



Brussel, 7.7.2016
DDG1.B5/MJ/db D(2016)3210777

RICHTSNOEREN MET BETREKKING TOT DE VERGELIJKENDE PROCEDURE

Doel van deze nota is richtsnoeren te geven voor de toepassing van de vergelijkende procedure voor de selectie van uitvoeringsinstanties voor monoprogramma's. Deze nota is bestemd voor niet-openbare organisaties die als aanvrager of begunstigde optreden. Daarnaast is het de bedoeling ook de bevoegde diensten van de lidstaten duidelijkheid te verschaffen over wat van een vergelijkende procedure wordt verwacht.

ACHTERGROND

De basishandeling¹ machtigt de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen die de voorwaarden bevatten voor de vergelijkende procedure voor de selectie van uitvoeringsinstanties.

In artikel 2, lid 1, van de gedelegeerde handeling² is bepaald dat de indienende organisaties de instanties die met de uitvoering van de monoprogramma's zullen worden belast, selecteren via een vergelijkende procedure waarbij met de kosteneffectiviteit rekening wordt gehouden en belangenconflicten worden voorkomen.

Overeenkomstig de uitvoeringsverordening³ moeten de lidstaten, voordat zij contracten met de geselecteerde indienende organisaties mogen sluiten, nagaan of de uitvoeringsinstanties geselecteerd zijn volgens de vergelijkende procedure van artikel 2 van de gedelegeerde verordening.

Deze richtsnoeren gaan niet in op gevallen waarin de indienende organisatie een publiekrechtelijke instelling is in de zin van Richtlijn 2014/24/EU (of Richtlijn 2004/18/EG); in artikel 2, lid 2, van de gedelegeerde handeling is bepaald dat dergelijke indienende organisaties de instanties die met de uitvoering van monoprogramma's worden belast, moeten selecteren overeenkomstig de nationale wetgeving tot omzetting van die richtlijn.

Voorts zijn de voorwaarden van de Subsidieovereenkomst (SO)⁴ van toepassing. Overeenkomstig artikel 10 van de SO moeten de volgende twee voorwaarden —

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1144&from=NL>, artikel 13, lid 1.

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1829&from=NL>

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1831&from=NL>, artikel 10, lid 3, en artikel 18.

⁴ H2020 AGA — Annotated Model Grant Agreement: V2.1 – 30 October 2015 General MGA, http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf

kosteneffectiviteit (of, indien van toepassing, de laagste prijs) en de afwezigheid van belangenconflicten — in acht worden genomen. Aan deze voorwaarden moet ook worden voldaan wanneer de begunstigden goederen, werkzaamheden en diensten verwerven (zie artikel 9 van de SO).

1. KOSTENEFFECTIVITEIT

Volgens de toelichting in de geannoteerde modelsubsidieovereenkomst H2020⁵ moeten de begunstigden hun onderaannestedingscontracten op de "kosteneffectiviteit" (ook "beste prijs-kwaliteitsverhouding" genoemd) baseren, aldus rekening houdend met de kwaliteit van de aangeboden dienst. Voor de beste prijs-kwaliteitsverhouding is de prijs een essentieel aspect (samen met kwaliteitscriteria, zoals technische kwaliteit enz.), maar het is niet zo dat automatisch de offerte met de laagste prijs moet worden geselecteerd. Om de prijs-kwaliteitsverhouding goed te kunnen analyseren moeten de criteria waarmee de "kwaliteit" wordt omschreven, duidelijk zijn en stroken met de doelstellingen van de actiewerkzaamheden die in onderaanneming worden gegeven.

Het beginsel van de kosteneffectiviteit vereist niet in alle gevallen een vergelijkende selectieprocedure. Als een begunstigde evenwel niet om meerdere offertes heeft gevraagd, moet hij aantonen hoe de kosteneffectiviteit werd gewaarborgd⁶.

2. BELANGENCONFLICTEN

De begunstigden moeten alle noodzakelijke maatregelen nemen om situaties te voorkomen waarin de onpartijdige en objectieve uitvoering van het programma in het gedrang zou komen als gevolg van een economisch belang, politieke of nationale binding, familiale of emotionele banden of andere gedeelde belangen ("belangenconflicten").

Artikel 20 van de SO heeft betrekking op belangenconflicten. De geannoteerde H2020⁷ geeft de volgende toelichting en bevat de volgende voorbeelden van belangenconflicten:

De begunstigden (en gelieerde derden) moeten erop toezien dat de actie op onpartijdige en objectieve wijze wordt uitgevoerd, zoals beschreven in de SO. Zij moeten al het mogelijke doen om belangenconflicten te voorkomen.

Van een "belangenconflict" is sprake wanneer **gedeelde belangen**:

- van invloed waren op de selectie- of gunningsprocedure voor het contract of het onderaannestedingscontract,
- van invloed waren op de prijs van het contract of het onderaannestedingscontract, en die prijs niet met de marktprijs overeenstemt, of

⁵ H2020 AGA — Annotated Model Grant Agreement: V2.1 – 30 October 2015 General MGA, http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf, blz. 131.

⁶ NOTE FOR THE ATTENTION OF THE MEMBERS OF COMMITTEE FOR THE COMMON ORGANISATION OF AGRICULTURAL MARKETS – PROMOTION, Ares(2016)438327 - 27.1.2016.

⁷ H2020 AGA — Annotated Model Grant Agreement: V2.1 – 30 October 2015 General MGA, http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/grants_manual/amga/h2020-amga_en.pdf, blz. 239 - 240.

- een negatieve invloed hadden op de in het kader van de actie geleverde prestaties, afgemeten aan de passende kwaliteitsnormen.

Bij deze belangen kan het gaan om:

- **economische belangen** (bijv. ongerechtvaardigde en preferentiële contracten of onderaannestedingscontracten met verbonden ondernemingen (niet gebaseerd op kosteneffectiviteit, technische verdiensten enz.))

Voorbeelden:

Een begunstigde besteedt tegen een hogere prijs dan de marktprijs werkzaamheden uit aan een andere juridische entiteit omdat hij aandeelhouder is van die andere juridische entiteit of daarin economische belangen heeft.

Een universiteit besteedt werkzaamheden uit aan een adviesbureau dat eigendom is van een professor die een deel van de werkzaamheden uitvoert voor het project waaraan de universiteit deelneemt.

Een universiteit geeft een preferentieel onderaannestedingscontract aan haar spin-offbedrijf: het contract is niet gebaseerd op het beginsel van de kosteneffectiviteit (d.i. de prijs is hoger dan de algemene marktprijs voor dat soort diensten).

- **politieke of nationale bindingen** (bijv. begunstigden of derden worden gekozen of onderzoeksgerelateerde besluiten worden genomen op basis van politieke overwegingen, connecties of nationale bindingen)

Voorbeeld: De keuze van een demonstratiesite voor een actie is gebaseerd op nationale bindingen, niet op de verdiensten van de site. H2020 AGA — Annotated Model Grant Agreement: V2.1 – 30 October 2015 General MGA.

- **familiale of emotionele banden** (bijv. contracten of onderaannestedingscontracten die met familieleden en in hun voordeel worden gesloten)

Voorbeeld: Een echtgenoot werkt voor een begunstigde die werkzaamheden uitbesteedt aan een kmo die eigendom is van zijn vrouw.

- **andere gedeelde belangen**

Voorbeelden:

Als een begunstigde of een derde aan de actie deelneemt, niet op basis van zijn technische bekwaamheid of objectieve verdiensten, maar omdat hij nauwe banden heeft met iemand anders die zich met de actie bezighoudt, en dit alles een negatieve invloed op de uitvoering van de actie heeft.

Als besluiten die in de context van de actie zijn genomen, niet op basis van objectieve en onpartijdige criteria zijn vastgesteld, maar wegens gedeelde belangen.

Als entiteiten die nauwe banden onderhouden, met elkaar een professionele relatie aangaan met de bedoeling deel van de actie uit te maken om aan andere belangen te voldoen, en indien als gevolg daarvan de kwaliteit van de uitvoering wordt (of kan worden) aangetast.

Als er een (**risico van**) **belangenconflict** bestaat, moet de begunstigde de Commissie of het agentschap hiervan **op de hoogte brengen** (via het elektronisch uitwisselingssysteem, zie artikel 52), zodat maatregelen kunnen worden genomen om

dit conflict op te lossen of te voorkomen.

Het is mogelijk dat de Commissie of het agentschap als gevolg hiervan bepaalde maatregelen nemen.

Hoewel deze voorbeelden niet limitatief zijn, bieden zij de lidstaten een goede basis voor de opstelling van hun eigen richtsnoeren.

RICHTSNOEREN VOOR DE VERGELIJKENDE PROCEDURE

Voor zover de twee in de gedelegeerde handeling vastgestelde voorwaarden in acht worden genomen, laat die handeling een zekere speelruimte met betrekking tot de wijze waarop potentiële begunstigden een vergelijkende procedure voor de selectie van uitvoeringsinstanties kunnen organiseren.

Op grond van de basishandeling moet evenwel in alle gevallen een vergelijkende procedure worden gehouden, ongeacht of de indienende organisatie openbaar of niet-openbaar is. Openbare organisaties vallen onder de nationale voorschriften tot omzetting van de richtlijn inzake overheidsopdrachten (die per definitie garandeert dat aan het beginsel van "de vergelijkende procedure" wordt voldaan); die voorschriften zijn evenwel niet van toepassing op niet-openbare organisaties.

Aangezien de uitvoering van de afzetbevorderingsprogramma's geen beperkt onderdeel van de betrokken programma's vormt, gaan doorgaans aanzienlijke bedragen van de EU-bijdrage naar de onderaannemers.

In het licht van het bovenstaande is het, met het oog op transparantie, gelijke behandeling van marktdeelnemers, passend beheer en passende controle, raadzaam dat de lidstaten een "vergelijkende procedure" vaststellen waarin de criteria worden omschreven die door niet-openbare organisaties moeten worden nageleefd.

Bij de vaststelling van de criteria voor een "vergelijkende procedure" moet er rekening mee worden gehouden dat de zwaarte en de complexiteit van de procedure evenredig met haar economisch belang moeten zijn, maar dat tegelijk de grondbeginselen van het EU-Verdrag moeten worden gegarandeerd: niet-discriminatie, gelijke behandeling en volledige transparantie wat de toe te passen selectie- en gunningscriteria betreft. Dit vereist ten minste dat:

- de aankondiging van de opdracht wordt gepubliceerd en er voldoende bekendheid aan wordt gegeven;
- er voldoende tijd wordt gelaten voor de ontvangst van de inschrijvingen;
- de inschrijvingen op objectieve en niet-discriminerende wijze worden geëvalueerd;
- mogelijke belangenconflicten worden beoordeeld.

Hiervoor wordt verwezen naar de bepalingen van titel V van het Financieel Reglement⁸.

⁸ Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1); een beknopt overzicht van het Financieel Reglement dat op de algemene begroting van de Unie van

Voor **contracten** van geringe waarde kan worden gebruikgemaakt van een procedure van gunning door onderhandelingen zonder voorafgaande aankondiging van de opdracht waarbij ten minste drie kandidaten worden geraadpleegd, of van alternatieve methoden die daadwerkelijke kosteneffectiviteit garanderen.

Wanneer een begunstigde een bestaand **raamcontract** met een uitvoeringsinstantie heeft, kan daarvan worden gebruikgemaakt voor zover op het tijdstip van de gunning aan de voorwaarden (kosteneffectiviteit en afwezigheid van belangenconflicten) wordt voldaan⁹.

Het bestaan van nationale voorschriften die een vergelijkende procedure garanderen, kan worden gecontroleerd in het kader van de conformiteitsgoedkeuringsprocedure.

toepassing is, en van de uitvoeringsvoorschriften daarbij kan worden geraadpleegd op http://ec.europa.eu/budget/biblio/publications/publications_en.cfm

⁹ **Vragen en antwoorden** op http://ec.europa.eu/agriculture/promotion/policy-post-2015/qa_en.pdf (Ares(2016)1196729 - 09/03/2016).