

## Q&A Dynamisch Aankoopstelsel (DAS)

1.	Wat is een DAS? .....	2
2.	Wat moet een instelling concreet verwachten en doen als van een DAS gebruik wordt gemaakt?.....	2
3.	Belangrijkste verschillen met een raamovereenkomst.....	3
4.	Wat is de maximale looptijd van een DAS? .....	3
5.	Stel een instelling heeft al een overeenkomst voor dezelfde behoefte. Mag deze zich dan aanmelden voor een DAS? .....	3
6.	Mag een instelling alsnog zelf een inkooptraject houden na toetreding tot een DAS? .....	3
7.	Kunnen instellingen na de instelling van de DAS alsnog toetreden? .....	3
8.	Kan een instelling alleen een uitvraag (laten) doen, of ook samen met meer instellingen? .....	5
9.	Mag SURF ten behoeve van instellingen een DAS instellen? .....	5
10.	Is er een minimum op het aantal toegelaten ondernemingen? .....	6
11.	Voor- en nadelen DAS - algemeen .....	6
12.	Voor- en nadelen voor instellingen .....	7

## 1. Wat is een DAS?

Een DAS staat voor 'Dynamisch Aankoopstelsel'. Het is een elektronische marktplaats waarop een aanbestedende dienst een uitvraag kan doen en waar marktpartijen vervolgens op kunnen bieden. De opdracht gaat naar de beste inschrijving. De procedure is beschreven in de Aanbestedingswet.<sup>1</sup> De wet beschrijft een DAS als een elektronisch proces voor gangbare aankopen van werken, leveringen of diensten die algemeen beschikbaar zijn op de markt. *Waarom* de eis 'gangbaar' is gesteld en *hoe* gangbaar de inkoop moet zijn, is niet duidelijk. Er wordt vanuit gegaan dat hiermee standaard goederen en diensten zijn bedoeld, die eenvoudig zijn te leveren. In de praktijk wordt het DAS gebruikt voor 'Commercial Off-The-Shelf' software (COTS), ICT hardware, inhuur personeel, kantoorartikelen, bulkgoederen etc. Een COTS product kan best complex zijn, als het maar standaard complex is. Als er een hoog gehalte 'custom made' in de uitvraag zit, is het de vraag of een DAS een geschikte manier is om in de behoefte te voorzien.<sup>2</sup>

Het is mogelijk om binnen een DAS met *categorieën* van opdrachten te werken.

Bij de instelling van het DAS moeten de verwachte aard en omvang van de te plaatsen opdrachten worden vermeld.

Het DAS bestaat grofweg uit twee stappen:

1. Het instellen van het DAS. Na publicatie kan elke onderneming vragen om in de 'kaartenbak' te worden geplaatst.
2. De concrete uitvragen. Dit gebeurt door het plaatsen van een opdracht in het DAS, waarna alle toegelaten ondernemers tegelijkertijd worden uitgenodigd om offertes in te dienen. De inschrijftermijn bedraagt minimaal 10 dagen.<sup>3</sup> De gunningsbeslissing wordt bekend gemaakt aan alle inschrijvers. Een standstill termijn is niet verplicht. Het kan handig zijn om deze toch aan te houden, om discussies later te voorkomen, maar het is niet verplicht.

Bekijk een korte video met uitleg op onze webpagina [Dynamisch Aankoopstelsel \(DAS\) | SURF.nl](#).

## 2. Wat moet een instelling concreet verwachten en doen als van een DAS gebruik wordt gemaakt?

De inkoopafdeling van SURF werkt momenteel aan een overzicht met een stappenplan, een indicatie van de werkzaamheden van SURF/instelling, planning, voorbeelden, checklist<sup>4</sup> etc. Dit stuk wordt gedeeld zodra het beschikbaar is.

In deze Q&A staan de algemene en juridische vragen over het DAS.

---

<sup>1</sup> 2.48 e.v. Aw.

<sup>2</sup> Met name ten aanzien van de inhuur van personeel bestaat onder juristen de vraag in hoeverre dit als "gangbare leveringen" aangemerkt kan worden; personen zijn namelijk niet altijd gemakkelijk uitwisselbaar. Ondanks deze onduidelijkheid worden DASsen juist voor de inhuur van personeel veel gebruikt.

<sup>3</sup> Goed verdedigbaar is dat deze termijn kan worden verkort mits bij de aanmelding is gevraagd of gegadigden daarmee hebben ingestemd en de termijn in het concrete geval ook proportioneel is.

<sup>4</sup> Bijvoorbeeld: heb je al een raamovereenkomst waarin al in de behoefte wordt voorzien?

### 3. Belangrijkste verschillen met een raamovereenkomst

Een DAS lijkt wat op een raamovereenkomst. Net als bij een raamovereenkomst kan een DAS pas worden gebruikt na een aanbesteding. Dit heet het instellen van een DAS. Die aanbesteding kan door SURF plaatsvinden, al of niet in de rol van aankoopcentrale. Gegadigden kunnen worden getoetst aan de hand van uitsluitingsgronden en de geschiktheidseisen.<sup>5</sup> Gunningscriteria zijn bij het instelling van een DAS nog *niet* aan de orde. *Alle* ondernemingen die deze toets doorstaan, moeten worden toegelaten tot het DAS. Meestal worden er veel meer gegadigden toegelaten dan bij een raamovereenkomst. Nog een verschil: een onderneming kan zich gedurende de *hele* looptijd van het DAS aanmelden. Tenslotte is een verschil dat een raamovereenkomst in beginsel voor maximaal vier jaar mag worden afgesloten.

### 4. Wat is de maximale looptijd van een DAS?

De aanbestedingswet noemt geen maximale looptijd voor een DAS. Tot 1 juli 2016 gold nog een looptijd van maximaal vier jaar, maar deze verplichting is vervallen.<sup>6</sup> Bij een *wijziging* van de looptijd moet een melding worden gedaan bij de Europese commissie, met een daarvoor beschikbaar gesteld formulier.<sup>7</sup>

### 5. Stel een instelling heeft al een overeenkomst voor dezelfde behoefte. Mag deze zich dan aanmelden voor een DAS?

Dit is niet de bedoeling. SURF kan als sparringpartner fungeren bij het zoeken naar mogelijke oplossingen, bijvoorbeeld tegen het einde van de looptijd van een raamovereenkomst, waarbij tijdig moet zijn voorzien in de behoefte.

### 6. Mag een instelling alsnog zelf een inkooptraject houden na toetreding tot een DAS?

SURF zal verlangen dat de instelling, na toetreding, niet alsnog een eigen inkooptraject in gang zet. Het past niet bij een professionele inkoopwijze om twee procedures naast elkaar voor dezelfde behoefte aan te houden. Dit zal in beginsel ook zo aan de markt kenbaar worden gemaakt. Op die manier worden ook mogelijk ingewikkelde juridische situaties voorkomen.

### 7. Kunnen instellingen na de instelling van de DAS alsnog toetreden?

Kort antwoord: Ja, dit kan als in de aanbestedingsstukken is genoemd dat instellingen in een later stadium kunnen toetreden tot het DAS. Dat kan door bij de instelling de mogelijke toetreders met naam en toenaam te noemen als mogelijke toetreder, maar ook door dit in generieke maar duidelijke algemenere termen te doen, bijvoorbeeld 'alle Rijksuniversiteiten van Nederland'. Er kan door een toetreder worden afgenomen nadat (a) de instelling is toegetreden en (b) ook specifiek (mede) namens die instelling een uitvraag in het DAS is gedaan.

Lang antwoord: In de Aanbestedingswet staat geen regeling over het al of niet toelaten van aanbestedende diensten aan een DAS die al is opgezet. Ook is er geen jurisprudentie over dit onderwerp bekend.

---

<sup>5</sup> 2.49 Aw.

<sup>6</sup> Artikel 2.149 Aw (oud).

<sup>7</sup> Artikel 2.149 Aw.

PIANOO geeft aan dat dit mag, met kanttekeningen:

*Andere wijzigingen dan de looptijd zijn niet altijd toegestaan, althans niet zonder het opnieuw (Europees) aanbesteden van het DAS. Denk aan wijzigingen van het type opdracht die leiden tot een andere kring van gegadigden voor uw opdrachten, zoals het geval waarin u nieuwe categorieën toevoegt. Zodra er sprake is van een wezenlijke wijziging moet u het DAS opnieuw instellen. Dit betekent strikt genomen, dat alle reeds geregistreerde ondernemers zich opnieuw moeten aanmelden voor het DAS, vaak een onwenselijk situatie mede vanuit het oogpunt van administratieve lastenverlichting. Wanneer een uitbreiding van het DAS ten tijde van het instellen al reëel is, is het raadzaam om dit al in de aankondiging en de aanbestedingsstukken op te nemen. Dit geldt zowel voor een uitbreiding van het soort opdrachten als voor een uitbreiding van het aantal aanbestedende diensten, dat gebruik kan maken van het DAS. Als de uitbreiding dan inderdaad realiteit wordt, volstaat een rectificatie van de oorspronkelijk aankondiging en hoeft u het DAS niet helemaal opnieuw in te stellen (vergelijk art. 2.163c Aw). Indien u het DAS niet opnieuw wilt aanbesteden, en geen wijzigingsoptie heeft opgenomen, is de enige mogelijkheid nog dat u een (extra) DAS naast uw huidige DAS instelt voor de nieuwe/extra diensten.<sup>8</sup>*

De analyse van SURF is als volgt. Bij een gebrek aan een regeling in de wet en jurisprudentie zijn er vier opvattingen denkbaar:

- a. De eerste is dat naar analogie van de raamovereenkomst geldt dat instellingen alleen dan kunnen toetreden indien er een duidelijke clause in de aanbestedingsstukken staat die dit mogelijk maakt.
- b. De tweede is dat het toetreden van een instelling tot een DAS als een wijziging gezien kan worden die conform de systematiek van artikel 2.163a e.v. van de Aanbestedingswet beoordeeld zou moeten worden. Die aanpak kan tot een ruimer resultaat leiden dan bij a., omdat er naast de mogelijkheid van artikel 163c Aw (een aanpassing conform een wijzigingsclause die in de aanbestedingsstukken staat mag in beginsel) ook nog andere wijzigingen mogelijk zijn, indien die niet als wezenlijk aangemerkt mogen worden. Artikel 2.163a Aw en verder zijn van toepassing op overheidsopdrachten en raamovereenkomsten, het DAS wordt niet genoemd. Ook hier zou dus sprake moeten zijn van een analoge toepassing.
- c. De derde is dat een combinatie van de eerste en de tweede zou gelden.
- d. De vierde is dat geen van beide relevant zijn en dat een ander wijzigingsregime zou gelden voor een DAS dat zich nog zou moeten uitkristalliseren in de jurisprudentie.

De eerste en tweede komen het meest aannemelijk voor, waarbij het lastig is aan te geven welke van de twee de beste kansen heeft indien dit aan een rechter zou worden voorgelegd. Voor *beide* geldt dat toetreding mogelijk is, indien er een voldoende duidelijke clause is die dit mogelijk maakt. Anders gezegd: als er een duidelijke clause is opgenomen, maakt het niet uit of een rechter voor a. of voor b. zal kiezen.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Handreiking Dynamisch Aankoopstelsel (DAS), mei 2017.

<sup>9</sup> PIANOO geeft aan dat, conform b., een wijzigingsclause kan worden opgenomen en dat er dan geen heraanbesteding nodig is. Maar er staat ook dat indien een dergelijke clause *niet* is opgenomen, een heraanbesteding moet volgen. Dat is iets te kort

Daarmee zou bij c. ook volstaan dat bij een dergelijke clause toetreding mogelijk is. Voor d. geldt dat per definitie ongewis is wat een rechter zou vinden, maar het is onwaarschijnlijk dat deze wezenlijk zou afwijken van de uitkomst van a. b. of c. op dit punt.

PIANOo geeft aan dat een rectificatie is vereist. Onduidelijk is waarom. Indien gebruik wordt gemaakt van een geldige wijzigingsclausule, is er namelijk geen sprake van een wezenlijke wijziging van de opdracht en zou vanuit b. geen rectificatie hoeven volgen. Ook indien a. gevolgd zou worden is er geen reden om aan te nemen dat sprake zou moeten zijn van een rectificatie. Als je puur om de tekst van de toelichting van PIANOo afgaat, is de conclusie dat PIANOo d. volgt, door noch a. noch b. consistent te volgen. Immers, er wordt genoemd dat een rectificatie verplicht zou zijn, zelfs wanneer er een wijzigingsclausule is opgenomen en de wijziging daarbinnen zou vallen. Dat neemt niet weg dat het extra veilig is om te rectificeren, omdat op die manier maximaal transparant wordt gehandeld. Er valt ook wel wat voor te zeggen, omdat het DAS nu eenmaal de mogelijkheid biedt om later in te schrijven en juist daar zit het verschil met een raamovereenkomst. Bovendien is er niets tegen om meer aanbieders toe te laten, dit kan tot nog betere inschrijvingen leiden. Een tegenargument is dat een redelijk oplettende en geïnformeerde gegadigde erop bedacht kan en moet zijn dat een DAS met een wijzigingsclausule ook daadwerkelijk kan overgaan tot die uitbreiding, terwijl het aanmelden relatief weinig tijd kost.

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat voldoende bepaalbaar moet zijn waar het DAS voor wordt ingesteld. Omdat de drempel voor aanmelden laag is en de concrete opdracht in een later stadium volgt, zullen de eisen hieraan zeker niet hoger zijn dan bijvoorbeeld bij een raamovereenkomst en waarschijnlijk zelfs lager. Niettemin zal een onderneming die zich aanmeldt wel een voldoende idee moeten hebben waar hij zich voor aanmeldt.

## 8. Kan een instelling alleen een uitvraag (laten) doen, of ook samen met meer instellingen?

Beide kan. Instellingen kunnen dit op individuele basis doen, of in een groep met meerdere instellingen, om zo door volumebundeling een scherpere prijs te bedingen. Zowel individuele afname als inkoop via een 'buyer group' zijn boven (en onder) de aanbestedingsgrens mogelijk via deze route. Het grote voordeel hiervan is dat instellingen hun vraag kunnen bundelen waardoor er schaalvoordeel ontstaat.

## 9. Mag SURF ten behoeve van instellingen een DAS instellen?

Ja. Het aanbestedingsrecht biedt daartoe verschillende manieren, soms in combinatie: gezamenlijk aanbesteden<sup>10</sup>, namens instellingen (dus niet voor SURF zelf), als aankoopcentrale<sup>11</sup> of gebruik makend van de uitzondering quasi-inbesteding<sup>12</sup>.

---

door de bocht, want als b. wordt gevolgd kan ook sprake zijn van een niet wezenlijke wijziging als die wijziging niet valt onder een duidelijke herzieningsclausule. Voorbeeld: als sprake is van een wijziging die tot minder dan 10% omzetstijging leidt, is geen sprake van een wezenlijke wijziging. Dat zou betekenen dat als een rechter opvatting b. zou volgen, die wijzigingen geoorloofd zijn, zonder opnieuw aan te besteden.

<sup>10</sup> Artikel 2.11a Aw.

<sup>11</sup> Artikel 2.11 Aw.

<sup>12</sup> Artikel 2.24a Aw.

Bij het artikel over de aankoopcentrale staat dat indien een aankoopcentrale een DAS exploiteert die door andere aanbestedende diensten mag worden gebruikt, dit in de aankondiging dient te worden vermeld waarmee de DAS wordt ingesteld.<sup>13</sup> Deze tekst oogt algemener dan die geldt voor de raamovereenkomst. Voor een raamovereenkomst geldt dat die instellingen die gebruik maken willen maken van een raamovereenkomst specifiek benoemd moeten zijn (bij naam, categorie of middels een wijzigingsclausule, zoals hierboven bij F. uiteengezet). Voor een DAS kan de tekst zo gelezen worden dat - slechts- het feit dát de DAS door andere instellingen gebruik kan worden, niet welke. De uniewetgever had een vergelijkbare tekst als voor de raamovereenkomst kunnen kiezen, maar heeft dat niet gedaan. Toch zal het verschil met een raamovereenkomst in de praktijk niet zo groot zijn, omdat het voorwerp van de aanbesteding toch voldoende bepaald zal moeten zijn. Verdedigbaar is dat de ruimte wat groter is. Maar het is ook mogelijk dat een rechter naar analogie van de raamovereenkomst en gelet op de bepaalbaarheid van de DAS zal verlangen dat wordt aangegeven welke instellingen zullen deelnemen.

### 10. Is er een minimum op het aantal toegelaten ondernemingen?

Hierboven is aangegeven dat er geen maximum gesteld mag worden aan het aantal toegelaten gegadigden. Geldt er een minimum? Dat is niet met zekerheid te zeggen. In de wettekst wordt een dergelijk minimum niet genoemd. Dit wijst erop dat één gegadigde zou volstaan. In een dergelijk geval is er echter geen directe concurrentie (wel indirecte, omdat nieuwe ondernemers zich zouden kunnen aanmelden). En er is (oude) jurisprudentie van het Hof van Justitie die aangeeft dat indien er slechts één inschrijving is, er geen sprake is van mededinging.<sup>14</sup> Dat zou kunnen impliceren dat één gegadigde te weinig is. Maar er is ook jurisprudentie die aangeeft dat, als er niets mis is met de gestelde voorwaarden, gegund mag worden aan een partij als er maar één inschrijving is.<sup>15</sup> Een dergelijke gang van zaken bij een DAS zou doen vermoeden dat er wel iets mis is met de gestelde voorwaarden, omdat een DAS nu juist bedoeld is voor gangbare aankopen. Dat lijkt niet het geval te zijn als er maar één gegadigde is die zich kwalificeert.

### 11. Voor- en nadelen DAS - algemeen

Voordelen:

- Veel sneller dan een reguliere aanbestedingsprocedure - als je alleen naar het inschrijftraject kijkt.
- Ondernemingen kunnen any time inschrijven. Omdat er geen deadline is, valt te verwachten dat veel partijen zich zullen aanmelden en inschrijven. Dus veel marktspanning.
- Lage drempel voor ondernemingen - vergeleken met een gewone aanbestedingen.
- Leent zich goed voor automatisering en standaardisering en dus lage inkoopkosten - als het eenmaal is opgezet.

Nadelen:

- Het betreft slechts een beperkte soort goederen en diensten (alleen gangbare die met enige regelmaat worden uitgevraagd).

<sup>13</sup> Artikel 2.11 lid 6.

<sup>14</sup> HvJ, 16 sept 1999, C-27/98 (Metalmeccanica), r.o. 31-32.

<sup>15</sup> HvJ, 15 oktober 2009, C-138/08 (Hochtief), r.o. 42 en 53.

- Ondernemingen met een sterke positie kunnen ervan afzien om in te schrijven, omdat ze vrezen voor teveel concurrentie.
- Omdat steeds een kleine aanbesteding wordt gehouden, kunnen er steeds andere leveranciers winnen, wat weer kan leiden tot transitiekosten en/of meerder contracten/contractmanagement taken. Dit nadeel speelt ook bij een raamovereenkomst, met het verschil dat er bij een raamovereenkomst meestal maar 3 partijen in het spel zijn.
- Veel ondernemingen kan ook als een nadeel worden gezien, bijvoorbeeld als het om min of meer vertrouwelijke projecten gaat. Overweeg in een dergelijke situatie bijvoorbeeld de niet-openbare procedure.

## 12. Voor- en nadelen voor instellingen

Voordelen:

- Rechtmatig. Ook bij bedragen boven de Europese drempel.<sup>16</sup>
- Instelling kan, binnen kaders, per opdracht de behoefte specificeren.
- Instelling kan, binnen kaders, per opdracht aangeven wat en hoe zwaar gunningscriteria zijn (bijvoorbeeld: prijs 80%, levertijd 20%).
- Kant en klaar kaartenbakje: je kunt een idee krijgen van de ondernemingen die een inschrijving zouden kunnen doen.
- Zie verder voorgaan de vraag.

Nadelen:

- Het nadeel van per opdracht de behoefte specificeren: kan wat tijd kosten. Dit is niet iets wat SURF bepaalt. Voorbeelden: hoeveelheden, levertijd, maar soms ook wat gedetailleerdere specs.
- Het nadeel van per opdracht gunningscriteria vaststellen: kan wat tijd kosten. Het is onverstandig om dit zonder inkoper te doen, o.a. om opportunistisch inschrijven te voorkomen.
- Geen onderhandelingen mogelijk. Leveranciers kunnen wel vragen stellen. Overweeg bijvoorbeeld als alternatieven:
  - [Model contract](#)
  - 3 offertes uitvragen (waar dit mag)
  - Onderhandelingsprocedures of concurrentiegerichte dialoog (waar dit mag)
- Niet bruikbaar voor een behoefte met een hoog 'custom made' gehalte.
- Zie verder voorgaan de vraag Voor- en nadelen DAS - Algemeen.

<sup>16</sup> Per 1 januari 2022: 215.000, gewoonlijk te meten over een periode van 4 jaar.

