIT	28
4.1 <i>Uitvragen van kwaliteit.....</i>	28
4.1.1 Algemene aanwijzingen	28
4.1.2 Vakinhoudelijke manier van werken	29
4.1.3 Samenwerking	31
4.1.4 Extra dienstverlening	32
4.2 <i>Beoordelen van kwaliteit.....</i>	33
4.2.1 Werken met prestatiecategorieën	33
4.2.2 Vaststellen totaalscore	34

5	PRIJSAANBIEDINGEN UITVRAGEN EN BEOORDELEN	35
5.1	<i>Uitvragen van prijsaanbiedingen</i>	35
5.1.1	Uniform tarief of tarieven per ervaringscategorie?.....	35
5.2	<i>Beoordelen van prijsaanbiedingen</i>	36
5.2.1	Geef prijs een passend aandeel in de totaalbeoordeling..	36
5.2.2	Hoe prijsaanbiedingen te beoordelen.....	37
6	AANDACHTSPUNTEN CONTRACTVORMING EN UITVOERING	40
6.1	<i>Beslissen of externe inzet nodig is: richt een intern proces in</i>	40
6.2	<i>Inkopen naast lopende overeenkomsten.....</i>	40
6.3	<i>Verlengen van overeenkomsten.....</i>	41
6.4	<i>Beheersen van kosten</i>	41
	BIJLAGE	43
	Lijst van geïnterviewden	43

VOORWOORD

De VJK, beroepsvereniging voor juristen werkzaam bij de decentrale overheid, is in 2000 opgericht vanuit de gedachte dat het voor de bestuurskracht van gemeenten van groot belang is dat de juridische functie goed en doelmatig is georganiseerd. Middels kennisvergaring en kennisdeling kan de kwaliteit van de juridische functie op doelmatige wijze worden verbeterd.

In dat kader besteedt de VJK aandacht aan de vraag op welke wijze gemeenten hun externe juridische dienstverlening het beste kunnen organiseren.

Deze handreiking is mede gebaseerd op een groot aantal anonieme interviews die zijn gehouden met gemeentejuristen, advocaten en overige juridische dienstverleners. Dit om een goed beeld te krijgen van zowel de vraagkant als de aanbodkant.

Het bestuur van de VJK hoopt dat deze handreiking gemeenten behulpzaam kan zijn bij het inkopen van juridische dienstverlening. Soms kan aanbesteding daarbij een goede werkwijze zijn, soms kan – binnen de gegeven juridische ruimte – een andere wijze van selectie van een juridische dienstverlener meer aansluiten op de behoeften van een gemeente. Belangrijk is dat over de selectie van juridische dienstverleners goed wordt nagedacht door gemeentejuristen.

De opdracht tot het opstellen van een concept van de handreiking is door het bestuur verleend aan PPRC B.V. Hierbij dan ook grote dank aan Prof. dr. Jan Telgen, ir. Jonna van der Krift en Madelon Wind MSc voor de zorgvuldige wijze waarop zij deze opdracht hebben uitgevoerd. Het concept is op diverse aspecten aangepast en aangevuld door de werkgroep.

Deze dank geldt uiteraard in het bijzonder ook voor degenen die bereid waren hun medewerking te verlenen aan een interview, het Kenniscentrum Europa decentraal en andere betrokken personen voor het verschaffen van aanvullende informatie.

Uiteraard ligt de eindverantwoordelijkheid voor de handreiking bij de werkgroep.

De werkgroep van de VJK,

John Olivier, voorzitter VJK

Elly Poldervaart, bestuurslid VJK

Ruud Lamers, oud-bestuurslid VJK

INLEIDING

In de dagelijkse praktijk van het openbaar bestuur doen zich permanent juridische vragen voor. Het beleid van de gemeente wordt immers gevormd en uitgevoerd in een juridische context. Dit omdat een gemeente rechtsstatelijk moet handelen. Of het nu gaat om feitelijk handelen, het opstellen van regelgeving, contracten en convenanten, of om besluiten over vergunningen, subsidies, verzoeken om informatie, bezwaarschriften en klachten, steeds zijn er regels waarop gemeenten bedacht moeten zijn.

Alle gemeenten beschikken over eigen juristen of juridische eenheden die tot taak hebben de juridische vragen te onderkennen en te beantwoorden op een manier die bijdraagt aan het realiseren van de doelstellingen van hun gemeenten.

Sommige gemeenten hebben zelf advocaten in loondienst. In het verleden werden dergelijke advocaten wel aangeduid als “Cohen-advocaten”, vernoemd naar de toenmalige staatssecretaris van Justitie Job Cohen die als voorzitter van de interdepartementale werkgroep procesdomein advocatuur de invoering van deze vorm van praktijkuitoefening heeft voorbereid. Deze advocaten kunnen uitsluitend de praktijk in dienstbetrekking uitoefenen op grondslag van een door deze advocaten en de werkgever getekend professioneel statuut (artikel 5.12 van de Verordening op de advocatuur). De belangrijkste bepaling is dat de werkgever (lees: gemeente) de vrije en onafhankelijke beroepsuitoefening van de advocaat in dienstbetrekking eerbiedigt. Deze gemeenteadvocaten maken weliswaar deel uit van de reguliere organisatie, maar hebben een inhoudelijk onafhankelijke positie, geborgd door middel van een professioneel statuut, de Advocatenwet en de geldende beroepsregels, maar ook door fysieke maatregelen zoals ten aanzien van de werkplekinrichting.

Het rapport van de Commissie onderzoek advocatendiensten aan de Staat van 30 november 2022¹ geeft in hoofdstuk 8 ook een beeld van deze advocaten in dienstbetrekking en de inhuur van advocaten bij gemeenten en provincies. Samenvattend wordt het volgende in dit hoofdstuk onder meer het volgende geconcludeerd:

“In de relatie met externe advocatenkantoren wordt door provincies en gemeenten vaak gewerkt met vrijwillige aanbesteding in combinatie met raamcontracten.

¹ Zie [eindrapport commissie advocatendiensten aan de Staat finale versie 231122 \(officiëlebevestigingen.nl\)](https://www.officiëlebevestigingen.nl)

Afscheid nemen van advocatenkantoren waarmee langjarig is gewerkt komt voor, maar een latere terugkeer blijkt niet ongebruikelijk.”

Het lokaal bestuur heeft regelmatig behoefte aan externe juridische dienstverlening. Deze behoefte varieert van het tijdelijk inhuren van een juridisch medewerker bij capaciteitsgebrek onder het eigen personeel, tot de inzet van hoog gespecialiseerde juristen op complexe dossiers en advocaten bij procedures voor bestuursrechtelijke, civielrechtelijke of fiscaliteitskwesties. De kwaliteit van deze inzet is belangrijk, want de juridische functie binnen het decentraal openbaar bestuur is van groot belang voor het rechtmatig en doelmatig functioneren van lokale overheden.

Het is essentieel dat de selectie van externe juridische dienstverleners gebeurt op basis van goed onderbouwde afwegingen. Niet alleen bedragen de jaarlijkse inkoopuitgaven in dit segment bij de gemeenten naar schatting meer dan honderd miljoen euro, de kwaliteit van de inzet heeft – direct of indirect – invloed op de kwaliteit van het lokaal bestuur zelf en van de dienstverlening aan haar burgers.

Het formuleren van kwaliteitscriteria blijkt bij het extern inkopen van juridische dienstverlening complex. In het algemeen wordt het specificeren van diensten lastiger gevonden dan het specificeren van goederen. Dat komt vooral doordat de kwaliteit van een dienst grotendeels wordt bepaald door de kwaliteiten van de persoon die de dienst levert. Uitsluitend selecteren op prijsniveau volstaat niet, ook al oefenen sommige dienstverleners zoals advocaten een gereguleerd beroep uit die waarborgen bevat over de kwaliteit. Een noodzakelijke randvoorwaarde is uiteraard het bestaan van een vertrouwensrelatie met de advocaat.

In dit verband wordt verwezen naar overweging 36 van het arrest van het Hof van Justitie van 6 juni 2019 (C-264/18) waarin het volgende wordt overwogen: “Die relatie intuitu personae tussen de advocaat en zijn cliënt, die gekenmerkt wordt door de vrije keuze van de eigen raadsman en de vertrouwensband tussen de cliënt en zijn advocaat, bemoeilijkt evenwel de objectieve omschrijving van de verwachte kwaliteit van de te verlenen diensten.”²

Mr. Petra Heemskerk schrijft hierover: “De gezochte elementen in een advocaat zijn nu juist naar zijn aard zo subjectief dat die zich nauwelijks laten objectiveren: denk aan de klik, het fingerspitzengefühl of simpelweg “een vertrouwd gevoel”. Stuk voor stuk elementen die niet makkelijk verwoord kunnen worden in de selectie- of gunningscriteria, maar ook lastig zijn te beoordelen en te meten door een beoordelingscommissie.”³

² Zie [CURIA - Documents \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/curia/doclist/curia.do?method=docsList&docid=86487)

³ Zie <https://cms.law.nl/nld/publication/hvj-eu-verduidelijkt-nogmaals-traditionele-advocatendiensten-hoeven-niet-te-worden-aanbesteed>

Daarnaast kunnen juridische diensten op zichzelf complex van aard zijn. Een gemeente beschikt niet altijd over de kennis om goed in te schatten of de ene dienstverlener meer of minder geschikt zal zijn om de opdracht uit te voeren dan de andere dienstverlener.

Ook moet de afweging worden gemaakt of een gemeente de voorkeur geeft aan een full service advocatenkantoor of dat de voorkeur uitgaat naar inkoop bij een aantal niche kantoren dat gespecialiseerd is in een bepaald rechtsgebied zoals bijvoorbeeld arbeidsrecht, aansprakelijkheidsrecht, bestuursrecht of omgevingsrecht.

Deze handreiking richt zich op overheidsorganisaties die besloten hebben om hun behoefte aan juridische dienstverlening professioneel in te kopen. Deze dienstverlening kan plaatsvinden door inkoop van juridische advies- en advocaatdiensten of door inhuur van juridisch medewerkers. Het uitgangspunt van de handreiking is dat de behoefte middels een aanbesteding in de markt wordt gezet. Om ervoor te zorgen dat de best mogelijke aanbiedingen worden ontvangen, moeten de juiste dienstverleners aan de aanbesteding kunnen en willen meedoen. Dit vereist een goed voorbereide en uitgevoerde aanbesteding. Dienstverleners moeten daarin de kans krijgen om op kwaliteit te concurreren, terwijl bij het beoordelen de prijs beperkt meeweegt. Deze handreiking helpt hierbij. Daarbij moet wel onderkend worden dat, om diverse redenen, niet alle advocatenkantoren deelnemen aan meervoudige aanbestedingsprocedures. Zij werken slechts op basis een enkelvoudige onderhandse aanbesteding, al dan niet op basis van een zogeheten "capped fee-afspraken", waarbij een uurtarief wordt gerekend tot een prijsplafond is bereikt.

Zoals hiervoor aangegeven richt de handreiking zich in belangrijke mate op aanbestedingsrechtelijke aspecten om de best mogelijke aanbiedingen uit de markt te ontvangen. Daarvoor geeft de handreiking aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn in veel gevallen evenzeer bruikbaar voor het onderhands uitvragen van de markt en kunnen in die gevallen ook behulpzaam zijn bij de kwaliteitsselectie van aanbieders. Nadrukkelijk spreekt de handreiking geen voorkeur uit voor het in concurrentie aanbesteden of het onderhands selecteren van een advocaat. Vandaar dat in de handreiking waar mogelijk gebruik wordt gemaakt van terminologie die van toepassing is op beide situaties.

Deze handreiking beoogt tevens een bijdrage te leveren aan het interne gemeentelijke proces om te komen tot een professionele samenwerking met de geselecteerde juridische dienstverlener. Zowel bij aanvang in de vorm van een scherpe opdrachtformulering als gedurende de uitvoering van de opdracht.

In hoofdstuk 1 wordt de aanbodmarkt en het juridisch kader geschetst. Hoofdstuk 2 beschrijft het voorbereiden van de aanbesteding, een fase waarin een aantal belangrijke keuzes moet worden gemaakt. Hoofdstuk 3 gaat over het selecteren van

dienstverleners: wie mag er meedingen naar de opdracht? In de hoofdstukken 4 en 5 wordt het uitvragen en beoordelen van sub-gunningscriteria voor kwaliteit en voor prijs behandeld. Hoofdstuk 6 wordt afgesloten met aandachtspunten voor de contractuitvoering, waaronder kostenbeheersing.

Enkele voorbeelden van beschrijvende documenten en overeenkomsten zijn te vinden op [Home - VJK](#).

Tot slot.

Het beleid en de juridische kaders rond het inschakelen van juridische dienstverlening zijn voortdurend in beweging. Met een kritische blik worden de ontwikkelingen gevolgd. Dit onderstreept het belang van deze handreiking. Tegelijk maakt dit duidelijk dat de inhoud van deze handreiking niet aan deze dynamiek kan ontsnappen. Van tijd tot tijd zullen we deze op onderdelen moeten vernieuwen of verrijken.

De VJK staat dan ook open voor opmerkingen en suggesties.



H. Ivo Hélor van Treguier, Bretagne (1253- 1303). Patroonheilige van rechtsgeleerden, procureurs, rechters, vrederechters en gerechtsdienaren, advocaten, notarissen en deurwaarders en van alle ministeriële ambten. Bij zijn leven al werd hij beschouwd als een groot heilige. Er was geen advocaat die in hoger aanzien stond dan hij.

1 AANBODMARKT EN JURIDISCH KADER

1.1 Categorieën juridische dienstverlening

Opdrachtgevers en opdrachtnemers onderscheiden twee hoofdcategorieën, te weten inkoop van juridische advies- en advocaatdiensten en inhuur van juridisch medewerkers.

1. Inkoop van juridische advies- en advocaatdiensten: de inzet van juristen en advocaten voor het geven van advies en de vertegenwoordiging in rechte van de opdrachtgever in brede zin. Dat is bijvoorbeeld inclusief sparren, voorbereiden van rechtszaken, bijstaan in onderhandelingen en een 'helpdesk' voor korte vragen. In contracten voor juridische advies- en advocaatdiensten worden vaak ook afspraken gemaakt over kennisdeling, bijvoorbeeld (gratis) cursussen en jurisprudentie-nieuwsbrieven. Juridische deskundigheid kan ook worden ingekocht bij een juridisch adviesbureau (bijvoorbeeld op het gebied van planschade of nadeelcompensatie) of bij de juridische faculteit van een universiteit.
2. Inhuur van juridisch medewerkers⁴: de inzet van een of meer externe medewerkers om piekbelasting bij opdrachtgever op te vangen of tijdelijk een eigen medewerker te vervangen. Dit gebeurt bijvoorbeeld op afdelingen waar bezwaarschriften worden afgehandeld of in de context van een project.

Er is ook een aparte aanbodmarkt voor juridische informatie, zoals abonnementen op databases met jurisprudentie, (online) tijdschriften en boeken. Deze laten wij in deze handreiking buiten beschouwing.



VERSCHILLENDE AANBODMARKTEN

Bij aanbieders van juridische advies- en advocaatdiensten kunnen over het algemeen geen juridisch medewerkers worden ingehuurd en vice versa. Als een opdrachtgever zowel advies- en advocaatdiensten als juridisch medewerkers nodig heeft, moet hij dit dus in aparte opdrachten in de markt zetten.

⁴ Inhuur wordt ook wel 'inlenen' genoemd. U bent inlener als u een werknemer inhuurt van een andere ondernemer en u de leiding hebt over of het toezicht op de ingeleende werknemer. Die werknemer blijft daarbij in dienst van die andere ondernemer, de uitlener. Meer hierover in een brochure van de Belastingdienst, zie [Aansprakelijkheid voor loonheffingen en btw bij inlening van personeel \(belastingdienst.nl\)](#)

1.2 Juridisch kader voor aanbesteden

Voor publieke inkoop en aanbestedingen geldt dat, zowel boven als onder de Europese aanbestedingsdrempels, het volgende in acht moet worden genomen:

- De algemene beginselen van het Verdrag op de werking van de EU: non-discriminatie, transparantie, proportionaliteit, wederzijdse erkenning en objectiviteit.
- De Europese aanbestedingsrichtlijnen (Richtlijn 2014/23, Richtlijn 2014/24 en Richtlijn 2014/25) geïmplementeerd in de Aanbestedingswet 2012, en de voorschriften uit de Gids Proportionaliteit.
- De Aanbestedingswet 2012 en de voorschriften uit de Gids Proportionaliteit.
- Het eigen inkoopbeleid van de gemeente. Relevant onderdeel hiervan zijn de voorschriften over de te volgen aanbestedingsprocedure, gegeven de geraamde opdrachtwaarde. Ook kunnen hierin afspraken vastliggen over het uitnodigen van lokale ondernemers en over het hanteren van eisen en wensen op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen.
- De gemeentelijke algemene inkoopvoorwaarden, die voortvloeien uit het inkoopbeleid van de gemeente. Deze voorwaarden bepalen onder welke voorwaarden de gemeente inkoop en in hoeverre daarvan kan worden afgeweken in een bijzondere overeenkomst. De VNG heeft hiervoor een Model Algemene Inkoopvoorwaarden voor leveringen en diensten ontwikkeld.

Aanbestedingswet 2012 over juridische advies- en advocaatdiensten

Voor juridische advies- en advocaatdiensten geldt het volgende:

- De aanbestedingsplicht geldt niet voor de vertegenwoordiging in procedures bij een rechter of overheidsinstantie, in arbitragezaken of bemiddelingsprocedures en niet voor het advieswerk ter voorbereiding daarop⁵. Dit betekent dat deze opdrachten, ongeacht de geraamde opdrachtwaarde, onderhands aanbesteed mogen worden met inachtneming van het eigen inkoopbeleid.
- Overige juridische adviesdiensten vallen in de categorie 'sociale en andere specifieke diensten' (SAS). Dat betekent dat een hoge drempel geldt voor Europees aanbesteden. Voor het tijdvak van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2023 is dat € 750.000 exclusief btw⁶. Bij aanbestedingen boven deze drempel geldt een zogenaamd verlicht regime (ook wel 'SAS-procedure' genoemd). Bij een verlicht regime is het alleen verplicht om een aankondiging van de opdracht te publiceren op TenderNed/TED. Als de opdracht is gegund

⁵ Zie Aanbestedingswet 2012 art. 2.24 sub d en h.

⁶ Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1636633658247&uri=CELEX%3A32021R1952>

moet dit eveneens worden gepubliceerd. Bij aanbestedingen onder deze drempel mag een onderhandse procedure worden gevolgd conform het eigen inkoopbeleid. In de aankondiging moet de aanbestedende dienst onder meer de technische specificaties van de opdracht opnemen, waarin de hoofdkenmerken van de gunningsprocedure worden toegelicht⁷.

Overigens is TenderNed een goede bron om aanbestedingsinformatie te vinden, zie [TenderNed | TenderNed](#).

In aanbestedingen wordt in de opdrachtomschrijving soms onderscheid gemaakt naar diensten die wel (adviesdiensten) en soms niet (advocaatdiensten) onder de aanbestedingsplicht vallen⁸. Over het algemeen wordt dit niet in aparte opdrachten aanbesteed. Dat komt doordat de meeste kantoren niet alleen adviesdiensten of alleen advocaatdiensten leveren. Het is ook niet efficiënt om, als advisering op een dossier alsnog tot een rechtszaak leidt, daarvoor een ander kantoor in te moeten schakelen.

Gecombineerde opdrachten

Als juridische adviesdiensten en advocaatdiensten in een opdracht worden gecombineerd, moet voor de adviesdiensten de opdrachtwaarde worden geraamd en opgeteld bij de advocaatdiensten om te bepalen of de drempelwaarde voor Europees aanbesteden wordt overschreden.

a. Raming van de opdracht

Artikel 5 lid 1 Richtlijn 2014/24 geeft voorschriften voor de methoden voor de berekening van de geraamde waarde van een opdracht. Deze bepaling is geïmplementeerd in artikel 2.15 lid 2 [Aanbestedingswet 2012](#), waar wordt bepaald dat *“de berekening van de geraamde waarde van een opdracht is gebaseerd op het **totale bedrag**, exclusief btw, zoals geraamd door de aanbestedende dienst, met inbegrip van de eventuele opties en eventuele verlengingen van de opdrachten zoals uitdrukkelijk vermeld in de aanbestedingsstukken. Ingeval de aanbestedende dienst voorziet in prijzengeld of betalingen aan gegadigden of inschrijvers, berekent hij deze door in de geraamde waarde van de aanbesteding.”* De berekening van de geraamde waarde moet gebaseerd zijn op het totale bedrag dat de opdrachtwaarde naar

⁷ Zie voor meer informatie over SAS-diensten

<https://europadecentraal.nl/praktijkvraag/bestaat-er-een-stappenplan-voor-europese-aanbestedingen-van-sas-diensten-boven-de-drempelwaarde/>. Hierin wordt de procedure voor SAS-diensten uitgelegd.

⁸ Artikel 10 onder d sub ii Richtlijn 2014/24 bepaalt dat adviesdiensten niet aanbestedingsplichtig zijn als het advies ter voorbereiding is op een procedure zoals bedoeld in artikel 10 onder d sub i.

verwachting zal inhouden, exclusief btw, en zoals geraamd door de aanbestedende dienst. Bij de waardeberekening van een opdracht dient rekening te worden gehouden met eventuele verlengingen en opties.

b. Samenloop van opdrachten

Wanneer een overheidsopdracht elementen bevat die binnen de toepassingsfeer van meer dan één soort opdracht vallen (werken, leveringen en diensten), is er sprake van samenloop (ook wel gecombineerde opdrachten of gemengde opdrachten genoemd)⁹.

Aanbestedingswet over inhuur van juridisch medewerkers

Anders dan voor inkoop van advies- en advocaatdiensten is de Aanbestedingswet 2012 volledig van toepassing op de inhuur van juridisch medewerkers¹⁰. De aanbestedingsdrempel voor reguliere diensten voor het tijdvak van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2023 is voor de decentrale overheid € 215.000 exclusief btw¹¹. Boven deze drempel moet Europees worden aanbesteed, onder de drempel geldt de Gids Proportionaliteit en het eigen inkoopbeleid.

⁹ Zie <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbesteden/samenloop-opdrachten/>. Hier treft u meer informatie over gemengde opdrachten en hoe in die gevallen de aard van de opdracht bepaald moet worden.

¹⁰ Juridische dienstverlening is opgenomen in bijlage XIV van Richtlijn 2014/24. Daaronder valt in principe alles wat met juridische dienstverlening te maken heeft, welke uitgevoerd kan worden door juridische medewerkers. Het inhuren van juridische medewerkers valt per definitie dus niet buiten het aanbestedingsrecht. Het kan ook worden aangemerkt als een SAS-dienst waardoor het verlicht regime voor de SAS-procedure van toepassing kan zijn bij het overschrijden van het drempelbedrag. Onder het drempelbedrag is er geen aanbestedingsplicht. Aanbestedende diensten mogen zelf bepalen op welke (vak)gebieden zij de juridische dienstverlening willen inzetten. Wanneer deugdelijk gemotiveerd, kan juridische dienstverlening breed worden geschaald. Denk hierbij aan juridische ondersteuning.

¹¹ Zie [EUR-Lex - 32021R1952 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

2 VOORBEREIDEN VAN EEN UITVRAAG

Voordat een uitvraag in de markt wordt gezet en in geval van een aanbesteding de aanbestedingsstukken kunnen worden opgesteld, is een goede opdrachtomschrijving nodig en moet een aantal keuzes worden gemaakt. Maar een opdrachtomschrijving en keuzes kunnen niet worden gemaakt als niet duidelijk is waaruit de behoefte aan extra juridische dienstverlening bestaat.

2.1 Inventarisatie

Om advies- en/of advocaatsdiensten of inhuur van juridisch medewerkers nuttig in te zetten is het in kaart brengen van de juridische functie in de bestaande organisatie de eerste stap:

- Wat is de omvang van het juridische werkveld en waar bestaat dit uit? Zo kan onderscheid worden gemaakt tussen rechtsgebieden, zoals omgevingsrecht, sociaalzekerheidsrecht, openbare orde en veiligheid, burgerlijk recht, enz.
- Wie houdt zich ermee bezig en op welk niveau? Juridische functies kunnen zijn verdeeld over meerdere medewerkers. Hierbij kan ook onderscheid worden gemaakt tussen uitvoerende en adviserende taken en senioriteit.
- Hoe liggen de onderlinge lijnen en contacten, welke proces- of werkafspraken zijn er?
- Zijn er aanpassingen mogelijk binnen de bestaande juridische taakverdeling?
- Welke taken kunnen nu of in de (nabije) toekomst niet of onvoldoende worden uitgevoerd?

Het beantwoorden van deze vragen kan helpen om scherper zicht te krijgen in de benodigde aard en omvang van de externe juridische dienstverlening. Zo kan de volgende stap worden gezet naar het vaststellen van de gevraagde dienstverlening.

2.2 Vaststellen gevraagde dienstverlening

Een goede opdrachtomschrijving is een randvoorwaarde om de best passende dienstverlener te kunnen selecteren. Aard, scope en omvang van de opdracht bepalen namelijk al in hoge mate welke aanbieders in aanmerking komen. Daarnaast dwingt het opstellen van een goede opdrachtomschrijving de gemeente ook intern tot het nauwkeurig vaststellen welke juridische dienstverlening precies moet worden ingekocht.

Bij een Europese aanbesteding is de opdrachtomschrijving voor geïnteresseerde dienstverleners een belangrijk ijkpunt om te bepalen of ze gaan inschrijven. Zij zullen om te beginnen op basis van de opdrachtomschrijving en de daarvan afgeleide geschiktheidseisen (4.1) zo goed mogelijk analyseren in hoeverre de gevraagde dienstverlening bij hen past en hoe de concurrentie eruit zal zien.

Als er onderhands mag worden aanbesteed, moet de gemeente bepalen welke dienstverleners geschikt zijn om mee te dingen. Ook dan is de opdrachtomschrijving de basis voor een goede selectie.

Stel de gevraagde dienstverlening vast middels de volgende punten. Wees hier zo secuur mogelijk in:

- a. Aard:
 - Type dienstverlening: advies- en/of advocaatdiensten of inhuur van juridisch medewerkers;
 - Voor reguliere vragen en zaken en/of de complexe(re) dossiers en/of een specifiek project;
 - Soort relatie dat wordt nagestreefd: op afstand of juist als partner, om juridische dienstverlening grotendeels uit te besteden of als aanvulling op eigen expertise, e.d.;
 - Manier van samenwerken, zoals het beoogde proces bij concrete opdrachten vanaf eerste contact tot en met de facturering en evaluatie van de ontvangen dienst.
- b. Scope: de vereiste en eventueel gewenste rechtsgebieden. Inventariseer per rechtsgebied:
 - Soort vragen: snelle adviezen, second opinion, etc.
 - Wanneer wordt dienstverlener ingezet: regelmatig, alleen in uitzonderingsgevallen.
 - Complexiteit van de vragen: reguliere zaken en/of complexe dossiers.
 - Inhuur, indien relevant: vereiste functieprofielen.
- c. Omvang: wat is de geraamde opdrachtwaarde. Inventariseer dit per rechtsgebied of clusters van rechtsgebieden.

2.3 Besluiten over het werken met percelen

Oprachten boven de aanbestedingsdrempel kunnen worden verdeeld in kleinere, los te gunnen opdrachten, oftewel percelen¹². Het niet hanteren van percelen moet worden onderbouwd. Voorbeelden van indelingen in percelen:

- Rechtsgebieden
- Complexiteit van de verschillende opdrachten
- Wel of geen procesvertegenwoordiging
- Geografisch werkgebied

Redenen om met percelen te werken zijn voor juridische dienstverlening niet anders dan voor andere inkoopbehoeften. Door te werken met percelen zijn er meer overeenkomsten te gunnen en omdat de individuele overeenkomsten maar een deel van de totale behoefte vormen, maken ook kleinere dienstverleners en nichekantoren een kans. Bij gemeenten schrijft het inkoopbeleid vaak voor dat de lokale economie moet worden gestimuleerd door ook lokale ondernemers de kans te geven mee te dingen.

Aanbestedende diensten moeten waken voor een mogelijke onrechtmatige splitsing van een opdracht. Splitsen met als doel aan het aanbestedingsregime te ontkomen is verboden¹³.



¹² Artikel 46 Richtlijn 2014/24.

¹³ artikel 5 lid 3 Richtlijn 2014/24.

OVERWEGINGEN BIJ HET WERKEN MET PERCELEN

Omvang per perceel Sta stil bij de geraamde omvang per perceel. Is deze omvang interessant voor de beoogde dienstverleners? Het kan zijn dat dienstverleners afzien van inschrijven als de opdracht te klein wordt.

Inschrijven op meerdere percelen Bedenk of dienstverleners op meerdere percelen mogen inschrijven en of zij kunnen worden gecontracteerd op meerdere percelen. Dit kan samenvallen met het hierboven genoemde punt: het vergroten van de potentiële opdrachtwaarde kan de opdracht interessanter maken voor dienstverleners. Benoem de mogelijkheden expliciet in de inkoopdocumenten.



Voorkom discussies Kies een perceelindeling waarbij tijdens de contractuitvoering steeds helder is onder welk perceel werkzaamheden vallen. Discussies kunnen bijvoorbeeld ontstaan als:

- De opdracht rechtsgebieden beslaat die over verschillende percelen zijn verdeeld.
- Per perceel een andere tariefstelling geldt. Dit kan zowel voorkomen als per perceel een andere dienstverlener is gecontracteerd als wanneer één dienstverlener meerdere percelen heeft gewonnen.
- Percelen zijn ingedeeld op basis van complexiteit. Vooraf moet de aard van de werkzaamheden goed kunnen worden ingeschat.
- Adviesdiensten een apart perceel zijn, gescheiden van advocaatdiensten. Vooraf moet goed kunnen worden ingeschat of inderdaad geen vertegenwoordiging in rechte nodig zal zijn.
- Niet duidelijk is of opdrachtnemer een wederpartij van de gemeente mag bijstaan op percelen waarvoor opdrachtnemer niet is gecontracteerd.

2.4 Bepalen soort en looptijd overeenkomst

De manier waarop je wilt samenwerken met de dienstverlener(s) is medebepalend voor het soort overeenkomst dat je gaat afsluiten. Wil je een overeenkomst waaronder toekomstige behoeften aan juridische dienstverlening kunnen worden afgenomen en zo ja, wil je met één of meerdere vaste dienstverleners samenwerken? Of gaat het om een eenmalige opdracht, bijvoorbeeld voor advies- en advocaatdiensten in de context van een project of voor inhuur?

Ook over de looptijd van de te gunnen overeenkomst moet een besluit worden genomen. Naast de initiële looptijd kan een optie tot verlenging worden aangeboden. Een (potentiële) dienstverlener zal meer genegen zijn te investeren in de relatie wanneer de overeenkomst een langere looptijd heeft. Als, bijvoorbeeld, een partnership wordt beoogd, is een langere looptijd ook nodig om de benodigde kennis en ervaring met elkaar op te bouwen.

Tabel 2.1 geeft een overzicht van soorten overeenkomsten bij verschillende relaties met de dienstverlener(s). Hierin is ook de optie opgenomen waarbij er is gekozen om geen vaste dienstverlener(s) te contracteren, maar elke behoefte aan juridische dienstverlening als losse opdracht in de markt te zetten. Voor de inhuur van juridisch medewerkers is de optie van een dynamisch aankoopstelsel (DAS) opgenomen. Een DAS is een elektronisch proces voor het doen van gangbare aankopen van werken, leveringen of diensten met standaard specificaties¹⁴. Registratie in een DAS staat continu open voor alle geïnteresseerde ondernemers. De criteria waaraan een dienstverlener moet voldoen om te worden toegelaten, veranderen tijdens de looptijd van de DAS niet. Er worden steeds losse opdrachten gegund, waarnaar alle geregistreerde ondernemers mogen meedingen.

¹⁴ Zie artikel 3.47 Aanbestedingswet 2012 met betrekking tot speciale-sectorbedrijven. De term *gangbare aankopen* wordt in de Aanbestedingswet 2012 niet nader gedefinieerd. De [Memorie van Toelichting](#) (Kamerstukken II 2009-2010, 32 440, nr. 3, p. 68) verschaft wel een zeer beknopte verduidelijking: *Bij «gangbare aankopen, met algemeen op de markt beschikbare kenmerken» kan worden gedacht aan eenvoudige aankopen die regulier ofwel regelmatig gedaan worden om in de behoefte van de aanbestedende dienst te voldoen, zoals de aanschaf van papier.* In afdeling 2.4.2 (artikel 2.144 t/m 2.149 Aanbestedingswet 2012) worden de voorschriften voor het plaatsen van een overheidsopdracht via een DAS uit artikel 34 Richtlijn 2014/24 uitgewerkt. Meer informatie hierover is te vinden op [PIANOo Expertisecentrum Aanbesteden](#).

Advocaat- en adviesdiensten

Type overeenkomst	Vaste contractpartijen		Geen vaste contractpartij
	1	2 of meer	
Raamovereenkomst	✓		
Raamovereenkomst inclusief nadere gunningsprocedure		✓	
Overeenkomst van opdracht			✓

Inhuur juridisch medewerkers

Type overeenkomst	Vaste contractpartijen		DAS	Geen vaste contractpartij
	1	2 of meer		
Raamovereenkomst	✓			
Raamovereenkomst inclusief nadere gunningsprocedure		✓		
Overeenkomst van opdracht (zzp'er)			✓	✓
Inleenovereenkomst (bureau)			✓	✓

Tabel 2.1 Kiezen van een passende overeenkomst

2.5 Aanschaf DAS

De opdrachten die binnen het DAS op de markt worden gezet moeten gescheiden worden van de aankoop van het systeem zelf. De kosten voor het opzetten van een DAS zijn voor de aanbestedende dienst en mogen dus niet in rekening worden gebracht bij de inschrijvers die tot het DAS toetreden (artikel 2.148 lid 3 Aanbestedingswet 2012). Voor de aanschaf van het DAS dient de aanbestedende dienst een waardeberekening te maken. Afhankelijk van de hoogte daarvan kan het opzetten en aanschaffen van een DAS Europees worden aanbesteed. De instelling van een DAS gebeurt via de niet-openbare procedure waarbij alle inschrijvers die aan de selectiecriteria voldoen moeten worden toegelaten tot het systeem (zie verder artikel 34 lid 2 Richtlijn 2014/24 en de artikelen 2.48, 2.50, 2.144 tot en met 2.148 Aanbestedingswet 2012).

Daarnaast dient de aanbestedende dienst bij het plaatsen van de opdrachten die middels het DAS worden geplaatst een waardeberekening te maken. Artikel 5 lid 5

Richtlijn 2014/24 biedt daarvoor een houvast. De aanbestedende dienst dient daarbij uit te gaan van de maximale geraamde waarde voor de in het DAS voorgenomen opdrachten (artikel 2.22b lid 5 sub a Aanbestedingswet 2012).

Vervolgens dient de aanbestedende dienst voor het plaatsen van opdrachten alle tot het DAS toegelaten ondernemers gelijktijdig en schriftelijk uit te nodigen om voor de specifieke opdracht die binnen het dynamische aankoopstelsel is geplaatst een inschrijving in te dienen. In de uitnodiging moet worden vermeld waar de aanbestedingsstukken elektronisch rechtstreeks toegankelijk zijn. Tenslotte worden alle inschrijvingen beoordeeld op basis van de door de aanbestedende dienst opgestelde selectie- en gunningscriteria.

2.6 Vaststellen van het gunningscriterium

Opdrachten moeten altijd worden gegund op basis van de economisch meest voordelige inschrijving, EMVI. Daarbij heeft de opdrachtgever drie gunningscriteria om uit te kiezen: de laagste prijs, de beste prijs-kwaliteitverhouding of de laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit. In de context van juridische dienstverlening is de beste prijs-kwaliteitverhouding het passende gunningscriterium, omdat zowel op kwaliteit als prijs wordt beoordeeld. De laagste prijs is voor juridische dienstverlening geen passend gunningscriterium.

In deze markt is het van belang om op kwaliteit te beoordelen. Aanbieders concurreren beperkt op prijs (in de vorm van uurtarieven). Bovendien worden de uiteindelijke kosten bepaald door de prijs, gecombineerd met het aantal gewerkte uren. Een lager uurtarief is geen garantie dat de werkelijke kosten ook lager zullen zijn.

Bij de laagste kosten moeten de volledige levensloopkosten van de te leveren diensten inzichtelijk worden gemaakt, inclusief andere kosten dan de tarieven voor de dienstverlening zelf. Voorbeelden zijn kosten voor onderhoud en milieu-impact. Dit is in de context van juridische dienstverlening geen passend gunningscriterium.

2.7 Kiezen van de aanbestedingsprocedure

De opdrachtwaarde in combinatie met het type dienst bepaalt welke aanbestedingsprocedures mogelijk zijn, zie tabel 2.2 met vermelding van de Europese drempelwaarden. In het eigen inkoopbeleid is vastgelegd wat de opdrachtwaarden zijn waarvoor een enkelvoudige onderhandse procedure (gunning een-op-een) respectievelijk een meervoudig onderhandse procedure (drie tot vijf dienstverleners mogen inschrijven) moet worden gevolgd. Bij gemeenten is als grens

tussen enkelvoudig en meervoudig onderhands een opdrachtwaarde tussen €30.000 en € 50.000 gebruikelijk.



ALS GEEN VASTE DIENSTVERLENER IS GECONTRACTEERD: BEWAAK RECHTMATIGHEID

Een deel van de aanbestedende diensten kiest ervoor elke behoefte aan juridische dienstverlening als losse opdracht te gunnen. Ga dan wel van tijd tot tijd na of de geraamde opdrachtwaarde niet boven de Europese aanbestedingsdrempel uitkomt en aanbestedingsplichtig is.

Procedures	Advocaat-diensten	Adviesdiensten		Inhuur juridisch medewerkers	
		< €750.000	> €750.000	< €215.000	> €215.000
Onderhandse procedures					
Enkelvoudig onderhandse procedure	✓	✓		✓	
Meervoudig onderhandse procedure	✓	✓		✓	
Europese procedures					
Openbare procedure	vrijwillig				✓
Niet-openbare procedure					✓
SAS-procedure			✓		
Dynamisch aankoopstelsel					✓

Tabel 2.2 Mogelijke aanbestedingsprocedures

2.8 Opstellen inhoud aanbestedingsdocumenten

Als de opdrachtomschrijving vastligt, is besloten of en zo ja met welke percelen wordt gewerkt, het gunningscriterium en het type overeenkomst zijn gekozen en bepaald is of en welke aanbestedingsprocedure zal worden gevolgd, kunnen de benodigde (aanbestedings)stukken worden opgesteld. Zie de hoofdstukken 3, 4 en 5 over het selecteren van dienstverleners, uitvragen en beoordelen van kwaliteit respectievelijk uitvragen en beoordelen van prijsaanbiedingen.



3 SELECTEREN VAN DIENSTVERLENERS

Het selecteren van dienstverleners gaat om de vraag ‘welke dienstverleners mogen meedingen naar de opdracht’. Deze vraag heeft betrekking op de onderneming van de dienstverlener, aan welke geschiktheidseisen en selectiecriteria moet de onderneming voldoen. Dat is mede afhankelijk van de te volgen procedure. Offertes komen nog niet aan de orde. In deze fase beoordeel je nog niet de kwaliteit van de dienstverlening, zoals de adviesstijl. Zie hiervoor hoofdstuk 5. In Europese aanbestedingen wordt het selecteren gedaan via het hanteren van geschiktheidseisen en eventueel selectiecriteria. Bij een onderhandse procedure selecteert de aanbestedende dienst zelf de dienstverleners die een aanbieding mogen doen. Er staan dan geen geschiktheidseisen in aanbestedingsdocumenten. Desalniettemin moet de aanbestedende dienst deze voor zichzelf wel degelijk helder hebben. De uit te nodigen dienstverleners moeten hier immers wel aan voldoen. Op basis van marktonderzoek en eerdere ervaringen, van de aanbestedende dienst/gemeente zelf of van collega aanbestedende diensten/gemeenten, kan worden vastgesteld of dienstverleners aan de geschiktheidseisen voldoen. Sommige kantoren bundelen de expertise in een samenwerkingsverband om langs die weg gezamenlijk in aanmerking te komen voor een aanbesteding.

SELECTIECRITERIA OPSTELLEN



Het is essentieel dat in deze stap alleen die dienstverleners overblijven, die qua ervaring en beschikbare kennis en expertise in staat zijn de te gunnen overeenkomst uit te voeren. Door goede criteria voor deze stap op te stellen, voorkom je dat er dienstverleners meedingen die bijvoorbeeld toch niet alle rechtsgebieden bestrijken of niet in alle vereiste ervaringscategorieën voldoende medewerkers kunnen inzetten.

3.1 Geschiktheidseisen formuleren

De geschiktheidseisen houden nauw verband met de aard, scope en omvang van de opdracht en zien op het selecteren van de potentiële opdrachtnemer. Deze eisen zien dus op de inschrijver en in tegenstelling tot gunningscriteria niet op het voorwerp van de opdracht (de aanbesteding). De aanbestedende dienst gebruikt ze om

de potentieel geschikte dienstverleners te scheiden van de niet-geschikte. Geschiktheidseisen mogen zo scherp worden gesteld als de aanbestedende dienst wil. De dienstverleners die overwegen in te schrijven, gebruiken de geschiktheidseisen als ijkpunt om in te schatten of inschrijven opportuun is. Het is dus zaak hier zorgvuldig aandacht aan te besteden.

We geven hier kort aan welke invulling van geschiktheidseisen we in ieder geval aanraden. Vooral de geschiktheidseisen voor technische en beroepsbekwaamheid zijn belangrijk, omdat deze de basis vormen voor de selectie van geschikte aanbieders.¹⁵

Technische en beroepsbekwaamheid

- **Vereiste kennis:** worden alle vereiste rechtsgebieden afgedekt?
- **Vereiste capaciteit:** hoeveel medewerkers zijn per rechtsgebied nodig om aan de vraag te voldoen en kan dienstverlener deze gevraagde aantallen aanbieden? Vraag dit uit per expertisegebied. Onderscheid hierbij eventueel ook ervaringscategorieën (zoals advocaat-stagiair, medewerker en partner) voor het personeel, als de verwachte werkzaamheden al zodanig kunnen worden ingeschat.
- **Ervaring met vergelijkbare opdrachten:** in hoeverre heeft dienstverlener al laten zien een vergelijkbare opdracht succesvol te kunnen uitvoeren? Definieer kerncompetenties en vraag (een) referentie(s) op. De kerncompetenties kunnen zien op bepaalde rechtsgebieden, met vergelijkbare vragen, voor een vergelijkbaar soort organisatie, in een vergelijkbare context, gedurende een vergelijkbare periode, met een vergelijkbare omvang van benodigde personele capaciteit.

¹⁵ De titel 'advocaat' is beschermd. Advocaten mogen deze alleen voeren als ze staan ingeschreven op het tableau van de Nederlandse orde van advocaten. Zij moeten voldoen aan beroepseisen, zoals het jaarlijks halen van opleidingspunten, voldoen aan gedragsregels en het hebben van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering. Met de inschrijving op het tableau is dus ook het voldoen aan een aantal kwaliteitseisen geborgd.

Denk aan de beroepsbevoegdheid (voor advocaatdiensten): een advocaat moet op basis van de Advocatenwet staan ingeschreven op het tableau van de Nederlandse orde van advocaten. Hiervan kun je bewijs opvragen maar een algemene verklaring dat dienstverlener werkt conform vigerende wet- en regelgeving kan ook.



EIGEN PERSONEEL

Als je wilt dat de te contracteren dienstverlener de opdracht met eigen mensen uitvoert en de gevraagde aantallen medewerkers dus zelf in dienst heeft, geef dat dan aan.



FINANCIËLE EN ECONOMISCHE DRAAGKRACHT

Aanbestedende diensten hanteren vrijwel altijd de geschiktheidseisen van een passende verzekering voor beroeps- en bedrijfsaansprakelijkheid. In deze context is het de vraag in hoeverre dat meerwaarde biedt voor advocaatdiensten. Een dergelijke verzekering is sowieso verplicht voor advocaten die ingeschreven staan op het tableau.

3.2 Selectiecriteria hanteren

Juridische advies- en advocaatdiensten

Selectiecriteria zien net als geschiktheidseisen toe op de onderneming, niet op de aanbieder.¹⁶ Selectiecriteria zijn bedoeld om het aantal geschikte aanbieders dat een offerte mag uitbrengen, terug te brengen. In de praktijk wordt bij Europese aanbestedingen van juridische advies- en advocaatdiensten meestal een openbare procedure gevolgd. Dit heeft te maken met het feit dat in deze markt de kwaliteit van

¹⁶ Selectiecriteria kunnen volgens artikel 65 Richtlijn 2014/24 en artikel 2.99 Aanbestedingswet 2012 bij de volgende procedures worden toegepast:

- [Niet-openbare procedure](#);
- [Mededingingsprocedure met onderhandeling](#);
- [Concurrentiegerichte dialoog](#);
- [Innovatiepartnerschap](#).

In het geval van een niet-openbare procedure moeten dit er minimaal vijf zijn. Bij een mededingingsprocedure met onderhandeling, concurrentiegerichte dialoog en innovatiepartnerschap bedraagt het minimumaantal gegadigden drie.

de dienstverleners, die al aan de geschiktheidseisen voldoen, zich lastig op papier laat verfijnen voor verdere beoordeling. De verschillen in kwaliteit moeten worden gezocht in de geoffreerde dienstverlening, niet in de kenmerken van de onderneming van de dienstverleners.

Een niet-openbare procedure kan passend zijn als er onder deze dienstverleners specialistische expertise wordt gezocht voor een complexe, niet-standaard zaak. Dan is het wél mogelijk om de mate waarin succesvol ervaring is opgedaan met vergelijkbare opdracht(en) te beoordelen. Dat kun je doen middels (een) referentie(s) op basis van kerncompetenties voor een vergelijkbare opdracht. Hoe meer de aangeleverde referentieopdracht(en) voldoet (voldoen) aan de uit te voeren opdracht, hoe beter de beoordeling.

Inhuur

Voor inhuur van juridisch medewerkers geldt ook dat een niet-openbare procedure passend kan zijn. Dan kunnen selectiecriteria toezien op de mate waarin ervaring is opgedaan met vergelijkbare opdrachten, eventueel aangevuld met de mate waarin beschikbaar personeel voldoet aan de gewenste profielen door cv's op te vragen en deze te beoordelen.



4 HET UITVRAGEN EN BEOORDELEN VAN SUB-GUNNINGSCRITERIA VOOR KWALITEIT

Vanzelfsprekend is de kwaliteit bij juridische dienstverlening van groot belang, zeker bij langdurige relaties.

De kwaliteit van de geleverde dienstverlening is een optelsom van de kwaliteit van de vakinhoudelijke manier van werken, van de samenwerking en van de extra dienstverlening. In dit hoofdstuk hanteren we deze driedeling als drie sub-gunningscriteria binnen 'kwaliteit'. Deze drie sub-gunningscriteria kunnen ook worden gecombineerd of juist verder worden verfijnd. Een reden om ze verder te verfijnen is bijvoorbeeld om meer specifiek onderscheid te kunnen maken in het belang van elk sub-gunningscriterium middels de respectievelijke weegfactoren.

Hierna geven we algemene aanwijzingen en we gaan nader in op wat je kunt uitvragen om de kwaliteit te kunnen beoordelen. Tot slot geven we een toelichting op het beoordelen van kwalitatieve sub-gunningscriteria.

4.1 Uitvragen van kwaliteit

4.1.1 Algemene aanwijzingen

Onderscheidende werking

Kies alleen sub-gunningscriteria waarop dienstverleners zich van elkaar kunnen onderscheiden, zie 4.1.2 tot en met 4.1.4. Alleen dan worden bij de beoordeling de verschillen duidelijk. Als je dit niet doet, zullen de beoordelingsscores dicht bij elkaar liggen. De kwalitatieve sub-gunningscriteria hebben dan geen onderscheidende werking. De beoordeling op prijs heeft dat meestal wel. In zo'n geval geeft de beoordeling op prijs de doorslag, terwijl je misschien best een iets hogere prijs over hebt voor significant meer kwaliteit.

Om zoveel mogelijk onderscheidende werking te krijgen bij het hanteren van sub-gunningscriteria voor kwaliteit geven we eerst een aantal algemene aanwijzingen en in de volgende sub-paragrafen worden meer specifieke aanwijzingen uitgewerkt.

Eis of wens?

Bepaal of iets een eis is of een wens. Bijvoorbeeld: veel dienstverleners bieden een gratis helpdesk aan voor korte vragen waarbij geen dossieronderzoek nodig is. De aanbiedingen zijn op dit punt niet onderscheidend. Als je een dergelijke helpdesk wilt gaan afnemen, stel dat dan als eis.

Relevantie

Vraag alleen naar aspecten die je echt belangrijk vindt. Bijvoorbeeld: twee keer per jaar een gratis cursus klinkt leuk, maar is er ook echt animo voor?

Voorschrijven of openlaten?

Beslis in hoeverre je voorschrijft wat moet worden aangeboden. Bijvoorbeeld: je kunt eisen dat er qua kennisdeling in ieder geval nieuwsbrieven en cursussen worden verzorgd, maar je kunt die invulling ook openlaten. Dienstverleners kunnen dit dan op hun manier invullen, waarmee het onderscheidend vermogen van het subgunningscriterium vergroot.

Vertrouwen

Een punt dat in deze sector – met name in relatie tot advies- en advocaatdiensten – steevast wordt genoemd als zeer belangrijk, is vertrouwen. Vertrouwen groeit in de praktijk en wordt in belangrijke mate bepaald door de kwaliteit van de samenwerking. Vertrouwen kan tijdens een aanbesteding niet worden beoordeeld, maar de voorgestelde manier van samenwerken wel.

4.1.2 Vakinhoudelijke manier van werken

Wat vraag je uit

Geef een casus waarover dienstverleners vragen moeten beantwoorden en/of een advies moeten schrijven. De uitwerking leveren zij in met hun inschrijving. De casus moet kantoren goed in staat stellen zich te onderscheiden op elementen die de aanbestedende dienst belangrijk vindt. Aanwijzingen:

- Stel een casus waarvan de inhoudelijke beantwoording goed kan worden beoordeeld. Bijvoorbeeld omdat de casus dichtbij de intern beschikbare kennis en expertise ligt, of door hier een externe voor te vragen.
- Neem elementen op die de casus realistisch maken in vergelijking met de eigen praktijk van de aanbestedende dienst. Bijvoorbeeld: combinatie van meerdere rechtsgebieden, politiek-bestuurlijke sensitief, complicerende factoren zoals media-aandacht.
- Geef geen of beperkt voorschriften mee over vorm en lengte van het gevraagde advies. Dan kunnen dienstverleners er goed hun eigen invulling aan geven.
- Geef context mee, zoals waarom is het advies nodig en wat is de doelgroep (ontvanger);
- Neem de casus op in de aanbestedingsstukken en laat het advies indienen met de inschrijving. Een alternatief is om op locatie een casus aan te bieden, die dan direct moet worden gemaakt. Nadeel hiervan is dat het dan voor dienstverleners lastiger is om te bepalen welke medewerkers naar de afspraak moeten komen (zodat de juiste expertise kan worden ingebracht) en zij mogelijk

beperkt toegang hebben tot hun eigen achtergrondmateriaal, zoals jurisprudentie.

- Laat de casus maken door de medewerkers die in de praktijk het werk ook zullen gaan doen.
- Laat een toelichting op het ingediende advies geven door middel van een presentatie. Laat die geven door (twee à drie) medewerkers die tijdens de eventuele contractuitvoering de werkzaamheden op zich zullen nemen, waaronder degene die de vaste contactpersoon zal zijn.
- Als een prijsaanbieding wordt uitgevraagd op basis van ervaringscategorieën (zie hoofdstuk 5), geef dan aan uit welke categorie(ën) er medewerkers aan de casus moeten werken. Zo worden de antwoorden en/of adviezen van de verschillende dienstverleners meer vergelijkbaar.

Als de te gunnen overeenkomst inhuur betreft, moet de focus op het plan van aanpak voor de samenwerking en op de extra dienstverlening liggen, zie hierna. Bij een nadere overeenkomst (in tegenstelling tot een mantelovereenkomst) kun je met een casus werken om de kwaliteit van de aanbiedingen te toetsen. Dienstverleners kunnen dan bijvoorbeeld een aantal kandidaten voorstellen, waarvan de cv's worden beoordeeld en die vervolgens de casus behandelen.

PRIJSAANBIEDING



Maak een prijsaanbieding geen onderdeel van de casus. Tarieven worden apart uitgevraagd, zie daarover hoofdstuk 5. Reden om de casus zonder prijs uit te vragen, is dat dit te weinig zegt over de werkelijke kosten die tijdens de contractuitvoering zullen worden gemaakt. Een beoordeling hierop heeft daarom geen waarde.

Waar let je op bij het beoordelen

De aspecten waar beoordelaars op moeten letten, worden uiteraard per aanbesteding opnieuw vastgesteld. Voorbeelden zijn:

- technisch inhoudelijke beantwoording: de mate waarin dienstverlener laat zien over de juiste en actuele juridische kennis en expertise te beschikken; de mate waarin de gekozen strategie aanspreekt en het vertrouwen wekt dat de casus goed wordt opgelost;
- nauwlettendheid: zijn alle vragen beantwoord en heeft de inschrijver de casus geheel en goed gelezen;
- geeft de dienstverlener blijk van gevoel voor omstandigheden, zoals de politiek-bestuurlijke context en de specifieke omstandigheden van de aanbestedende dienst.

- Vorm van het advies: spreekt de vorm aan, is het geschikt voor de doelgroep van het advies.
- Taalgebruik: is het advies in correct Nederlands geschreven en goed te begrijpen voor de doelgroep(en). Is het advies concreet en recht door zee. Eventueel kunnen voor (combinaties van) de te beoordelen aspecten nog sub-weegfactoren worden geformuleerd.

4.1.3 Samenwerking

Wat vraag je uit

Een plan van aanpak waarin dienstverleners omschrijven hoe ze de samenwerking willen vormgeven om aansluiting te vinden bij de organisatie van de aanbestedende dienst. De aanbestedende dienst moet haar verwachtingen over de samenwerking omschrijven, zodat dienstverleners hun plan van aanpak daarop kunnen toesnijden. De verwachtingen van de aanbestedende dienst kunnen bijvoorbeeld gaan over:

- De aard van de relatie die men voor ogen heeft: een partnership of meer op afstand, de mate waarin vanwege de aard van het werk waarde wordt gehecht aan een persoonlijke band met medewerkers.
- De mate waarin men wil worden ontzorgd en op welke punten dan.
- Hoe de samenwerking vanuit de aanbestedende dienst zal worden georganiseerd, zoals wie mag er straks opdrachten verstrekken en welk proces hoort daarbij.
- De eventuele organisatiedoelstellingen waar dienstverleners aan worden geacht bij te dragen, zoals op het gebied van duurzaamheid, social return on investment, integriteit, respect, inclusiviteit en diversiteit.

In het plan van aanpak kunnen dienstverleners ingaan op, bijvoorbeeld:

- Het proces van eerste contact met verzoek om ondersteuning tot en met uitvoering van de werkzaamheden en hoe hierin aansluiting wordt gevonden op de organisatie van opdrachtgever.
- Bereikbaarheid en responstijd: mail, telefoon, onder welke tijden (NB als 24/7 nodig is, formuleer dat dan als eis).
- De verwachtingen die dienstverlener heeft ten aanzien van de aanbestedende dienst om tot succesvolle samenwerking te komen.
- De manier waarop dienstverlener uitstekende kwaliteit van het inhoudelijke werk borgt.
- De manier waarop dienstverlener ervoor gaat zorgen dat een persoonlijke band wordt opgebouwd.
- De manier waarop dienstverlener gaat bijdragen aan organisatiedoelstellingen. Eventueel kunnen voor (combinaties van) de te beoordelen aspecten nog sub-weegfactoren worden geformuleerd.

Net als over de casus kun je over het plan van aanpak een presentatie laten geven. Als je hiervoor kiest, combineer beide onderwerpen dan. Laat de presentatie geven door degene die tijdens de eventuele contractuitvoering de vaste contactpersoon zal zijn.

Waar let je op bij het beoordelen

Bij een plan van aanpak gaat het erom vast te stellen of c.q. in hoeverre een dienstverlener met zijn aanbieding:

- volledig en concreet is;
- rekening houdt met de opgegeven doelstellingen en eventuele randvoorwaarden;
- meerwaarde creëert;
- een en ander SMART heeft onderbouwd.

4.1.4 Extra dienstverlening

Wat vraag je uit

Een voorstel voor het leveren van extra diensten naast het inhoudelijke advies- en advocaatwerk. Voorbeelden zijn:

- Helpdesk voor korte vragen zonder uitzoekwerk, wat is de bereikbaarheid en responstijd van de helpdesk, hoe lang mag een gesprek duren.
- Bijdrage aan ontwikkeling van de organisatie (delen van kennis): informeren over jurisprudentie, geven van cursussen, toegang tot kennis, e.d.
- Eenvoudige toegang tot dossiers, facturen.
- Voorgestelde maatregelen voor kostenbeheersing tijdens de contractuitvoering.

Hanteer het sub-gunningscriterium 'extra dienstverlening' alleen als het relevant is in de context van de te gunnen overeenkomst én als het niet eigenlijk als eis moet worden gehanteerd. De kosten zullen in de prijsaanbieding worden verdisconteerd, dus vraag er alleen om als het daadwerkelijk gewenst is.

Waar let je op bij het beoordelen

Voor het beoordelen van een voorstel geldt hetzelfde als bij een plan van aanpak. Het plan van aanpak en het voorstel voor extra dienstverlening kunnen ook in één plan worden uitgevraagd.

4.2 Beoordelen van kwaliteit

Bij het beoordelen van aanbiedingen, wordt per sub-gunningscriterium een puntenscore bepaald. Bij kwantitatieve criteria, zoals prijs (in euro's) en levertijd (in dagen), kun je de aangeboden kwaliteit direct omrekenen naar een puntenscore. Bij kwalitatieve criteria kan dat niet. Veel sub-gunningscriteria zijn kwalitatief van aard, bijvoorbeeld het plan van aanpak en de oplossing van een casus zoals hiervoor besproken. We lichten kort twee belangrijke aspecten toe van het beoordelen van kwalitatieve criteria.

4.2.1 Werken met prestatiecategorieën

Om te beoordelen op kwalitatieve criteria worden vaak prestatiecategorieën gebruikt. Dit zijn categorieën die (meestal) lopen van 'onvoldoende' tot en met 'uitstekend'. Bij iedere categorie hoort een puntenscore.

Belangrijk hierbij:

- Stel vooraf het beoordelingskader op waarin duidelijk is omschreven wanneer een aanbieder in een bepaalde categorie valt.
- Hanteer een ruim aantal categorieën, zodat verschillen in kwaliteit tussen aanbiedingen ook echt kunnen worden beloond.
- Let op bij het hanteren van een ondergrens voor de beoordeling op kwaliteit. Dat wordt bijvoorbeeld gedaan door te stellen dat aanbiedingen met een score lager dan 'voldoende', of lager dan '6', worden uitgesloten. Het effect daarvan is dat de beoordelingen van de overgebleven aanbiedingen dicht bij elkaar liggen, wat het onderscheidend effect beperkt.
- Voorkom beoordelingen die onnodig dicht bij elkaar liggen. Maak gebruik van de gehele beoordelingsrange. Als een aanbieder heel goed of heel slecht wordt beoordeeld, wijs deze dan ook toe aan een heel hoge of lage categorie.

GEEF BEOORDELAARS RUIMTE VOOR NUANCE



Stel: de gehanteerde beoordelingsschaal op het kwaliteitscriterium bestaat uit zes prestatiecategorieën met bijbehorende scores 0-2-4-6-8-10. Als een beoordelaar vindt dat een aanbieder te goed is om in de categorie met een score 8 te vallen, maar niet goed genoeg voor de categorie met een score 10, mag de beoordelaar ook kiezen voor een 9.

4.2.2 Vaststellen totaalscore

De kwaliteitscriteria worden doorgaans beoordeeld door een beoordelingscomité bestaande uit meerdere leden. Nadat de beoordelaars hun individuele scores hebben vastgesteld, gaan de leden van het comité in gesprek om tot een totaalscore te komen. Hiervoor zijn twee veelgebruikte manieren. De eerste is via consensus: de leden komen samen en overleggen tot ze het eens zijn over de beoordeling. De tweede is door het rekenkundig gemiddelde van de individuele scores te bepalen (middelen). Een nadeel van het consensusmodel is dat aanbiedingen die op basis van middelen een verschillende score halen, door consensus op dezelfde score kunnen uitkomen. Bijvoorbeeld: dienstverlener A heeft drie keer een 8, dienstverlener B twee keer een 8 en een 6, dienstverlener C twee keer een 8 en een 10. Op basis van middelen heeft C de hoogste score. Op basis van consensus krijgen ze allemaal een 8. Wij raden daarom aan om de scores, die eventueel na overleg van het comité nog zijn aangepast, te middelen.



5 PRIJSAANBIEDINGEN UITVRAGEN EN BEOORDELEN

Bij inkoop van advies- en advocaatsdiensten en inhuur van juridische medewerkers wordt de hoogte van de factuur bepaald door de gehanteerde uurtarieven in combinatie met het aantal gedeclareerde uren. Andere vormen van beprijzing zijn nog weinig gebruikelijk, zoals een vaste prijs voor een bepaalde dienst of een prijsplafond voor een bepaalde opdracht.

Eventueel kun je voor vastomlijnde opdrachten, ook binnen een raamovereenkomst, er eventueel voor kiezen om een aangepaste beprijzing af te spreken, zoals een vaste prijs of prijsplafond (zie 6.4).

In dit hoofdstuk gaan we uit van het vormgeven en beoordelen van prijsaanbiedingen op basis van uurtarieven.

5.1 Uitvragen van prijsaanbiedingen

Uurtarieven voor advies- en advocaatsdiensten kunnen op twee manieren worden uitgevraagd:

1. Uurtarieven per ervaringscategorie van medewerkers, waarbij het aantal categorieën kan variëren.
2. Een vaste prijs. Zie 6.4.

Geef altijd duidelijk aan dat alle kosten in de tarieven inbegrepen moeten zijn, zoals een helpdesk en activiteiten rondom kennisdeling, maar ook reistijd, secretariaatskosten en overige opslagen.


5.1.1 Uniform tarief of tarieven per ervaringscategorie?

Wij raden aan de prijsaanbieding voor advies- en advocaatsdiensten uit te vragen op basis van meerdere uurtarieven per ervaringscategorie. Als de geraamde opdrachtwaarde dat legitimeert, kun je ook om staffelkortingen vragen. Gebruik bijvoorbeeld staffels van een ton euro over de inkoopomzet op jaarbasis.

Redenen om te kiezen voor uurtarieven per ervaringscategorie zijn:

- Dienstverleners hanteren een eigen indeling van hun medewerkers met bijbehorende tarieven. Door categorieën uit te vragen, hebben ze de gelegenheid hun interne tarieven daar zo goed mogelijk op te plotten. Tijdens de contractuitvoering kunnen ze dan de medewerker inzetten die het best bij de vraag past en daarvoor een passend uurtarief in rekening brengen.
- Het helpt bij kostenbeheersing, zie 6.4.

- Er is geen standaard voor het aantal te hanteren categorieën. Met drie of vier categorieën kunnen dienstverleners doorgaans goed uit de voeten.

VOORBEELD INDELING UURTARIEVEN	
	Advies- en advocaatsdiensten - Advocaat-stagiair (t/m 3 jaar ervaring) - Medewerker (t/m 7 jaar ervaring) - Senior medewerker (> 7 jaar ervaring) - Partner
	Alleen adviesdiensten - Junior medewerker (t/m 3 jaar ervaring) - Medior medewerker (t/m 8 jaar ervaring) - Senior medewerker (> 8 jaar ervaring)

Overwegingen om geen uniform tarief te hanteren:

- Dit komt neer op een gewogen gemiddelde van de uurtarieven van verschillende categorieën medewerkers. Om een passend uniform uurtarief aan te bieden, moet een dienstverlener kunnen inschatten hoe de werkzaamheden gedurende de contractperiode over de verschillende categorieën verdeeld zullen zijn. Als informatie daarover niet door de aanbestedende dienst wordt gedeeld, is de inschatting voor de dienstverlener een gok. Dit maakt het bepalen van een passend uurtarief erg lastig en creëert een financieel risico voor de dienstverlener.
- Dienstverleners worden gestimuleerd zo laag mogelijk aan te bieden. Een lager uurtarief levert immers een hogere beoordeling op. Tijdens de contractuitvoering kan een dienstverlener dan terughoudend zijn met de inzet van duurdere medewerkers. Dit werkt in de hand dat relatief veel werk bij goedkopere medewerkers (stagiairs) wordt neergelegd, wat het aantal gedeclareerde uren opdrijft. De factuur wordt dan alsnog hoog c.q. hoger dan wanneer een meer ervaren medewerker minder tijd had hoeven besteden.
- Kostenbeheersing is lastiger, zie 6.4.

5.2 Beoordelen van prijsaanbiedingen

5.2.1 Geef prijs een passend aandeel in de totaalbeoordeling

Voor juridische advies- en advocaatsdiensten wordt de klanttevredenheid hoofdzakelijk bepaald door de inhoudelijke kwaliteit en de kwaliteit van de relatie tussen opdrachtgever en -nemer. Bovendien worden de werkelijke kosten bepaald door het uurtarief én het aantal gewerkte uren. De kosten kunnen lager uitvallen als

werkzaamheden worden uitgevoerd door een relatief dure medewerker die daarvoor minder tijd nodig heeft dan een goedkopere kracht.

Maak het belang van prijs in de totale beoordeling daarom niet te groot. Een weegfactor voor prijs van 20% (tegenover 80% voor kwaliteit) is passend. Ga niet hoger dan 30%.

Voor inhuur van een juridisch medewerker ligt het aantal te werken uren doorgaans vooraf al vast. Als er dan geen schaars profiel wordt gevraagd, kan de weegfactor voor prijs hoger liggen. Overweeg een minimum en maximum uurtarief te geven, zodat dienstverleners een gerichtere afweging kunnen maken. Het is ook een optie om zelf vooraf het uurtarief vast te stellen en alleen op kwaliteit te selecteren.

5.2.2 Hoe prijsaanbiedingen te beoordelen

Stel het te beoordelen uurtarief vast

De beoordeling gebeurt op basis van de aangeboden uurtarieven. Als er een uniform uurtarief is uitgevraagd, wordt van elke aanbieder het aangeboden tarief beoordeeld. Als meerdere uurtarieven zijn uitgevraagd, wordt eerst het gemiddelde uurtarief berekend. Om het gewogen gemiddelde uurtarief te berekenen, worden de aangeboden uurtarieven vermenigvuldigd met de bijbehorende weegfactoren. Deze gewogen uurtarieven worden opgeteld en dit totaalbedrag wordt gedeeld door de som van de weegfactoren. Dit gemiddelde uurtarief wordt vervolgens beoordeeld.

De weegfactoren voor de uurtarieven neem je op in de aanbestedingsstukken. Om weegfactoren te bepalen, beoordeel je in hoeverre de verwachte inzet van relatief meer of juist minder ervaren medewerkers moet komen. Bijvoorbeeld op basis van geplande projecten en/of op basis van inzet in het verleden (analyseer facturen). Voorkom schijnnaauwkeurigheid in de weegfactoren door te proberen heel precies te zijn. Als je weet dat vooral voor complexe vragen een beroep op de dienstverlener zal worden gedaan, weeg dan de zwaarste categorieën dubbel mee, de rest enkel. Als er geen informatie is om tot verschillende weegfactoren te komen, krijgt elk tarief weegfactor 1.

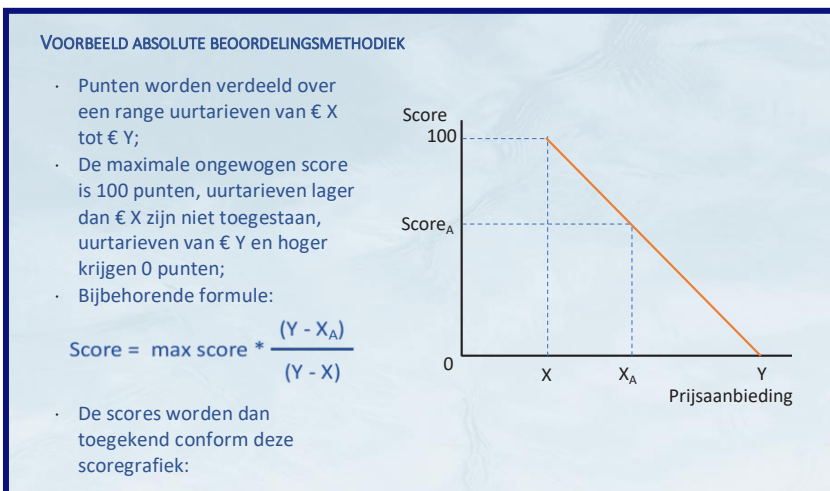
NB Dit gemiddelde uurtarief komt niet terug in de overeenkomst: het wordt puur berekend om de prijsaanbiedingen te kunnen beoordelen.

Pas een absolute beoordelingsmethodiek toe

Bij een absolute beoordelingsmethodiek worden aanbiedingen onafhankelijk van elkaar beoordeeld. Hiervoor is het nodig om vooraf vast te stellen bij welk tarief welke puntenscore hoort. Het is dus nodig om een beeld te hebben van de te verwachten tarieven. Dit beeld kun je verkrijgen doordat je de uurtarieven van de

zittende dienstverlener kent, door navraag te doen bij collega-aanbestedende diensten en door marktonderzoek.

Zorg ervoor dat de range van tarieven die je in je beoordelingsmethodiek hanteert, past bij het type dienstverlener dat je zoekt. Als een dienstverlener wordt gezocht voor de standaardzaken, zullen tarieven lager liggen dan wanneer juist complexe zaken worden uitbesteed. Ook moet de range van tarieven niet te breed zijn: de aangeboden tarieven liggen dan relatief dicht bij elkaar en dus zullen ook de puntenscores dan dicht bij elkaar liggen. Dit heeft tot gevolg dat de beoordeling weinig onderscheidend effect heeft.



Een alternatieve beoordelingsmethodiek, die minder vaak wordt gebruikt, is een tarieftabel. Hierin staan categorieën van tarieven, bijvoorbeeld steeds met een bandbreedte van € 20. Bij elke categorie hoort een puntenscore. Hierdoor is het voor elke dienstverlener duidelijk hoeveel punten hij voor zijn prijsaanbieding zal krijgen. Nadeel hiervan is dat dienstverleners in de betreffende categorie altijd een zo hoog mogelijk tarief zullen aanbieden. Het is beter om een formule te hanteren die voor elk tarief een eigen score berekent.

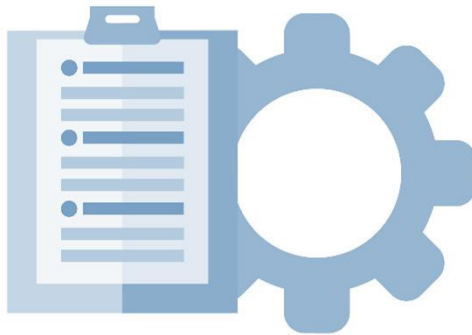
Vermijd relatief beoordelen

In veel aanbestedingen worden de prijsaanbiedingen beoordeeld middels een zogeheten relatieve beoordelingsmethodiek. Dat wil zeggen dat de laagst aangeboden prijs de maximale puntenscore krijgt en de puntenscore van de andere

aanbiedingen afhankelijk wordt gemaakt van die laagste aanbieding. Een voorbeeld van een veelgebruikte formule is:

$$\text{Score} = \text{max score} \times \frac{\text{laagste aangeboden prijs}}{\text{aangeboden prijs}}$$

Wij raden relatieve beoordelingsmethodieken beslist af. Als aanbestedende dienst geven ze je te weinig grip op de uitkomst van de beoordeling. Ook heeft de Commissie van Aanbestedingsexperts juridische gronden¹⁷ vastgesteld die aan het gebruik van bepaalde relatieve beoordelingstechnieken in de weg staan.



¹⁷ Zie [Advies 554: Klacht over \(relatieve\) rangordemethode gegrond | Advies | Commissie van Aanbestedingsexperts](#)

6 AANDACHTSPUNTEN CONTRACTVORMING EN UITVOERING

Nadat het contract met de dienstverlener(s) gesloten is, volgt de fase van contractuitvoering. Hierbij geldt een aantal aandachtspunten waar ook tijdens de aanbesteding al aandacht aan moet worden besteed.

6.1 Beslissen of externe inzet nodig is: richt een intern proces in

Om doelmatig te werken, is er bij voorkeur een intern proces ingericht met de volgende stappen:

1. Creëer een vast aanspreekpunt ('poortwachter') voor alle collega's met een vraag om juridische ondersteuning. Spreek af dat alleen via een vast aanspreekpunt een dienstverlener in de arm kan worden genomen. Het ligt voor de hand dat dit de eigen juridische afdeling is. Beoordeel of een eigen jurist de vraag zal oppakken of dat externe inzet nodig is. Hierbij kan het ook gaan om de vraag of het in een incidenteel geval gewenst is een andere dan de gecontracteerde dienstverlener in te schakelen (zie hieronder paragraaf 6.2). Voorwaarde om deze taak goed te vervullen is dat het vaste aanspreekpunt of de medewerkers van de juridische afdeling zich bij vragen om juridische ondersteuning naar hun collega's steeds actief en dienstverlenend opstellen.
2. Als externe inzet nodig is en er is een vaste dienstverlener gecontracteerd: collega's van de juridische afdeling helpen de interne opdrachtgever de vraagstelling te verhelderen. Met een heldere opdrachtformulering en volledige informatie voorkom je onnodige uren van de dienstverlener.
3. Bespreek met een vast contactpersoon van de dienstverlener tijdens de looptijd van het contract periodiek of het contract naar wederzijdse inzichten naar tevredenheid wordt uitgevoerd. Ook dit is een taak voor de interne poortwachter.

Voor de inhuur van juridisch medewerkers is het gebruikelijker dat er een proces is ingericht waarin HR eerste aanspreekpunt is. Als er nog geen geschikte raamovereenkomst of DAS is, kan de inkoopafdeling – voor zover aanwezig – helpen de vraag in de markt te zetten.

6.2 Inkopen naast lopende overeenkomsten

Als je een vaste dienstverlener hebt gecontracteerd, kan zich een vraag voordoen die je om bepaalde redenen bij een ander wilt neerleggen. Bijvoorbeeld in geval van een second opinion of als een bestuurder graag een bepaald kantoor of bepaalde persoon wil inschakelen. Het kan hierbij gaan om zaken die in een concreet geval

gevoelig of complex liggen. Zorg dat je daarvoor ruimte hebt gecreëerd in de aanbestedingsstukken en in de afgesloten overeenkomst. Neem een clause op met de strekking dat opdrachtgever niet gehouden is alle werkzaamheden aan opdrachtnemer te gunnen, maar de vrijheid heeft om naar eigen inzicht een derde partij in te schakelen. De intentie moet wel zijn om alles wat binnen de scope van de overeenkomst valt zoveel als mogelijk bij de vaste dienstverlener te beleggen.

Als er afspraken zijn gemaakt over beschikbaarheid en de vaste dienstverlener kan niet volgens die afspraak leveren, kan het per geval nodig zijn om een andere dienstverlener in te schakelen. Het is belangrijk om dit in de overeenkomst met de vaste dienstverlener te regelen. Datzelfde geldt voor opdrachten die buiten de scope van de overeenkomst vallen.

6.3 Verlengen van overeenkomsten

Als het einde van de looptijd van een overeenkomst nadert en er tevredenheid heerst over de dienstverlening, is er vaak de wens om de overeenkomst te verlengen. Dit kan als het past binnen de kaders van het Europees en nationaal aanbestedingsrecht en, indien van toepassing, de eigen inkoopvoorwaarden, het eigen inkoopbeleid en wanneer de overeenkomst zelf die mogelijkheid biedt. Voor inhuur en juridische adviesdiensten geldt dat de opdrachtwaarde over de gehele looptijd de betreffende aanbestedingsdrempel niet mag overschrijden als er niet Europees is aanbesteed. Europees aanbestede raamovereenkomsten mogen maximaal vier jaar lopen, behalve in **uitzonderingsgevallen** die naar behoren gemotiveerd zijn, met name op grond van het voorwerp van de raamovereenkomst¹⁸.

6.4 Beheersen van kosten

De kosten voor juridische dienstverlening kunnen flink oplopen, waarbij je daar als aanbestedende dienst niet altijd grip op hebt. Het gedrag van de wederpartij in een procedure of onverwachte ontwikkelingen kunnen het benodigde aantal uren fors hoger doen uitkomen dan vooraf verwacht of gehoopt. Desalniettemin is het wel mogelijk om iets aan kostenbeheersing te doen, zowel tijdens de aanbesteding als tijdens de contractuitvoering.

¹⁸ Artikel 33 lid 1 Richtlijn 2014/24

Tijdens de aanbesteding

- **Goede opdrachtomschrijving** Stel een goede opdrachtomschrijving op om te voorkomen dat een onnodig dure dienstverlener wordt gecontracteerd. Creëer eventueel een perceel voor de meer standaard werkzaamheden en een perceel voor complexere vraagstukken.
- **Weging prijsfactor** Ga niet zozeer voor zo laag mogelijke uurtarieven door de weegfactor voor prijs beperkt te houden, bijvoorbeeld max 20%. Focus op prijs stimuleert dienstverleners weliswaar om zo laag mogelijke tarieven aan te bieden, maar als de tarieven te laag worden werkt dit het schrijven van een hoger aantal uren in de hand.
- **Vraag het de dienstverlener** Vraag naar manieren waarop de dienstverlener tijdens contractuitvoering kostenbeheersing mogelijk maakt.

Tijdens de contractuitvoering

- **Interne capaciteit** Bepaal bij een nieuwe vraag of externe inzet nodig is: kan een eigen jurist het doen?
- **Kostenraming** Vraag bij een nieuwe vraag vooraf om een kostenraming:
 - Neem de afspraak over het vooraf maken van ramingen op in de overeenkomst.
 - Laat een signaal geven als 70 of 80% van de uren zijn gemaakt. Bespreek of de raming wordt overschreden en laat een overschrijding onderbouwen.
 - Onderhandel eventueel over een korting op de kosten van de overschrijding. Dit werkt vanwege de onvoorspelbaarheid doorgaans niet bij trajecten met procesvertegenwoordiging, maar wel bij vragen waarbij er geen of weinig afhankelijkheid is van andere partijen. Bijvoorbeeld adviesvragen en vragen met een standaard karakter.
- **Vaste prijs** Spreek waar mogelijk een vaste prijs af (*fixed fee*), of een prijsplafond (*capped fee*) waarbij eventuele meerkosten voor de dienstverlener zijn.
- **Een goede voorbereiding** Bereid dossiers goed voor, zorg voor een nauwkeurige opdrachtomschrijving. Uren lopen op als bijvoorbeeld de vraagstelling wijzigt of als steeds nieuwe informatie wordt aangedragen.
- **Factuurcontrole** Kloppen de uurtarieven en zijn de uren onderbouwd en verklaarbaar? Dit heeft vooral nut als transparant is welke inzet precies is geleverd: daarvoor is het nodig dat uurtarieven per categorie medewerker zijn afgesproken, in tegenstelling tot een uniform uurtarief.