



PLAATSEN EN
UITVOEREN VAN
OVERHEIDS-
OPDRACHTEN TIJDENS
DE COVID-19-PANDEMIE

15.10.2020



Opgesteld door:

Departement Mobiliteit en Openbare Werken

Algemene Technische Ondersteuning

Goedgekeurd door:

Managementcomité van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

1. INLEIDING

De COVID-19-pandemie zal nog geruime tijd een mogelijke impact hebben op de plaatsing en de uitvoering van overheidsopdrachten van het beleidsdomein MOW (hierna: bMOW).

Doel van dit draaiboek is om de leidend ambtenaren stapsgewijs mee te geven hoe zij dienen om te gaan wanneer de plaatsing of de uitvoering van een overheidsopdracht impact ondervindt van maatregelen die op verschillende bestuursniveaus worden genomen om de COVID-19 pandemie te bedwingen.

Het draaiboek komt niet in de plaats van reeds bestaande maatregelen en procedures, maar heeft eerder de bedoeling de leidend ambtenaren inzicht te laten verwerven in de bestaande maatregelen en procedures en mee te geven in welk geval een bepaalde maatregel of procedure aangewezen is.

Uitgangspunten van dit draaiboek zijn de volgende:

- er wordt gewerkt binnen het actuele wettelijke kader dat op overheidsopdrachten van toepassing is. Uitgangspunt is de Overheidsopdrachtenwet 2016 en de bijhorende uitvoeringsbesluiten, zijnde het KB Plaatsing 2017 en het KB Uitvoering 2017. Als er belangrijke verschillen zijn tussen de actuele en de vorige wetgeving, zal één en ander in voetnoot worden verduidelijkt. De keuze voor het actuele kader is ingegeven vanuit het idee dat dit draaiboek zich in eerste instantie richt op toekomstige opdrachten en het afhandelen van de impact van het COVID-19 virus op deze opdrachten;
- er wordt, behoudens andersluidende bepaling in dit draaiboek, ook niet teruggekomen op reeds genomen beslissingen. Met “genomen beslissingen” worden hier niet alleen de beslissingen bedoeld ter compensatie van de geleden schade, maar ook bijvoorbeeld de maatregelen ter bevordering van de liquiditeitspositie en het idee om het investeringsritme zoveel mogelijk aan te houden;
- bij de plaatsing van de opdracht wordt het voorziene aanbestedingstempo in de mate van het mogelijke aangehouden en bij de uitvoering van de opdracht wordt de voorziene uitvoeringstermijn in de mate van het mogelijke gerespecteerd.

Als in dit draaiboek wordt gesproken van “maatregelen ter bedwinging van de COVID-19 pandemie”, worden alle maatregelen geïmplementeerd die van overheidswege worden genomen om de verdere verspreiding van het COVID-19 virus tegen te gaan. Voor de toepassing van dit draaiboek wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- lokale maatregelen. Hiermee worden maatregelen bedoeld van een lokale overheid (een gemeente of een provincie) ter bedwinging van de COVID-19 pandemie. Deze maatregelen kunnen onder meer de sluiting van een specifiek bedrijf (of bedrijfssite) omvatten alsook de lockdown van een bepaalde geografische zone;

//
//

- centrale maatregelen. Hiermee worden maatregelen bedoeld van een federale of deelstatelijke overheid ter bedwining van de COVID-19 pandemie. Deze maatregelen omvatten onder meer de maatregelen genomen door de Nationale Veiligheidsraad.

Aangezien COVID-19 een pandemie is, kan de plaatsing en/of de uitvoering van een opdracht ook door buitenlandse maatregelen worden beïnvloed. Bijvoorbeeld: werknemers van een onderaannemer die door hun overheid worden verboden af te reizen naar België omdat ons land door de betrokken overheid als een rode zone wordt beschouwd. In dit verband wordt opgemerkt dat elke werknemer die uit het buitenland komt het zogenaamde "public health passenger locator form" dient in te vullen.¹

2. MANIER VAN WERKEN TIJDENS DE PLAATSING VAN DE OPDRACHT

2.1. OPDRACHTEN IN VOORBEREIDING

Opdrachten in voorbereiding zijn opdrachten waarvan de opdrachtdocumenten en de aankondiging nog niet zijn bekendgemaakt (in het Bulletin der Aanbestedingen of het Publicatieblad van de Europese Unie) of waarvoor de deelnemers nog niet zijn uitgenodigd een offerte in te dienen (bij een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking)².

De maatregelen ter bestrijding van COVID-19 op zich, ongeacht of deze op lokaal dan wel centraal niveau worden genomen, vormen geen reden om de lancering van die opdrachten uit te stellen. Meer zelfs, in het memorandum van 6 april 2020³ heeft de minister zich namens het bMOW voor de wegen- en waterbouw geëngageerd om het gepande investeringsritme aan te houden.

2.1.1. Marktconsultaties

Conform artikel 51 van de Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten⁴, kunnen aanbestedende overheden (vóór het aanvatten van de plaatsingsprocedure) marktconsultaties houden met het oog op de voorbereiding van de opdracht en om ondernemers op de hoogte te brengen van de plannen en eisen. De marktconsultatie kan de aanbestedende overheden een beter inzicht geven in de mogelijkheden van de

¹ Voor meer informatie over dit formulier, zie <https://travel.info-coronavirus.be/nl/public-health-passenger-locator-form>.

² Respectievelijk "onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande oproep tot mededinging" in de speciale sectoren.

³ Dit memorandum is terug te vinden via de [dienstencatalog](#).

⁴ Via artikel 133 Overheidsopdrachtenwet 2016 zijn marktconsultaties ook mogelijk in de speciale sectoren.

////////////////////////////////////
//

ondernemingen om binnen de huidige context offertes in te dienen en een bepaalde opdracht uit te voeren. Let wel, de marktconsultaties dienen binnen de volgende contouren te worden uitgevoerd:

- de marktverkenning mag er niet toe leiden dat bepaalde ondernemers worden bevoordeeld;
- er moeten voldoende ondernemers worden geconsulteerd om iedere schijn van favoritisme te voorkomen;
- de relevante resultaten van de marktverkenning moeten in de opdrachtdocumenten verwerkt worden.

2.1.2. Opmaak van de opdrachtdocumenten

De aanbestedende overheden worden aangeraden steeds de meest recente versie van de standaard- en modelbestekken te gebruiken.

2.1.2.1. Bepalingen die moeten worden voorzien

Bij de opmaak van de bijzondere bestekken wordt meer specifiek aandacht gevraagd voor de volgende bepalingen:

- o de rubriek "elementen die in de prijzen begrepen zijn" onder het artikel 32 KB Plaatsing 2017⁵ waar dient te worden vermeld dat de inschrijvers inzake het COVID-19 enkel rekening moeten houden met de maatregelen zoals vermeld in het bestek. Meer specifiek, moet in het bestek worden gevraagd rekening te houden met zowel de maatregelen die in het V&G-plan werden opgenomen alsook met de maatregelen die werden vermeld onder artikel 79 KB Uitvoering 2017.

Inzake de maatregelen die in rekening moeten worden gebracht bij de prijszetting, moet een onderscheid worden gemaakt tussen de maatregelen die expliciet zijn vermeld in het bestek en de maatregelen waarnaar in het bestek enkel wordt verwezen. De expliciete vermelde maatregelen, moeten sowieso in rekening worden gebracht. Voor de maatregelen waarnaar het bestek enkel verwijst, wordt aangeraden expliciet te vermelden dat de inschrijvers zich bij hun prijszetting moeten richten naar de inhoud van de COVID-19 maatregelen zoals deze van toepassing waren 10 dagen voor de indieningsdeadline;

- o de rubriek "veiligheid" onder het artikel 79 KB Uitvoering 2017 dat handelt over de organisatie van de bouwplaats. Er wordt met name aangeraden in deze rubriek te verwijzen naar de meest recente versie van de "*generieke gids om de verspreiding van COVID-19 op het werk tegen te gaan*", zoals deze door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg ter beschikking wordt gesteld;⁶

⁵ Voor de speciale sectoren is een gelijkaardige bepaling opgenomen in artikel 40 KB Plaatsing Speciale Sectoren.

⁶ <https://werk.belgie.be/nl/nieuws/generieke-gids-om-de-verspreiding-van-covid-19-op-het-werk-tegen-te-gaan>

////////////////////////////////////
//

- o de rubriek “betalingen” onder het artikel 95 KB Uitvoering 2017⁷ door te voorzien in een betaling in mindering naargelang de prestaties vorderen. Om te vermijden dat de opdrachtnemers tijdens de uitvoering van de opdracht liquiditeitsproblemen zouden ondervinden door lange vorderingsperiodes, wordt geadviseerd om optimaal gebruik te maken van maandelijks betalingen in mindering.

2.1.2.2. Bepalingen die kunnen worden voorzien

Bij de opmaak van de bijzondere bestekken wordt meer specifiek aandacht gevraagd voor de volgende bepalingen die, afhankelijk van de eisen van de opdracht, mogelijk kunnen worden voorzien:

- o bij de procedures waarin onderhandelingen toegestaan zijn, bestaat er een zekere marge om onregelmatigheden in de initiële offertes weg te werken. Bij opdrachten waarvan de geraamde waarde de toepasselijke Europese drempel bereikt of overschrijdt, kan een substantiële onregelmatigheid evenwel slechts worden weggewerkt als daartoe een specifieke clausule in het bestek werd voorzien. Er wordt aangeraden om een voorbehoud⁸, waarbij een opdrachtnemer in zijn offerte bijvoorbeeld aangeeft geen rekening te hebben gehouden met de mogelijke impact van COVID-19 op de uitvoering van de opdracht dan wel in zijn offerte uitdrukkelijk aangeeft een bijkomende compensatie te wensen voor de impact van COVID-19, niet voor regularisatie open te stellen. Meer zelfs, er wordt aangeraden dergelijke voorbehouden expliciet te vermelden als zijnde gronden die niet voor regularisatie in aanmerking komen;
- o in de rubriek “economische en financiële draagkracht” onder het artikel 67 KB Plaatsing 2017, wordt aangeraden een bepaalde solvabiliteitsratio van de ondernemers te eisen. Het moge duidelijk zijn dat door COVID-19 het selecteren van een voldoende solvabele ondernemer een nog belangrijker gegeven is geworden;
- o de rubriek “borgtocht” onder het artikel 25 KB Uitvoering 2017. Voor nagenoeg⁹ alle overheidsopdrachten dient de opdrachtnemer een borgtocht te stellen. De aanbestedende overheid beschikt evenwel over de mogelijkheid om, voor de opdrachten waar een borgtocht wel verplicht is, via een afwijkende bepaling in het bestek alsnog af te zien van de vraag naar een borgtocht. Deze afwijking dient niet alleen uitdrukkelijk vooraan het bestek te worden vermeld maar moet tevens steunen op een

⁷ Dan wel de artikelen 127 (leveringen) en 160 (diensten) KB Uitvoering 2017.

⁸ Een voorbehoud kan worden omschreven als de situatie waar een inschrijver zijn eigen voorwaarden in de plaats stelt van de voorwaarden van de aanbestedende overheid (zoals vermeld in de opdrachtdocumenten of de wetgeving) en zich op die manier een voordeel toedicht waar de andere inschrijvers niet over beschikken. Als het geformuleerde voorbehoud de inschrijver effectief een discriminerend voordeel verschaft, dan wel één van de andere gevolgen uit artikel 76, §1, derde lid KB Plaatsing 2017 met zich meebrengt, moet de betrokken offerte als substantieel onregelmatig worden bestempeld.

⁹ Voor de uitzonderingsgevallen, zie de opsomming in artikel 25, §1 KB Uitvoering 2017.

////////////////////////////////////

//

uitdrukkelijke en afdoende motivering. Let wel, als de beschouwde opdracht vrij complex is, vrij omvangrijk is of met grote risico's gepaard gaat, wordt aangeraden geen dergelijke afwijking op te nemen;

- de rubriek “onvoorzienbare omstandigheden” onder het artikel 38/9 KB Uitvoering 2017. Omdat niet alle opdrachtnemers zich van deze clause bewust zijn, kan het nuttig zijn de wettelijke regeling in de bestekteksten over te nemen. Let wel, het kan niet de bedoeling zijn de wettelijke voorwaarden voor een beroep op deze clause af te zwakken of uit te hollen. Wat wel mogelijk is, is het opnemen dat de compensatie in overleg tussen beide contractspartijen kan worden bepaald en dit uiteraard enkel als de wettelijke toepassingsvoorwaarden vervuld zijn. In dezelfde zin kan het aangewezen zijn de schadebeperkingsplicht in herinnering te brengen. In het kader daarvan kan worden overwogen de opdrachtnemer te verplichten het voorafgaandelijk akkoord van de aanbestedende overheid in te winnen vooraleer bepaalde maatregelen ter beperking van de schade mogen genomen worden;
- de rubriek “voorschotten” onder het artikel 67 KB Uitvoering 2017. Onder dit artikel kan de regeling met betrekking tot de voorschotten, zoals deze werd uitgewerkt in het model van [bijakte](#), worden opgenomen. Deze bepaling wordt als een facultatieve clause beschouwd aangezien de liquiditeit in eerste instantie moet worden verzekerd via de betalingen in mindering. Enkel als de aanbestedende overheid van oordeel is dat de betalingen in mindering voor de beschouwde opdracht onvoldoende zijn in functie van de liquiditeitspositie van de ondernemer, kan een clause inzake de toekenning van voorschotten worden voorzien;¹⁰
- de rubriek “uitvoeringstermijn” onder het artikel 76 KB Uitvoering 2017. Het valt niet uit te sluiten dat de COVID-19 situatie nog langere tijd een impact zal hebben op de uitvoeringstermijn van een aantal opdrachten. Het is van belang dat steeds een realistische uitvoeringstermijn wordt bepaald. Als de aanbestedende overheid meent dat de voorgenomen opdracht sowieso een zekere impact zal ondervinden ten gevolge van COVID-19, moet deze impact vertaald worden in een equivalente verlenging van de uitvoeringstermijn. Let wel, indien de impact niet zeker is dan wel moeilijk in te schatten valt, wordt aangeraden niet af te stappen van de gebruikelijke raming van de uitvoeringstermijnen. Nog in het kader van de rubriek “uitvoeringstermijn” kan, indien dit nuttig wordt geacht, een andersluidende bepaling in het bestek worden voorzien waarin een periode van 15 dagen wordt ingelast tussen de uitvoering van een tweede fase dan wel een voorwaardelijk deel van de opdracht.¹¹

¹⁰ Deze bijakte is terug te vinden via de dienstencatalog, zie <https://dienstverlening-mow.vlaanderen.be/Instrumenten/handleiding-corona-en-liquiditeitsmaatregelen>

¹¹ Cfr. artikel 76, §2, tweede lid KB Uitvoering 2017.

////////////////////////////////////
//

2.1.2.3. Bepalingen die niet mogen worden voorzien

Bij de opmaak van de bijzondere bestekken wordt ten slotte gevraagd geen specifieke bepalingen op te nemen inzake:

- o de rubriek “verbintenistermijn” onder artikel 58 KB Plaatsing 2017.¹² De COVID-19 situatie is geen afdoende motivering om de binnen bMOW gebruikelijke verbintenistermijn van 120 dagen verder te gaan optrekken;
- o de herziening van de opdracht conform artikel 38 KB Uitvoering 2017. Op basis van voorvermeld artikel kan de aanbestedende overheid voorzien in een “duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige” herzieningsclausule. Idee achter dit artikel is dat een wijziging aan de opdracht in bepaalde gevallen dermate transparant in het bestek kan worden omschreven dat de inschrijvers de (financiële) impact van de clausule afdoende hebben kunnen inschatten bij de opmaak van hun respectievelijke offerte. Bijgevolg kan de aanbestedende overheid tijdens de uitvoering van de opdracht ook perfect beroep doen op deze clausule aangezien het beroep op deze clausule de eerlijke mededinging niet verstoort. Gelet op de zeer onvoorspelbare evolutie van het COVID-19 virus, en de daaraan verbonden lokale en nationale maatregelen, wordt expliciet afgeraden dergelijke herzieningsclausules op te nemen in het bestek;
- o de herziening van de opdracht conform artikel 38/7 KB Uitvoering 2017. Voorvermeld artikel, dat handelt over de prijsherzieningsformules, dient op dezelfde de manier te worden ingevuld als voor de COVID-19 situatie. Eén en ander impliceert dat het gebruik van de I-parameter in de formule, in de mate van het mogelijke, moet worden vermeden en slechts uitzonderlijk mag worden gehanteerd;
- o de herziening van de opdracht conform artikel 38/12 KB Uitvoering 2017. Voorvermeld artikel, dat handelt over het schorsen van de uitvoering van een opdracht, laat toe dat de aanbestedende overheid bepaalde schorsingsperiodes opneemt in het bestek. Als de clausule, waarin de mogelijke schorsing wordt aangekondigd, voldoende duidelijk, precies en ondubbelzinnig werd geformuleerd dan kunnen de inschrijvers hiermee afdoende rekening houden bij de opmaak van hun offerte. Als de uitvoering van de opdracht vervolgens wordt geschorst op basis van de bewuste besteksclausule, kan de opdrachtnemer geen aanspraak op een schadevergoeding. Gegeven dat een mogelijke schorsing van de opdracht noch ingevolge centrale noch ingevolge van lokale maatregelen ter bedwinging van de COVID-19 pandemie precies kan worden ingeschat, wordt afgeraden om dergelijke schorsing te voorzien in het bestek.

¹² Artikel 64 KB Plaatsing Speciale Sectoren.



Bij de opstart van de opdracht dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de opdrachten voor werken en deze voor leveringen en diensten.

- o Bij een opdracht voor werken dient de regeling vervat in artikel 76 KB Uitvoering 2017¹⁶ te worden toegepast. In concreto zal de aanbestedende overheid het zogenaamde aanvangsbevel binnen de volgende termijnen moeten geven:
 - o voor gewone werken van klasse 5 of minder, moeten de werken in principe aanvatten tussen de 15de en 60ste dag na de sluiting van de opdracht;
 - o voor werken waarbij gebruik wordt gemaakt van bijzondere technieken of materialen (ongedacht de klasse) en voor werken vanaf klasse 6 moeten de werken in principe aanvatten tussen de 30ste en de 75ste dag na de sluiting van de opdracht.

In elk geval moet de aanbestedende overheid ook steeds een minimale termijn van 15 dagen respecteren tussen het geven van het aanvangsbevel en de effectieve aanvang van de werken.

- o Bij opdrachten voor leveringen of diensten start de uitvoeringstermijn de dag nadat de opdracht gesloten is, of op het tijdstip dat opgenomen is in de opdrachtdocumenten of dat meegedeeld is bij de sluiting van de opdracht.¹⁷

In principe moet de uitvoering van de opdracht worden gestart zoals voorzien. Niettemin, kan met de opdrachtnemer worden overlegd, en de aanvangsdatum in onderling akkoord worden aangepast, met name als de voorziene aanvang ernstig zou worden bemoeilijkt door de COVID-19 maatregelen. In dit onderling akkoord, waarbij bij voorkeur ook de veiligheidscoördinator wordt betrokken, dient te worden opgenomen dat dit uitstel geen enkel recht op schadevergoeding dan wel een andere vorm van herziening of verbreking van de opdracht met zich meebrengt. Deze raadgeving geldt in het bijzonder wanneer de opdrachtnemer melding maakt van een lokale maatregel die ofwel hemzelf ofwel één van zijn onderaannemers of leveranciers zou verhinderen de uitvoering van de opdracht op het voorziene tijdstip aan te vatten.

Specifiek voor opdrachten voor werken geldt dat een overschrijding van de voorziene termijnen voor het geven van het aanvangsbevel in bepaalde gevallen gesanctioneerd worden. Meer concreet na een overschrijding met meer dan 120 dagen na de sluiting van de opdracht indien de voorziene termijn maximaal 60 dagen was of een overschrijding van meer dan 150 dagen na de sluiting indien de voorziene termijn maximaal 75 dagen was. Indien deze termijnen (120 of 150 dagen) worden overschreden, bestaat de opgelegde sanctie erin dat de aannemer de verbreking van de opdracht kan vragen dan wel een schadevergoedingseis kan indienen.¹⁸

¹⁶ Een (grotendeels) gelijkaardige regeling was opgenomen in de vroegere artikelen 76 KB Uitvoering 2013 en 28 AAV.

¹⁷ Cfr. artikel 116, §2 (leveringen) en 147, §1 (diensten) KB Uitvoering 2017. In dezelfde artikelen van het KB Uitvoering 2013 en in de artikelen 52, §3, 2° (leveringen) en 69, §4 (diensten) AAV waren gelijklopende bepalingen voorzien.

¹⁸ Cfr. artikel 76, §3 KB Uitvoering 2017. Pas op, voor de opdrachten die nog onderworpen zijn aan de AAV, moet de opdrachtnemer zijn recht op herstel van de schade of de verbreking van de opdracht inroepen binnen de 30 dagen nadat de respectievelijke maximale termijnen van 60 dan wel 75 dagen verstreken waren.

////////////////////////////////////
//

3.2.1.1. Verificatie- en betalingstermijnen

Inzake de verificatie- en betalingstermijnen worden geen nieuwe initiatieven in het vooruitzicht gesteld, maar wordt gevraagd de procedure vervat in de [dienstorder MOW/MIN/2018](#) van 29 maart 2018 strikt na te leven.

3.2.1.2. Straffen en verdragingsboetes

Er is beslist dat bMOW geen (algemene of bijzondere) straffen en verdragingsboetes zal opleggen als de tekortkoming van de opdrachtnemer en/of de verdragingswijzen is aan COVID-19 en/of de opgelegde maatregelen.

Wat de straffen betreft, valt niet altijd eenduidig te bepalen of een tekortkoming te wijten is aan COVID-19 dan wel aan bepaalde lokale of centrale maatregelen ter bestrijding van de COVID-19 situatie. Er zijn drie scenario's denkbaar:

- de tekortkoming is duidelijk te wijten aan COVID-19 en/of de opgelegde maatregelen. Hieronder vallen o.a. verdragingen die opgelopen werden omdat de opdracht met inachtneming van de regels inzake social distancing niet konden worden uitgevoerd. Er wordt aangeraden geen proces-verbaal van ingebrekestelling op te maken, maar de tekortkoming te vermelden in het dagboek van de werken dan wel een zogenaamde proces-verbaal van vaststelling op te maken;
- de tekortkoming is duidelijk niet te wijten aan COVID-19 en/of de opgelegde maatregelen. Hieronder vallen o.a. alle tekortkomingen die in normale omstandigheden ook gesanctioneerd zouden worden (bijvoorbeeld het niet opvolgen van bevelen, het niet respecteren van veiligheidsvoorschriften...). Aangezien deze tekortkomingen in principe geen verband hebben met de COVID-19 situatie, kunnen er straffen voor opgelegd worden. Er wordt aangeraden hiervoor een proces-verbaal van ingebrekestelling op te maken en, in voorkomend geval, een algemene of bijzondere straf op te leggen. Als de opdrachtnemer in zijn verweer evenwel zou kunnen aantonen dat de tekortkoming alsnog te wijten is aan COVID-19 en/of de maatregelen ter bestrijding van COVID-19 wordt uiteraard geen straf opgelegd. Het opleggen van straffen behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de aanbestedende overheid. Voor bepaalde (kleinere) inbreuken kan de aanbestedende overheid beslissen dat een (informele) opmerking of een vermelding in het dagboek van de werken volstaat;

////////////////////////////////////
//

- de tekortkoming is niet duidelijk te wijten aan COVID-19 en/of de opgelegde maatregelen. Hieronder vallen o.a. verträgenen van opdrachten waarvan de aanbestedende overheid vermoed dat ze zelfs met inachtneming van de regels inzake social distancing konden worden uitgevoerd, maar toch niet werden uitgevoerd. Er wordt aangeraden om voor dergelijke tekortkomingen een proces-verbaal van ingebrekestelling op te maken en dit met de bedoeling duidelijkheid te krijgen van de opdrachtnemer over de precieze omstandigheden.

Wat de vertragingsboetes betreft, zijn deze in principe van rechtswege en zonder ingebrekestelling van toepassing. Niettemin, wordt aangeraden voor verträgenen die het gevolg zijn van lokale of centrale maatregelen ter bestrijding van de COVID-19 situatie, de vertragingsboetes niet aan te rekenen en kwijt te schelden. Ook in geval van twijfel kan de aanbestedende overheid ervoor kiezen om de vertragingsboete niet toe te passen zolang er geen duidelijkheid is over de oorzaak van de verträgening.

Als de vertragingsboeten evenwel toch zouden zijn toegepast, voorziet artikel 50 KB Uitvoering 2017²¹ dat de opdrachtnemer de teruggave van de vertragingsboetes kan verkrijgen als de boeten het gevolg zijn van onvoorzienbare omstandigheden die zich voorgedaan hebben voor het verstrijken van de uitvoeringstermijn. Gelet op de bijzondere omstandigheden die het gevolg zijn van de COVID-19-pandemie wordt aangeraden om proactief van deze mogelijkheid gebruik te maken en de vertragingsboete voor de duur van de COVID-19 maatregelen op eigen initiatief terug te geven.

Als de vertragingsboetes echter hun oorzaak vinden in omstandigheden, die geen verband houden met de COVID-19 situatie noch van de opgelegde maatregelen ter bedwinging van de COVID-19 pandemie, worden deze nog steeds van rechtswege en zonder ingebrekestelling toegepast.

3.2.2. Meldingen van hinder door de opdrachtnemer²²

Als de opdrachtnemer hinder ondervindt door de COVID-19 situatie of de hiermee verbonden maatregelen, moet de opdrachtnemer een melding verrichten. De meldingen kunnen worden onderverdeeld in twee categorieën en dit afhankelijk van wat de opdrachtnemer beoogt.

- Ofwel meldt de opdrachtnemer dat de opdracht als gevolg van COVID-19 en/of de bijhorende maatregelen niet langer kan uitgevoerd worden en door de opdrachtnemer zal worden stilgelegd (zie punt 3.2.2.1.).

²¹ Het huidige artikel 50 is inhoudelijk gelijkloënd aan de vroegere artikelen 50 KB Uitvoering 2013 en 17 AAV.

²² De meldingsplicht naar aanleiding van onvoorzienbare omstandigheden, actueel vevat in artikelen 38/14 en 38/15 KB Uitvoering, waren ook onder de vorige wetgevingen van toepassing. Er wordt verwezen naar respectievelijk artikel 52 KB Uitvoering 2013 en artikel 16, §3 AAV.

//
 //

- Ofwel meldt de opdrachtnemer dat de opdracht wel nog verder gezet kan worden, maar dat de uitvoering vertraging oploopt en/of bijkomende kosten met zich meebrengt (zie punt 3.2.2.2.).

De gevolgen van de COVID-19 maatregelen op de uitvoering van de opdracht kunnen voor de opdrachtnemers een onvoorzienbare omstandigheid zijn, zoals omschreven in artikel 38/9 van het KB Uitvoering 2017. In dat geval kan de opdrachtnemer bij de aanbestedende overheid een verzoek indienen met het oog op een herziening van de opdracht. Die herziening kan bestaan uit een verlenging van de uitvoeringstermijn of, als er sprake is van een zeer belangrijk nadeel, een andere vorm van herziening (bijvoorbeeld een schadevergoeding) of de verbreking van de opdracht.

Opdat de vraag tot herziening ontvankelijk zou zijn, moet de opdrachtnemer voldoen aan de meldingsplicht. Deze meldingsplicht omvat twee aspecten:

- in eerste instantie moet de opdrachtnemer de omstandigheden waarop hij zich baseert schriftelijk melden aan de aanbestedende overheid. De termijn voor deze melding is 30 dagen te rekenen vanaf de moment dat de omstandigheden zich hebben voorgedaan dan wel na de datum waarop de opdrachtnemer normaal gezien op de hoogte had moeten zijn.
- in tweede instantie moet de opdrachtnemer ook bondig de invloed van de ingeroepen omstandigheden op het verdere verloop en de kostprijs van de opdracht melden. De termijn voor deze invloedmelding is dezelfde termijn als deze voor de bovenvermelde feitenmelding.

Naast het correct melden van de ingeroepen omstandigheden, moet de opdrachtnemer in principe ook voor elk beroep op artikel 38/9 KB Uitvoering 2017 kunnen aantonen dat de herziening noodzakelijk is geworden door omstandigheden die redelijkerwijze niet voorzienbaar waren bij de indiening van zijn offerte, die niet konden worden ontweken en waarvan de gevolgen niet konden worden verholpen niettegenstaande hij al het nodige daarvoor heeft gedaan. Het niet-verhelpbaar zijn van de schade is een belangrijk aandachtspunt bij lokale COVID-19 maatregelen. Als met name één van de depots, werkhuizen, aanlegkades... van de opdrachtnemer dan wel één van zijn onderaannemers of leveranciers getroffen wordt door een lokale maatregel (zoals een tijdelijke sluiting of lockdown) zal de opdrachtnemer moeten kunnen bewijzen dat de aangevoerde schade niet geheel of ten dele kon worden vermeden door bijvoorbeeld beroep te doen op een ander depot, werkhuis, aanlegkade... dan wel de onderaannemer of leverancier kon vervangen. Het feit dat de opdrachtnemer met buitenlandse onderaannemers of werknemers werkt, ontslaat de opdrachtnemer niet van de verplichting om het onverhelpbaar karakter van de schade aan te tonen. Zo zal moeten worden aangetoond dat het niet mogelijk was de schade te verhelpen door andere (binnen- of buitenlandse) onderaannemers of arbeiders in te zetten en op die manier de ontstane schade te verhinderen of minstens te beperken.

Strikt genomen, bent u als aanbestedende overheid niet verplicht om op dergelijke meldingen te antwoorden. Niettemin wordt omwille van het zorgvuldigheidsbeginsel wel aangeraden om zo snel mogelijk een reactie naar de opdrachtnemer te sturen. Afhankelijk van de situatie kan het bovendien nuttig zijn om bijkomende

//////////////////////////////////////
//

automatisch aanspraak maken op een schadevergoeding, ook niet als de voorwaarden voor een schadevergoeding in geval van een schorsing vervuld zijn.²⁹

Aangezien de COVID-19 crisis een omstandigheid is waaraan de aanbestedende overheid vreemd is, die tot gevolg heeft dat de opdracht in dat geval, naar oordeel van de aanbestedende overheid, niet zonder bezwaar op dat ogenblik kan worden voortgezet, heeft dit niet tot gevolg dat de opdrachtnemer automatisch aanspraak kan maken op een schadevergoeding in geval van een onderbreking van de opdracht. De aanbestedende overheid zal in het bevel evenwel duidelijk de rechtsgrond voor de onderbreking moeten aangeven. De rechtsgrond waarop de aanbestedende overheid de tijdelijke stopzetting van de opdracht baseert (schorsing of onderbreking), wordt duidelijk in het bevel vermeld.

Het feit dat de onderbreking geen automatisch recht op schadevergoeding met zich meebrengt, neemt evenwel niet weg dat de opdrachtnemer alsnog een schadevergoedingseis kan indienen op grond van onvoorzienbare omstandigheden en alsnog een schadevergoeding of herziening van de overeenkomst kan bekomen.³⁰

3.2.3.2. Opdrachten die onder het toepassingsgebied van het KB Uitvoering 2017 vallen en waarvan de bekendmaking of de uitnodiging dateert van voor 28 april 2018

In het KB Uitvoering 2017 wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen de schorsing en de onderbreking van de opdracht op bevel van de aanbestedende overheid. De aanbestedende overheid kan in dat geval zelf de schorsing van de opdracht bevelen. Opdat de aanbestedende overheid de opdracht kan schorsen zonder recht op schadevergoeding voor de opdrachtnemer omdat deze naar haar oordeel niet zonder bezwaar op dat ogenblik kan worden voortgezet, is evenwel vereist dat de opdrachtdocumenten een duidelijke, precieze en ondubbelzinnige herzieningsclausule bevatten die dit mogelijk maakt. Als de opdrachtdocumenten daarentegen geen specifieke herzieningsclausule bevatten, zal de schorsing onder dezelfde criteria als iedere andere schorsing tot een schadevergoeding voor de opdrachtnemer kunnen leiden.

3.2.3.3. Opdrachten die onder het toepassingsgebied van het KB Uitvoering 2017 vallen en waarvan de bekendmaking of de uitnodiging dateert van 28 april 2018 of later

Voor opdrachten die vanaf 28 april 2018 bekendgemaakt werden, of waarvan de uitnodiging om offertes in te dienen dateert van 28 april 2018 of later, heeft de wetgever een aantal wijzigingen aangebracht aan het schorsingsrecht van de aanbestedende overheid. Het KB Uitvoering 2017 voorziet sindsdien dat de

²⁹ Voor een nadere verduidelijking rond het onderscheid tussen een onderbreking en een schorsing, zie de [dienstorder MOW/MIN/2018/02](#) van 17 juli 2018.

³⁰ Artikel 16, §2 AAV en artikel 56 KB Uitvoering 2013.

//
 //

aanbestedende overheid de opdracht zonder recht op schadevergoeding voor de opdrachtnemer kan schorsen in geval dat deze, naar haar oordeel, niet zonder bezwaar op dat ogenblik kan worden voortgezet.³¹

Aangezien de COVID-19 crisis een omstandigheid is waaraan de aanbestedende overheid vreemd is, die tot gevolg heeft dat de opdracht in dat geval, naar oordeel van de aanbestedende overheid, niet zonder bezwaar op dat ogenblik kan worden voortgezet, kan de aanbestedende overheid in dat geval zelf de schorsing van de opdracht bevelen. Teneinde discussies te vermijden, neemt de aanbestedende overheid idealiter in het schorsingsbevel uitdrukkelijk op dat de opdracht, naar haar oordeel, op dit ogenblik niet zonder bezwaar kan worden uitgevoerd.

Het feit dat de schorsing geen automatisch recht op schadevergoeding voor de opdrachtnemer doet ontstaan, neemt evenwel niet weg dat de opdrachtnemer alsnog een schadevergoedingseis kan indienen op grond van één van de andere artikelen uit de klachten en verzoeken-regeling en alsnog een schadevergoeding of herziening van de overeenkomst kan bekomen.³²

3.2.4. Registratie in het dagboek der werken

Bij opdrachten voor werken dient in principe een dagboek van de werken te worden bijgehouden. Het is de aanbestedende overheid die het dagboek der werken bijhoudt en hiervoor de nodige inlichtingen verkrijgt van de opdrachtnemer.

3.2.4.1. Inhoud van het dagboek der werken

Het dagboek der werken is een belangrijk instrument voor de verificatie van de uitgevoerde werken en vooral in een later stadium wanneer er betwistingen zijn omtrent termijnen, uitvoeringswijze, kwaliteit... Omwille hiervan is het tijdens de COVID-19 crisis, maar ook in de latere fase, van bijzonder belang dat het dagboek van de werken zorgvuldig en volledig wordt bijgehouden.

Ook tijdens een periode van stillig is het van belang dat het dagboek van de werken bijgehouden wordt. Daarbij moet er ook vermeld worden dat er niet gewerkt werd. Dat kan immers van belang zijn bij het berekenen van de verstreken uitvoeringstermijn en het toekennen van een termijnverlenging.

Overeenkomstig de dienstorder [MOW/MIN/2018/02](#) is het niet mogelijk om voor opdrachten waarbij de uitvoeringstermijn in kalenderdagen uitgedrukt is, gebruik te maken van het verlet of het weerverlet. Daarom wordt de dag waarop de opdracht op initiatief van de opdrachtnemer heeft stilgelegen geregistreerd als een

³¹ Artikel 38/12, §1, 2° KB Uitvoering 2017.

³² Artikel 38/9 en volgende KB Uitvoering 2017.

////////////////////////////////////
//

werkdag, maar wordt in het dagboek wel volgende bijkomende vermelding opgenomen: ‘stillig op initiatief van de opdrachtnemer’. Deze vermelding heeft in principe geen impact op de verlenging van de uitvoeringstermijn, maar kan later een belangrijke rol spelen bij de eventuele teruggave van een vertragsboete.

Voor opdrachten waarbij de uitvoeringstermijn in werkdagen uitgedrukt is, voorziet bovenvermeld dienstorder in de mogelijkheid om verletdagen te registreren. Hoewel dergelijke verletdagen in eerste instantie ook als een werkdag aanzien moeten worden, kunnen ze later geherkwalificeerd worden en kunnen ze een belangrijke rol spelen bij een eventuele teruggave van een vertragsboete.

De aanbestedende overheid kan ervoor gekozen hebben geen dagboek van de werken bij te houden. Als de opdracht in dat geval evenwel vermoedelijke hoeveelheden bevat, moeten wel gedetailleerde notities (in het zogenaamde postenboek) bijgehouden worden. In dat geval moeten zeker gedetailleerde notities (o.a. rond de geleverde en verwerkte hoeveelheden) bijgehouden worden. Behalve voor kleine opdrachten tegen globale prijzen wordt afgeraden om geen dagboek van de werken bij te houden.

3.2.4.2. Ondertekening van het dagboek der werken

Het dagboek van de werken wordt ondertekend door de aanbestedende overheid, de opdrachtnemer of zijn vertegenwoordiger en, in voorkomend geval, door de veiligheidscoördinator. De verplichting tot ondertekening van het dagboek van de werken geldt steeds. Ook in geval van betwisting moet de opdrachtnemer bijgevolg het dagboek ondertekenen. In dat geval kan hij wel zijn opmerkingen overmaken binnen een termijn van 15 kalenderdagen. Doet hij dit niet, dan wordt hij geacht akkoord te gaan met de gegevens die opgenomen werden in het dagboek. Indien de aanbestedende overheid niet akkoord gaat met de opmerkingen, meldt zij dit via aangetekende zending aan de opdrachtnemer.

Aangezien het ondertekenen van het dagboek van de werken een verplichting is die steeds geldt, is de weigering van de opdrachtnemer een tekortkoming in hoofde van de opdrachtnemer. Ongeacht de reden van de weigering zal dit steeds een tekortkoming zijn die niet het gevolg is van COVID-19 en/of de bijhorende maatregelen en zal bijgevolg een proces-verbaal van ingebrekestelling opgemaakt worden (zie punt 3.2.1.2.).

3.2.5. Termijnverlenging

Onder punt 3.2.1.2. werd aangegeven dat er geen straffen zullen worden opgelegd of vertragsboetes zullen worden aangerekend voor tekortkomingen (inclusief vertragingen) die het gevolg zijn van COVID-19 en/of centrale of lokale maatregelen ter bedwinging van de COVID-19 pandemie. Tenzij de opdracht geschorst werd op bevel van de aanbestedende overheid of in geval van weerverletdagen, loopt de uitvoeringstermijn bij de meeste opdrachten gewoon verder. Voor sommige opdrachten die in uitvoering zijn, kan dit ertoe leiden dat de

////////////////////////////////////
//

4. INHOUDSTAFEL

1.	Inleiding	2
2.	Manier van werken tijdens de plaatsing van de opdracht	3
2.1.	Opdrachten in voorbereiding.....	3
2.1.1.	Marktconsultaties	3
2.1.2.	Opmaak van de opdrachtdocumenten	4
2.2.	Bekendmaking van de opdracht	8
2.2.1.	De eigenlijke bekendmaking.....	8
2.2.2.	Verbetering van een bekendmaking.....	8
2.2.3.	Verdaging van de indieningsdeadline	9
2.2.4.	Vooraankondiging.....	9
2.3.	Het onderzoek van de offertes	10
3.	De uitvoering van de opdracht	10
3.1.	Bij de opstart van de opdracht.....	10
3.2.	Tijdens de uitvoering van de opdracht	12
3.2.1.	Inzake de liquiditeitsproblemen	12
3.2.2.	Meldingen van hinder door de opdrachtnemer	16
3.2.3.	Schorsing of onderbreking van de opdracht door de aanbestedende overheid.....	19
3.2.4.	Registratie in het dagboek der werken.....	22
3.2.5.	Termijnverlenging.....	23
3.2.6.	Heropstart opdrachten	24
4.	Inhoudstafel.....	25

////////////////////////////////////

//