

Commissie van Aanbestedingsexperts

Advies 439

1. Feiten

- 1.1. Beklaagde heeft op 21 juni 2017 een Europese openbare procedure aangekondigd voor een raamovereenkomst voor diensten betreffende het vervoer van stoffelijke overschotten. Voor perceel één, de levering van meldkamerdiensten (meldkamer vervoer stoffelijke overschotten) is beklaagde voornemens één raamovereenkomst met één ondernemer te sluiten. Daarnaast is beklaagde voornemens om voor perceel 2 tot en met 23 ((geconditioneerd) vervoer stoffelijke overschotten) per perceel één raamovereenkomst sluiten met één ondernemer.
- 1.2. In de Inschrijvingsleidraad is, voor zover van belang, het volgende bepaald:

'1.1.1 In- en aanleiding

De aanleiding voor de aanbesteding is vierledig, namelijk;

1. De realisatie van [Beklaagde] (...);
2. De Aanbestedingswet 2012 (Aw);
3. De Wet op de Lijkbezorging (WLB);
4. Lessons learned van [Beklaagde] in Midden- en Noord-Nederland.

Deze punten worden hieronder achtereenvolgens nader toegelicht.

Ad 1) De realisatie van [Beklaagde] (...) (...)

Tot nu toe zijn deze organisatiewijzigingen voor VSO [*vervoer stoffelijke overschotten, Commissie*] nog niet doorgevoerd, waardoor [Beklaagde] onder andere met de onderstaande knelpunten wordt geconfronteerd en haar doelen niet efficiënt kan realiseren. Het ontbreekt [Beklaagde] nu aan:

- Uniforme werkprocessen binnen de eenheden. Onduidelijk is wie, wat, wanneer doet en moet doen. Bovendien verschillen de verwachtingen van betrokken Partijen;
- Eenduidige contracten met vervoerders, meldkamers en/ of Mortuaria;
- Managementinformatie, c.q. de mogelijkheid op centrale regie op de borging van kwaliteit, informatiebeveiliging, integriteit, kostenbeheersing en een effectieve financiële afhandeling;
- De middelen ten behoeve van een effectief risicomanagement.

Ook voor Vervoerders leidt de huidige situatie tot knelpunten en onzekerheid; zij zijn o.a. niet zeker van een (vlotte) betaling van facturen. [Beklaagde] wil door middel van deze aanbesteding de knelpunten oplossen en de mogelijkheid dat risico's optreden minimaliseren.

Ad 2 en 3) De Aanbestedingswet 2012 (Aw) en de Wet op de Lijkbezorging

[Beklaagde] wordt in de praktijk geconfronteerd met lijkvindingen. Het is niet altijd mogelijk om een S.O. [*stoffelijk overschot, Commissie*] (direct) aan nabestaanden over te dragen. In zo'n geval wordt [Beklaagde] geacht om passende maatregelen te nemen; het S.O. mag niet onbeheerd achterblijven.

Het is bij een lijkvinding ter plaatse niet altijd direct duidelijk wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor de betaling van de kosten die uit het vervoer en de (tijdelij-

ke) opslag van een S.O. voortvloeien. Mede op basis van de WLB heeft het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Politie en de markt een schema opgesteld, waaruit herleidbaar is wie, wanneer verantwoordelijk is voor de betaling van de VSO-kosten, zie § 7.2 Bijlage B – de 'Kostenverdeling-VSO' [zie in 1.3 hierna, *Commissie*]; een gemeente, nabestaanden of de Politie.

In de praktijk blijkt inmiddels dat de kosten voor een behoorlijk deel ten laste van een gemeente komen. Ook de totale (jaarlijkse) kosten die [Beklaagde] ten behoeve van VSO moet betalen, overschrijden de 'aanbestedingsdrempel voor diensten' ruimschoots, dat wat aanleiding is voor deze aanbesteding die conform de Aw dient te worden uitgevoerd.

(De aanbestedingsdrempel is wettelijk vastgesteld op \geq € 209.000,- exclusief btw en berekend over de contractwaarde van de gehele looptijd van een (raam)overeenkomst.

Voorts ligt het voor de hand dat [Beklaagde] vanuit haar overheidstaak voor VSO het voortouw neemt, op de effectuering van het schema (zie § 7.2 Bijlage B – de 'Kostenverdeling VSO') stuurt en ervoor zorgt dat alle kosten die voortvloeien uit Aanvragen die [Beklaagde] doet, door de juiste betalingsplichtige worden betaald. De VNG is het met dit standpunt eens.

Ad 4) Lessons learned van [Beklaagde] in Midden- en Noord-Nederland

Uit de evaluatie en lessons learned die [Beklaagde] heeft opgedaan met een soortgelijke aanbesteding door de eenheden Midden- en Noord-Nederland en de VSO-organisatie en -processen die daar reeds zijn geïmplementeerd, bleek de haalbaarheid en toegevoegde waarde van de werkwijze die [Beklaagde] met deze aanbesteding voor ogen heeft. De lessons learned dienen daarom als basis voor deze aanbesteding.

1.1.2 Perceelindeling

[Beklaagde] maakt gebruik van de volgende Perceelindeling:

1. (...)

2. Perceel 2 t/m 23 – (Geconditioneerd) Vervoer Stoffelijke Overschotten (VSO)

Met als doel het VSO-proces effectief en efficiënt in te richten en korte aanrijtijden te kunnen borgen, kiest [Beklaagde] er voor om de Opdracht in 22 Percelen op te delen (...).

Dat betekent: ten minste één (1) Perceel per eenheid. De eenheden die geografisch een dusdanige omvang kennen, dat een korte aanrijtijd niet voor alle locaties haalbaar is, zijn opgedeeld in meerdere Percelen.

1.1.4 Maximaal mogelijk aantal Gunningen per Inschrijver

[Beklaagde] acht het noodzakelijk dat de onafhankelijkheid tussen de meldkamer-VSO en de Vervoerders is geborgd. Immers, de meldkamer-VSO heeft ook een taak inzake de juiste toewijzing van VSO-kosten en de controle van facturen ten behoeve van [Beklaagde].

[Beklaagde] acht derhalve beide taken onverenigbaar. Daarom kunnen Inschrijvers voor zowel Perceel 1, als voor één (1), meerdere of alle Percelen van Perceel 2 t/m 23 inschrijven.

Echter, daarvoor geldt dat de Inschrijver:

- a. Uitsluitend de Opdracht gegund kan krijgen voor Perceel één (1); **OF**
- b. Voor maximaal vijf (5) Percelen van Perceel 2 t/m 23;
- c. Indien [Beklaagde] voor een Perceel geen (geschikte) Inschrijvingen ontvangt, behoudt [Beklaagde] zich het recht voor om dat Perceel alsnog aan één (1) van de Inschrijvers te gunnen, waaraan [Beklaagde] voor één (1)

of meerdere Percelen een Opdracht heeft gegund (ook indien die Inschrijver reeds voor vijf (5) Percelen een Opdracht gegund heeft gekregen).

(...)

1.1.6 Doel(en) van de Opdracht(en)

De Opdracht(en) heeft/ hebben tot Doel, de specifieke Eisen die [Beklaagde] aan de dienstverlening stelt, te borgen. Het betreft de borging voor VSO van:

- a. De rechtmatigheid;
- b. De continuïteit van de bedrijfsvoering van [Beklaagde];
- c. De continue beschikbaarheid, zeven (7) dagen per week en 24 uur per dag (24/7) van uniforme en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening;
- d. Uniforme werkprocessen en -afspraken voor alle eenheden, inzake de uitvoering van Aanvragen voor VSO;
- e. Eén (1) loket voor alle Aanvragen inzake VSO (VSO-meldkamer);
- f. Eenduidige Raamovereenkomsten met alle Vervoerders en een landelijke dekking;
- g. Beschikbaarheid van eenduidige managementinformatie ten behoeve van inzicht en gecentraliseerde sturing;
- h. Een efficiënt declaratie- en facturatieproces ten aanzien van VSO;
- i. De focus op kerntaken van [Beklaagde]; taken die geen kerntaken van [Beklaagde] zijn, worden uitbesteed;
- j. Volledige ontzorging van [Beklaagde];
- k. Vaste en marktconforme (all-in) prijsafspraken;
- l. Kostenbeheersing, dan wel kostenreductie;
- m. Het voorkomen van belangenverstremeling tussen uitvoerende Partijen.

(...)

1.3 Perceel 2 t/m 23 – (Geconditioneerd-)VSO

1.3.1 Scope Perceel 2 t/m 23 – (Geconditioneerd-)VSO

(...)

Met deze Perceelindeling voor VSO houdt [Beklaagde] rekening met de borging van een optimale (lokale) dienstverlening, korte Aanrijtijden, de (geografische) grootte van haar regionale eenheden (10) en de marktverdeling. (...)

Binnen de scope

Tot de scope van Perceel 2 t/m 23 behoren specifiek de onderstaande taken en verantwoordelijkheden voor een Opdrachtnemer. Een Opdrachtnemer is verantwoordelijk voor:

1. Het aannemen en registreren van (initiële en aanvullende/ herhaalde) Aanvragen;
2. Het uitvoeren van Aanvragen binnen het gegunde Perceel en incidenteel op verzoek ook daarbuiten. Hiertoe:
 - Rijdt de Opdrachtnemer naar de locatie waar een S.O. wordt aangehouden, zoals opgegeven bij het indienen van een Aanvraag of naar een Mortuarium waar een S.O. ligt opgebaard;
 - Voert op verzoek van [Beklaagde] 'Hand- en spandiensten' uit, zie § 7.1 Bijlage A - de 'Afkorting en begrippenlijst';
 - Vervoert de Opdrachtnemer het S.O. naar een bij Aanvraag opgegeven locatie, zijnde een Mortuarium, [A] (in [B]) en/ of een andere onderzoekslocatie. Een onderzoekslocatie kan een locatie voor radiologisch onderzoek zijn. Deze locaties zijn nu onder andere in [C], [D] en [E]. Het aantal locaties breidt zich echter uit;
3. Indien een Opdrachtnemer hiertoe is gecontracteerd, voert de Opdrachtnemer Aanvragen voor 'Geconditioneerd-VSO' uit;

- De uitvoering van een Aanvraag voor Geconditioneerd-VSO heeft betrekking op het vervoer van een S.O. van een Mortuarium naar een onderzoekslocatie en vice versa;
 - Geconditioneerd-VSO wordt uitsluitend door [Beklaagde] aangevraagd, indien de status van een S.O. in verband met een nog uit te voeren onderzoek moet worden beschermd tegen de (mogelijke) gevolgen van te hoge (buiten)temperaturen, met als doel het ontbindingsproces van het S.O. te beperken en de toonbaarheid van het S.O. te verlengen.
4. Het afmelden van Aanvragen bij de meldkamer-VSO, nadat een Aanvraag volledig is uitgevoerd en afgerond;
 5. De facturatie van uitgevoerde Aanvragen aan de meldkamer-VSO.

(...)

2.2 Specifieke Eisen Perceel 1 – de 'meldkamer-VSO'

2.2.1 Eisen aan de gevraagde dienstverlening

(...)

E-MK-03: Selectie juiste Vervoerder

De Opdrachtnemer selecteert voor elke Aanvraag de juiste Vervoerder.

De juiste Vervoerder is de Vervoerder die door [Beklaagde] is gecontracteerd voor het uitvoeren van het (Geconditioneerd-) VSO binnen het Perceel waarin een S.O. is gevonden.

[Beklaagde] stelt aan de uitvoering van deze taak de onderstaande Eisen.

De Opdrachtnemer gaat ermee akkoord dat de kosten en daarmee een eventuele omzet- en/of winstderving als gevolg van een onjuiste selectie van een Vervoerder door toedoen van de Opdrachtnemer, voor rekening van de Opdrachtnemer komen. Indien deze situatie zich voordoet, blijkt dat uit de facturatie die daaruit volgt en uit een Klacht vanuit de Vervoerder(s) over de gang van zaken, c.q. de meldkamer-VSO.

N.B.: Voor de gemeente [F] (Perceel 15 / Eenheid [F]) geldt in de keuze van de Vervoerder een afwijkende werkwijze; Het VSO waarvan direct duidelijk is dat de kosten voor de gemeente [F] zijn, wordt te allen tijde door een, door de gemeente [F] gecontracteerde vervoerder, zijnde '[G]' uitgevoerd.

(...)

2.2.2 Financiële afhandeling van Aanvragen

E-MK-09: Handling facturen Vervoerders en Mortuaria

De Opdrachtnemer:

- a. Ontvangt, registreert, administreert en archiveert facturen van Vervoerders en Mortuaria (voor zover die Mortuaria-kosten voor [Beklaagde] zijn), (...);
- b. (...)
- c. Bepaalt op basis van § 7.2 Bijlage B – de 'Kostenverdeling-VSO' per Dossier de juiste betalingsplichtige voor de VSO-kosten van een Dossier;
 - De juiste betalingsplichtige is een gemeente, de nabestaanden of [Beklaagde];
 - Elke gemeente heeft een afdeling die specifiek verantwoordelijk is voor de gemeentelijke taken inzake de uitvoering van de 'WLB'. De VSO-facturen moeten aan die specifieke afdeling(en) worden geadresseerd.
- d. Factureert de gedeclareerde kosten van de Vervoerder en het Mortuarium en de kosten van de meldkamer-VSO aan de geselecteerde betalingsplichtige en zorgt voor de juiste adressering van facturen;

- e. Zorgt ervoor dat de door hem gefactureerde kosten door de betalingsplichtige worden betaald. Hij monitort en registreert hiertoe (de voortgang) van de betaling en neemt adequate acties teneinde de betaling te realiseren.

E-MK-10: Facturatie VSO-kosten aan betalingsplichtige

Elke factuur die de Opdrachtnemer aan een betalingsplichtige verstuurt ten behoeve van de declaratie van de VSO-kosten moet aan de volgende Eisen voldoen:

- a. (...)
- b. De factuur toont de kosten, gespecificeerd naar de totaalkosten van het Mortuarium, de Vervoerder en/ of Meldkamer-VSO, uitgedrukt in bedragen, inclusief en exclusief btw en onder vermelding van de btw-percentages;
- c. Aan elke factuur worden als bijlagen, de kopieën van de originele facturen van de Vervoerder en/ of het Mortuarium toegevoegd;
- d. (...)
- e. Een duidelijke vermelding dat de betalingsplichtige uitsluitend kosten aan de meldkamer-VSO moet overmaken;

E-MK-11: Maximale doorlooptijden coördinatie facturatie

De Opdrachtnemer borgt een maximale doorlooptijd voor de afhandeling van facturen van ≤ 5 werkdagen. Deze maximale doorlooptijd heeft betrekking heeft op de volgende activiteiten:

- a. De ontvangst, registratie, administratie en archivering van facturen van Vervoerders en Mortuaria;
- b. Selectie van de juiste betalingsplichtige;
- c. Het (op eigen briefpapier) opstellen van een factuur t.b.v. de betalingsplichtige;
- d. Verzending van e-facturen aan de juiste betalingsplichtige.

E-MK-12: Inning betalingen (totaal-)facturen door betalingsplichtigen

De Opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het innen van alle kosten die voortvloeien uit VSO. Dat betekent dat hij:

- a. Voor aanvang van de dienstverlening een nieuw bankrekeningnummer opent die uitsluitend wordt gebruikt voor ontvangsten en betalingen die voortvloeien uit de uitvoering van de Opdracht;
- b. Een actuele administratie bijhoudt, waarin alle facturen, factuurspecificaties, ontvangsten en betalingen gespecificeerd (per Dossier) worden geregistreerd;
- c. Ervoor zorgt dat elke factuur voor de declaratie van de VSO-kosten (van de Vervoerder, het Mortuarium en de meldkamer-VSO) door de betalingsplichtige binnen de wettelijke betalingstermijn van ≤ 30 kalenderdagen wordt voldaan;
- d. Indien nodig actie neemt om de tijdige inning van een factuur te borgen;
- e. Onderstaande maximale doorlooptijden borgt:
 - Bij (verwachte) overschrijding van de wettelijke betalingstermijn stuurt de Opdrachtnemer binnen vijf (≤ 5) werkdagen aan de vastgestelde betalingsplichtige een herinneringsfactuur (N.B.: hiervoor geldt ook de wettelijke betalingstermijn);
 - Indien een betalingsplichtige ook dan in gebreke blijft; betaalt [Beklaagde] de factuur voorlopig, zodat het Mortuarium, de Vervoerder en de meldkamer hun kosten vergoed krijgen. Echter, de Opdrachtnemer zorgt ervoor dat de kosten alsnog bij de betalingsplichtige worden geïncasseerd, Zodra de factuur door de betalingsplichtige is betaald, betaalt de Opdrachtnemer [Beklaagde].

E-MK-13: Betalingen facturen aan Vervoerders en Mortuaria

De Opdrachtnemer betaalt alle facturen van Vervoerders en Mortuaria:

- a. Zodra en tenminste binnen maximaal vijf (≤ 5) werkdagen nadat een betalingsplichtige de aan hem gedeclareerde en gefactureerde kosten aan de Opdrachtnemer heeft voldaan;
- b. Uiterlijk binnen ≤ 60 kalenderdagen na ontvangst van een factuur van een Vervoerder of Mortuarium. Indien de Opdrachtnemer deze maximale betalingstermijn van ≤ 60 kalenderdagen overschrijdt, is een Vervoerder of Mortuarium gerechtigd om de maximale wettelijk toegestane rente te rekenen.

(...)

2.3 Specifieke Eisen Perceel 2 t/m 23 – '(Geconditioneerd-)VSO'

(...)

2.3.2 Declaraties, facturen en facturatie

E-V-13: Declaraties, facturen en facturatie

De Opdrachtnemer declareert uitgevoerde Aanvragen (per Dossier) direct nadat hij een Aanvraag heeft afgerond. Hij stuurt hiervoor zijn factuur (uitsluitend) naar de meldkamer-VSO.

In afwijking van Bijlage F – de 'ARVODI, artikel 18.1' hanteert [Beklaagde] een betalingstermijn van 60 kalenderdagen. De Opdrachtnemer kan, indien deze betalingstermijn wordt overschreden, de wettelijke rente in rekening brengen. (...)

5. Procedure-Eisen

(...)

5.1 Communicatie

Melden van onduidelijkheden, onvolkomenheden en/of tegenstrijdigheden

Deze Inschrijvingsleidraad is met de grootst mogelijke zorg samengesteld. Desondanks kunnen er onduidelijkheden, onvolkomenheden en/of tegenstrijdigheden in dit document voorkomen. U wordt verzocht deze zo spoedig mogelijk te melden bij [Beklaagde], met inachtneming van de rechtsverwerkingsclausule in § 0. Hiervan kunt u melding maken door de "stuur bericht" optie in Commerce-hub.

De sluitingsdatum en -tijd voor het melden van onduidelijkheden, onvolkomenheden en/ of tegenstrijdigheden en/ of het stellen van vragen over de aanbesteding of de verstrekte documenten is **11-08-2017, 11:59 uur**. Na deze termijn is het niet meer mogelijk vragen in te dienen.

(...)

6.6 Rechtsverwerking

[Beklaagde] verwacht een proactieve houding van de Inschrijvers, hetgeen betekent dat de betreffende Inschrijver zelf eventuele onduidelijkheden/ onvolkomenheden/ tegenstrijdigheden in de aanbestedingsstukken binnen de termijn zoals opgenomen in § 5.1 aan [Beklaagde] moet melden, zodat uw meldingen nog gecorrigeerd kunnen worden. Alle informatieverzoeken en eventuele bezwaren moet u bij [Beklaagde] via Commerce-hub indienen. Dit geldt ook voor correspondentie van juridische deskundigen. Eventuele vertraging die ontstaat door verzending op een andere wijze komt voor rekening van Inschrijver. Na het verstrijken van de uiterste termijn waarbinnen de Inschrijvingen moeten zijn ingediend, kunnen de Inschrijvers geen bezwaar meer maken tegen eventuele onduidelijkheden/ onvolkomenheden/ tegenstrijdigheden in de Aanbestedingsstukken. Derhalve verliezen de Inschrijvers hun recht om na die termijn alsnog bezwaar te maken tegen (de gevolgen van) eventuele schendingen van het (aanbestedings-)recht, voor zover daarvan sprake zou zijn in de aanbestedingsstukken en wor-

den de Inschrijvers geacht onverkort en onvoorwaardelijk met de inhoud van die stukken te hebben ingestemd. [Beklaagde] is op geen enkele wijze aansprakelijk voor de gevolgen van eventuele onduidelijkheden/ onvolkomenheden/ tegenstrijdigheden in de aanbestedingsstukken. Door in te schrijven gaat u akkoord met bovenstaande rechtsverwerkingsclausule.

(...)'

- 1.3. Bijlage B behorend bij de Inschrijvingsleidraad is een brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aan haar leden van 24 maart 2015 waarin het volgende is vermeld:

'Hierbij dienen wij u het schema 'Kostenverdeling na aantreffen van een stoffelijk overschot' aan.

Aantreffen stoffelijk overschot

Na het aantreffen van een stoffelijk overschot wordt er het een en ander in gang gezet: de politie treedt op, een lijkschouwer stelt vast of er al dan niet sprake was van een natuurlijke dood, het stoffelijk overschot wordt naar een mortuarium gebracht en zo verder. Wanneer er geen nabestaanden bij het aantreffen aanwezig waren dienen deze te worden getraceerd. Tenslotte dient het stoffelijk overschot te worden begraven of gecremeerd.

Kosten

De vraag rijst: hoe zijn nu de kosten verdeeld? Wat wordt door de politie betaald, wat door de gemeente en welke kosten komen ten laste van de nabestaanden? In de Wet op de Lijkbezorging (Wlb) zijn artikelen opgenomen betreffende de taak van burgemeester en wethouders inzake lijkschouwing: zij dienen gelegenheid te verschaffen tot het doen schouwen van lijken, en gemeentelijke lijkschouwers te benoemen (art. 4). Over kosten wordt hier niet gesproken. Wel bevat de Wlb een bepaling ingeval niemand voorziet in lijkschouwing en lijkbezorging: de burgemeester draagt dan zorg daarvoor (art. 21).

Schema

Om bovenstaande vragen te beantwoorden is enkele jaren geleden op de website www.vng.nl een schema 'Kostenverdeling bij (niet) natuurlijke dood opgenomen'. Dit schema was opgesteld door de Expertgroep Forensische Opsporing en het (toenmalige) departement van Justitie. In de loop van de tijd bleek dat het schema toch nog vragen oproep. Zo was niet altijd duidelijk wanneer de nabestaanden nu verantwoordelijk waren voor de kosten.

Daarom is het schema door een aantal deskundigen en betrokkenen (zoals medewerkers van het departement van Veiligheid en Justitie, de Expertgroep Forensische opsporing, de VNG en vertegenwoordigers van gemeenten) onder de loep genomen en besproken. Daarnaast is er een uitgebreide toelichting bij geschreven. Het schema kan niet los van deze toelichting worden gezien.

Het schema mét de toelichting beoogt een handreiking te zijn voor gemeenten en de politie. Het staat gemeenten uiteraard vrij samen met de betrokken instanties het schema aan te vullen en/of te verduidelijken.

NB: De wijze van facturering is niet in het schema opgenomen.

Het betreffende schema met de toelichting is door de VNG-commissie Gezondheid en Welzijn op 12 maart jl. geaccordeerd.

Legenda

zwart = aanvang proces

blauw =
POLITIE

rood = GE-
MEENTE

groen = NABE-
STAANDEN

¹ Schouw door gemeentelijk lijkschouwer in het kader van de wet op de lijkbezorging (wlb)

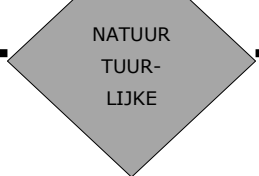
² Vanaf het moment dat overdracht van het stoffelijk overschot aan de nabestaanden mogelijk is, zijn de verdere kosten van opslag voor rekening van de nabestaanden.

(...)

KOSTENVERDELING (NIET) NATUURLIJKE DOOD

Slachtoffer op plaats incident

Schouw Gemeentelijk Lijkschouwer¹

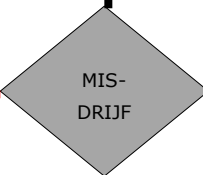


NEE

JA

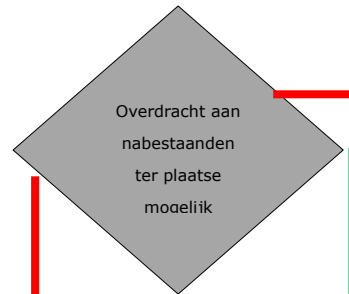
NIET natuurlijke dood

natuurlijke dood



NEE

JA

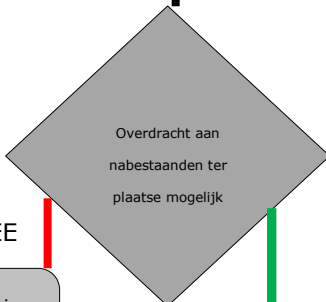


NEE

JA

Politie Mortuarium²

Politie Mortuarium² Onderzoek extern NFI/Radiologie



NEE

JA

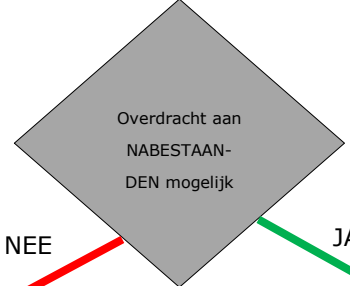


NEE

JA

Gemeente art. 21 wlb

NABESTAANDEN

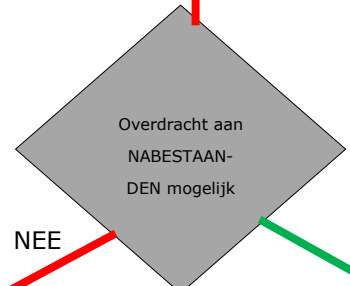


NEE

JA

Gemeente art. 21 wlb

NABESTAANDEN



NEE

JA

Gemeente art. 21 wlb

NABESTAANDEN

NABESTAANDEN

Kostenverdeling na het aantreffen van een stoffelijk overschot

Inleiding

Bijgaand schema geeft een overzicht van de kostenverdeling tussen de politie, de gemeente en de nabestaanden, na het aantreffen van een stoffelijk overschot (hierna S.O.). Het schema helpt de gebruiker de weg te vinden in de geldende wet en regelgeving.

De kosten die ten laste van de politie komen zijn met **blauwe** lijnen aangegeven. De kosten die ten laste van de gemeente komen zijn met **rode** lijnen aangegeven en de kosten voor de nabestaanden zijn met **groene** aangegeven.

Het (oorspronkelijke) schema uit 2010 kreeg de instemming van de Expertgroep Forensische Opsporing van de Politie en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het nu voorliggende schema wijkt niet af van de oorspronkelijke uitgangspunten, maar beoogt een verduidelijking aan te brengen op vraagpunten die er in de praktijk nog waren.

Aantreffen stoffelijk overschot (S.O.)

Bij het aantreffen van een S.O., of dat nu binnen (bijvoorbeeld in een woning) of buiten (bijvoorbeeld op straat) is, komt allereerst de vraag aan de orde of er sprake is van een natuurlijk overlijden of van een niet natuurlijk overlijden. Voor de overdracht van het S.O. is van belang of er al dan niet nabestaanden aanwezig zijn.

Om de vraag naar het (niet) natuurlijk overlijden te kunnen beantwoorden komt een arts ter plaatse. Als de 'behandelend arts' niet overtuigd is van een natuurlijke doodsoorzaak, licht hij de gemeentelijke lijkschouwer in.

In voorkomende gevallen is het raadzaam dat de gemeentelijke lijkschouwer de burgemeester van de gemeente waar het S.O. is aangetroffen op de hoogte stelt, zodat de gemeente tijdig is ingelicht over het overlijden. Dit is van belang in verband met het feit dat deze burgemeester mogelijk op een later tijdstip, wanneer er geen nabestaanden gevonden zijn, moet zorgdragen voor de lijkbezorging.

Natuurlijke dood

Wel nabestaanden bij of direct na aantreffen van het S.O.

Zijn er nabestaanden bij of direct na het aantreffen van het S.O. aanwezig, dan wordt het S.O. direct en op de plaats van aantreffen overgedragen aan de nabestaanden. Zij beslissen wat er op dat moment dient te gebeuren. Het ligt voor de hand dat zij dan de door hen gewenste uitvaartverzorging waarschuwen.

De bemoeienis van politie en/of gemeente houdt hier op.

Geen nabestaanden bij of direct na aantreffen van het S.O.

Als er op de plaats van aantreffen geen nabestaanden aanwezig of bereikbaar zijn, wordt een rouwvervoerder ingeschakeld, die het S.O. naar een politiemortuarium brengt.

De politie zal na het aantreffen van een S.O. naspeuringen doen naar nabestaanden. Zijn er nabestaanden gevonden, dan beslissen deze wat er met het S.O. moet gebeuren. Hierbij geldt ten aanzien van de (vervolg)kosten voor rouwver-

voer, gebruik mortuarium, koeling en wenselijke postmortale zorg, dat deze voor rekening van de nabestaanden komen.

Wanneer de politie er niet in slaagt de nabestaanden te traceren, is de gemeente aan zet om nabestaanden te achterhalen. De politie zal de gemeente dan inlichten over haar bevindingen tot dusver. Blijken er uiteindelijk ook door de gemeente geen nabestaanden achterhaald te kunnen worden, dan dienen de kosten van het transport van het S.O. naar het mortuarium en de kosten van het gebruik van het mortuarium, de koeling en de noodzakelijke postmortale zorg door de gemeente te worden betaald.

Dat de gemeente de gemaakte kosten op eventueel later getraceerde nabestaanden, op de boedel of op de nalatenschap kan verhalen is niet in het schema opgenomen.

Wanneer nabestaanden ontbreken zijn de artikelen 21 en 22 van de Wet op de lijkbezorging (Wlb) van toepassing. Deze artikelen bepalen dat de burgemeester zorg draagt voor de lijkbezorging. De kosten van de uitvaart komen hierbij voor rekening van de gemeente. Ook hier geldt dat niet in het schema is opgenomen dat de gemeente de gemaakte kosten op eventueel later getraceerde nabestaanden, op de boedel of op de nalatenschap kan verhalen.

Niet natuurlijke dood

Misdrijf

Is er een vermoeden van een niet natuurlijke dood, dan komt de vraag aan de orde of er sprake is van een misdrijf. Als die vraag niet kan worden beantwoord op de plaats waar het S.O. is aangetroffen, zal het S.O. worden overgebracht naar een politiemortuarium of (zo nodig) voor verder onderzoek naar het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) of een ander onderzoeksinstituut.

Nadat het nodige opsporingsverzoek is afgerond en de Officier van Justitie de verklaring 'Geen bezwaar' heeft afgegeven, kan de overdracht aan de nabestaanden plaatsvinden. Alle in het kader van het hierbovenstaande proces gemaakte kosten, ook die van het terugbrengen van het NFI of een ander onderzoeksinstituut naar de gemeente waar het S.O. is aangetroffen, zijn voor de politie. Na overdracht aan de nabestaanden zijn de (vervolg)kosten voor het gebruik van het mortuarium, de koeling en de wenselijke postmortale zorg voor hen.

Wanneer men er tijdens het onderzoek niet in is geslaagd nabestaanden te traceren, treden de artikelen 21 en 22 van de Wlb in werking.

Geen misdrijf

Bij een niet natuurlijke dood kan meteen duidelijk zijn dat er geen sprake is van een misdrijf, bijvoorbeeld bij een verkeers- of bedrijfsongeval of bij suïcide. Voor de lijkschouw kan dan onderzoek van het S.O. in een politiemortuarium noodzakelijk zijn. De kosten van het transport en het gebruik van de mortuariumfaciliteiten komen in dit geval ten laste van de gemeente, aangezien hier geen sprake is van onderzoek in verband met opsporing bij een mogelijk misdrijf.

Na het onderzoek vindt de overdracht aan de nabestaanden plaats, of, wanneer men er niet in is geslaagd nabestaanden te traceren, neemt de gemeente maatregelen. Bij de overdracht aan nabestaanden gelden ten aanzien van de (vervolg)kosten voor gebruik mortuarium, koeling en wenselijke postmortale zorg, dezelfde regels en termijnen als bij een natuurlijke dood.'

- 1.4. In Bijlage C behorend bij de Inschrijvingsleidraad is de perceelindeling opgenomen. Per perceel is ten minste één mortuarium aangewezen. In Bijlage C is onder meer het volgende bepaald:

'1.5 Perceelindeling voor de eenheid '[F]'

De Perceelindeling voor de eenheid '[F]' is als volgt:

Perceelnr.	Perceel	Omschrijving gebied	Mortuarium
15	[F]	[H]	[I]

N.B.: Voor de gemeente [F] geldt dat het VSO waarvan direct duidelijk is dat de kosten voor de gemeente [F] zijn, te allen tijde door een, door de gemeente [F] gecontracteerde vervoerder, zijnde '[G]' wordt uitgevoerd'

- 1.5. In de eerste Nota van Inlichtingen van 13 juli 2017 is, onder meer, de volgende vraag en het volgende antwoord opgenomen:

- 1.5.1. Vraag 12: 'gemeente heeft eigen beleidsregels en afspraken met andere partijen over uitvoeren taken zoals verplaatsen s.o. indien er geen nabestaanden zijn. hoe passen die in de aanbesteding: contracten/afspraken dienen te worden gerespecteerd'

Antwoord: 'Voor de beantwoording van deze vraag verwijst [Beklaagde] naar de Inschrijvingsleidraad, § 1.1.1., Ad 2 en 3). Hier staat het volgende: Ad 2 en 3) De Aanbestedingswet 2012 (Aw) en de Wet op de Lijkbezorging (WLB)

[Beklaagde] wordt in de praktijk geconfronteerd met lijkvindingen. Het is niet altijd mogelijk om een S.O. (direct) aan nabestaanden over te dragen. In zo'n geval wordt [Beklaagde] geacht om passende maatregelen te nemen; het S.O. mag niet onbeheerd achterblijven.

Zodra bovenstaande taak rechtmatig door anderen wordt overgenomen (nabestaanden of gemeente (burgemeester)), onderneemt [Beklaagde] geen verdere actie. Eventuele andere contracten/afspraken zullen hier dus niet mee in het geding hoeven te komen.

N.B.: Het is bij een lijkvinding ter plaatse niet altijd direct duidelijk wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor de betaling van de kosten die uit het vervoer en de (tijdelijke) opslag van een S.O. voortvloeien. Mede op basis van de WLB heeft het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), [Beklaagde] en de markt een schema opgesteld, waaruit herleidbaar is wie, wanneer verantwoordelijk is voor de betaling van de VSO-kosten, zie § 7.2 Bijlage B – de 'Kostenverdeling-VSO'; een gemeente, nabestaanden of [Beklaagde].

Indien [Beklaagde] de kosten van de Vervoerder niet kan declareren bij een gemeente of nabestaanden, betaalt [Beklaagde] de Vervoerder.'

- 1.5.2. Vraag 14: '[Beklaagde] erkent dat iemand anders dan [Beklaagde] als zaakwaarnemer kan optreden.

Is volgorde juist:

indien nabestaande aanwezig, lichaam natuurlijk overlijden danwel ter plaatse vrijgegeven: nabestaanden zorgen voor vervoerder niet [Beklaagde]

indien geen nabestaande of andere zaakwaarnemer (bijvoorbeeld de werkgever, bewindvoerder aanwezig: zal [Beklaagde] vervoer regelen.'

Antwoord: 'Indien iemand anders rechtmatig de zorg voor een S.O. over kan nemen, neemt [Beklaagde] geen maatregelen.'

- 1.5.3. Vraag 15: '1. Is de aanbesteding een aanbesteding door [Beklaagde] ja/nee
a wil [Beklaagde] aanbesteden voor inkopen omschreven in de inschrijvingsleidraad voor haar eigen organisatie ja/nee
b wil [Beklaagde] ook inkopen voor elke nederlandse individuele gemeente ja/nee
2. hebben gemeenten in Nederland, elke gemeente afzonderlijk een eigen inkoop en aanbestedingsbeleid op grond van de aw 2012 ja/nee
3. is dit eigen inkoop en aanbestedingsbeleid van gemeenten ook van toepassing ook op inkopen voortvloeiende uit taken volgens de wet op de lijkbezorging
4. is aanbesteding volgens de aw europees verplicht voor een gemeente indien dit een drempelbedrag van groter dan 209.000 is ja/nee
5. indien voor een individuele gemeente het drempelbedrag lager is dan 209.000 is een Europese aanbesteding niet verplicht ja/nee
6. gemeenten kunnen bij inkoop bedragen die zij voor een bepaalde levering in hun inkoop en beleidsregels hebben neergelegd enkelvoudig of meervoudig volgens de gids proportionaliteit inkopen ja/nee
7. individuele gemeenten kunnen inkopen op grond van de wet op de lijkbezorging, cq de taken hieruit voortvloeiende conform die regels zelf uitvoeren ja/nee
8 de omschrijving dat: In de praktijk blijkt dat de kosten voor een behoorlijk deel ten laste van een gemeente komen kan voor (1.1.1. ad 2.3) geldt niet voor elke gemeente ja/nee
9 de vng is heeft een adviserende taak richting gemeenten ja/nee
10 gemeenten zijn in het algemeen vrij om adviezen van de vng wel of niet op te volgen
8. staat in de ledenbrief van de vng de volgende zin:
Het schema mét de toelichting beoogt een handreiking te zijn voor gemeenten en [Beklaagde].
Het staat gemeenten uiteraard vrij samen met de betrokken lokale instanties het schema aan te vullen en/of te verduidelijken.
NB: De wijze van facturering is niet in het schema opgenomen. Ja/nee
9. Is dit schema de functie van handreiking ja/nee
10. betekent : het staat de gemeenten uiteraard vrij om samen met de betrokken lokale instanties het schema aan te vullen niet dat de gemeenten in het kader van de uitvoering van de wettelijke taken die voortvloeien uit de WLB dat elke gemeente een eigen beleid kan voeren indien zij dit willen ja/nee'

Antwoord: '1. Ja, de onderhavige aanbesteding is door en voor [Beklaagde].

a. "[Beklaagde] is deze aanbesteding gestart met als doel om lijkvindingen, waarmee zij wordt geconfronteerd, op een eenduidige wijze af te kunnen handelen.

Het is bij een lijkvinding ter plaatse niet altijd direct duidelijk wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor de betaling van de VSO-kosten.

Als onderdeel van deze aanbesteding is Bijlage B - de 'Kostenverdeling VSO' opgenomen.

Indien de VSO-kosten niet voor [Beklaagde] (Opsporing) zijn, c.q. [Beklaagde] niet de betalingsplichtige is, worden de VSO-kosten via de meldkamer-VSO bij de juiste betalingsplichtige gedeclareerd. Indien de declaratie niet succesvol is, stelt [Beklaagde] de Vervoerder schadeloos. Zie verder ook het antwoord op vraag 12."

b. [Beklaagde] verwijst voor beantwoording van deze vraag naar haar antwoord op vraag 1a.

[2-7] Deze vraag heeft geen betrekking op de VSO-aanbesteding van [Beklaagde] en wordt derhalve hier niet beantwoord. [Beklaagde] verwijst u voor verdere informatie hierover naar de gemeenten in Nederland.

7-8 [Beklaagde] beantwoordt deze vraag niet met een 'ja' of 'nee'. Zoals gesteld in § 1.2.2 en § 1.3.2. van de Inschrijvingsleidraad beschikt [Beklaagde] over onvoldoende relevante (financiële) gegevens, om een uitspraak te doen over de totale omvang van de Opdrachten per Perceel.

[7-9 en 7-10] Deze vraag ziet op een hele andere organisatie dan die van [Beklaagde] en heeft geen enkele relatie met de VSO-aanbesteding. [Beklaagde] verwijst u hiervoor dan ook naar de VNG.

8 [Beklaagde] ziet geen enkele relatie tussen de gestelde vraag en de VSO-aanbesteding van [Beklaagde]. U citeert uit een brief van de VNG. [Beklaagde] verwijst u daarvoor dan ook naar de VNG.

9 [Beklaagde] acht de gestelde vraag irrelevant voor deze aanbesteding.

10 U citeert uit een brief van de VNG. U zult begrijpen dat [Beklaagde] hier dan ook geen antwoord op kan geven. [Beklaagde] verwijst u daarvoor dus naar de VNG.'

- 1.5.4. Vraag 16: 'a. dient [Beklaagde] de wet te kennen ja/nee
b. dient [Beklaagde] zich aan de wet te houden ja/ nee
c. kan [Beklaagde] in het kader van een strafrechtelijk onderzoek / bij een misdrijf een s.o. tijdelijk onder zijn berusting houden ja/ nee
d. komen de kosten gedurende dit strafrechtelijk onderzoek voor rekening van [Beklaagde] ja/nee
e. vallen onder deze kosten ook het vervoer van een s.o. ja/nee
f. vallen hieronder ook de mortuarium kosten ja/nee
g. dient na afloop van een strafrechtelijk onderzoek of er is op voorhand duidelijk dat er geen misdrijf is t.a.v. een s.o. volgens de wettelijke bepalingen van de wlb te worden gehandeld ? ja/nee
h. indien geen strafrechtelijk onderzoek / misdrijf zijn kosten verbonden aan een s.o niet voor rekening van [Beklaagde] ja/nee
i. kosten vervoer s.o. komen in dergelijke situaties niet voor rekening [Beklaagde] ja/nee
j. mortuariumkosten komen in dergelijke situatie niet voor rekening [Beklaagde] ja/nee
(...)
o... zijn de nabestaanden dan in de situaties waarbij er op voorhand duidelijk is dat er geen strafrechtelijk onderzoek / misdrijf is niet de aangewezenen om beslissingen omtrent een s.o. te nemen ?
p. valt onder die beslissingsbevoegdheid ook het vervoer van een s.o. ja/nee
(...)
aa.vloeit uit de bevoegdheid op grond van de wlb niet voort dat indien er geen sprake is van een misdrijf de zorg voor een s.o. bij ontstentenis van nabestaanden bij de burgemeester ligt
bb. nu [Beklaagde] geen wettelijke taak heeft op gebied van lijkschouw en lijkbezorging treedt zij in de bevoegdheid van een ander ja/nee
cc. [Beklaagde] fungeert als vangnet ja/nee
dd.dat betekent dat [Beklaagde] pas gaat handelen ten aanzien van een s.o. (indien er geen sprake is van een misdrijf) indien er geen nabestaanden aanwezig zijn, of nabestaanden niet in staat zijn beslissingen te nemen, of nadat is gebleken dat de burgemeester zijn wettelijke taak niet kan vervullen.
ee. kan [Beklaagde] handelen als zaakwaarnemer ja/nee
ff is zaakwaarneming een exclusieve taak van [Beklaagde] ja/nee
gg dient zaakwaarneming te worden uitgevoerd op een voor de begunstigde minst bewarende wijze wil deze voor vergoeding in aanmerking komen ja/nee
hh wordt in de aanbesteding voor perceel 15 vermeldt:

N.B.: Voor [F] geldt dat het VSO waarvan direct duidelijk is dat de kosten voor [F] zijn, te allen tijde door een, door [F] gecontracteerde vervoerder, zijnde '[G]' wordt uitgevoerd

ii. het is in strijd met het gelijkheidsbeginsel indien ook voor andere gemeenten in de aanbesteding niet rekening wordt gehouden met de lokale afspraken die gemeenten hebben met vervoerders indien het betreft een s.o. waar gemeente, cq de burgemeester op grond van de wettelijke bepalingen de beslissingsbevoegdheid over heeft.

Dit geldt voor alle overledenen waar er geen sprake is van een misdrijf en er geen nabestaanden aanwezig zijn of in staat om beslissingen te nemen.'

Antwoord: '[a en b] Dit is een retorische vraag die irrelevant is voor deze aanbesteding.

c Een officier van justitie kan [Beklaagde] de plicht opleggen om in het kader van een strafrechtelijk onderzoek ervoor zorg te dragen dat een S.O. niet wordt vrijgegeven en tijdelijk onder justitieel toezicht wordt bewaard, totdat de officier [Beklaagde] de opdracht geeft om het S.O. over te dragen aan de nabestaanden.

d Totdat de officier van justitie de opdracht aan [Beklaagde] geeft om een S.O. aan de nabestaanden over te dragen, komen de kosten voor het Vervoer van een S.O. en de kosten voor de (tijdelijke) opslag van een S.O. in een Mortuarium in het kader van een strafrechtelijk onderzoek voor rekening van [Beklaagde].

[e en f] Voor beantwoording van deze vraag verwijst [Beklaagde] naar haar antwoord op vraag d.

g "De vraag is naar mening van [Beklaagde] onvoldoende duidelijk geformuleerd om hem goed te kunnen beantwoorden en daarom vragen we om een verduidelijking.

Voor het overige verwijzen we naar het antwoord op vraag 12."

[h-j, aa-cc] Voor beantwoording van deze vraag verwijst [Beklaagde] naar haar reactie op vraag 12.

(...)

[o-p] Voor beantwoording van deze vraag verwijst [Beklaagde] naar haar antwoord op vraag 14.

(...)

dd Voor de beantwoording van deze vraag verwijst [Beklaagde] naar de tweede alinea van haar antwoord op vraag 12.

ee In alle andere gevallen dan misdrijf kwalificeert de taak van [Beklaagde] in het kader van deze aanbesteding zich als 'zaakwaarneming'.

ff Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar het antwoord op vraag ee.

gg "Voor de beantwoording van deze vraag verwijzen wij naar het antwoord op vraag 12. [Beklaagde] streeft naar de minst bezwarende wijze van zaakwaarneming, maar kan hierop geen garanties geven."

hh Ja, zie § 1.5 van Bijlage C_de 'Perceelindeling VSO'.

ii "Wij nemen uw stelling ter kennisgeving aan. [F] is op dit moment de enige gemeente die dergelijke uitzonderingspositie heeft. Onderzoek van [Beklaagde] heeft uitgewezen dat er, voor zover ons duidelijk is, elders in Nederland geen dergelijke situatie voor handen is."

- 1.6. In de tweede Nota van Inlichtingen van 1 augustus 2017 is, onder meer, de volgende vraag en het volgende antwoord opgenomen:

Vraag 21: 'In beantwoording van de vragen 15-16 12 wordt meermalen aangegeven dat deze buiten de aanbesteding VSO valt. Het document waarover de vragen gaan is door [Beklaagde] bij de aanbestedingstukken gevoegd en maakt derhalve onderdeel uit van de aanbesteding. Er wordt verwezen naar afspraken die door [Beklaagde], vng en markt zijn gemaakt en waarop u zich beroept om een aanbesteding in de markt te zetten terwijl de kosten niet voor [Beklaagde]

zijn. De brief van de VNG aan de leden laat onverlet dat elke gemeente een eigen beleid kan voeren ook op gebied van vervoer stoffelijk overschot.

Vraag: kunnen gemeenten een eigen beleid voeren met betrekking tot een vervoer stoffelijk overschot (voorbeeld [F]), cd lijkbezorging. Maar ook [J] heeft eigen beleidsregels en afspraken: " Als na melding van overlijden niet duidelijk is of en zo ja, wie opdracht geeft tot lijkbezorging, maakt de gemeente met de uitvaartverzorging de afspraak zorg te dragen voor het verplaatsen van de overledene en alleen de eerste verzorging te realiseren en nog niet de volledige uitvaart. (art 2 beleidsregels [J]. [Beklaagde] geeft aan volgens hun weten alleen [F] eigen afspraken heeft. Dat is dus niet het geval.

Heeft [Beklaagde] bij elke gemeente in Nederland navraag gedaan of zij een eigen beleid hebben wie te waarschuwen voor verplaatsen van een so bij een lijkvinding.'

Antwoord: 'Het is voor [Beklaagde] ondoenlijk om bij elke gemeente in Nederland na te vragen, welke specifieke afspraken een gemeente inzake VSO heeft.

Om aan te geven dat in sommige gevallen gemeenten eigen vervoerders hebben gecontracteerd en Inschrijvers hierover te informeren c.q. de verwachtingen te managen, heeft [Beklaagde] de situatie van [F] benoemd. Dit mede omdat deze situatie bekend is bij [Beklaagde].

In het geval dat in een gemeente conform E-MK-03 'direct duidelijk' is (dit is het geval indien sprake is van een natuurlijk overlijden, een lijkschouw ter plaatse wordt uitgevoerd en nabestaanden niet (op korte termijn) bekend zijn) dat de kosten voor de gemeente zijn, heeft [Beklaagde] de intentie om ook de afspraken van deze gemeente te respecteren. Deze afspraken moeten dan wel bij [Beklaagde] bekend zijn/ worden gemaakt door de gemeente.

[Beklaagde] merkt naar aanleiding van de gestelde vraag nog op dat Bijlage B - de 'Kostenverdeling VSO' wel degelijk onderdeel uitmaakt van de aanbesteding.'

1.7. Op 22 september 2017 heeft de advocaat van klager de volgende brief aan het klachtenmeldpunt van beklaagde verzonden:

'Namens cliënte, [Klager], dien ik hierbij een klacht in naar aanleiding van de door [Beklaagde] georganiseerde Europese Aanbesteding "Vervoer Stoffelijke Overschotten", TenderNed referentienummer: [...]. Ik verzoek u deze klacht in behandeling te nemen.

Voorafgaand aan deze aanbestedingsprocedure heeft cliënte reeds haar bezwaren geuit tegen de destijds voorgenomen aanbesteding Vervoer Stoffelijke Overschotten. Deze bezwaren zijn door [Beklaagde] terzijde gelegd. Ondergetekende heeft namens cliënte vanuit juridisch perspectief gereageerd op het standpunt van [Beklaagde] en [Beklaagde] uitgenodigd om met cliënte in gesprek te gaan om haar te voorzien van praktische informatie over hoe de aanbesteding vormgegeven zou moeten worden. [Beklaagde] was hiertoe niet bereid. Cliënte ziet zich derhalve genoodzaakt om thans klachten in te dienen tegen bovengenoemde aanbestedingsprocedure.

Onderhavige aanbesteding is verdeeld in 23 percelen. Perceel 1 ziet op een meldkamerfunctie ten behoeve van het aanmelden van vervoersopdrachten. De percelen 2 tot en met 23 zien op het daadwerkelijk vervoeren van stoffelijke overschotten. Deze percelen kennen een regionale indeling, waarbij per perceel ten minste één mortuarium is voorgeschreven. De klachten van cliënte hebben

betrekking op de percelen 2 tot en met 23. Cliënte stelt derhalve geen klachten in tegen perceel 1.

De kern van de klacht van cliënte is dat [Beklaagde] bij het op deze manier in de markt zetten van de opdracht voor het vervoer van stoffelijke overschotten, haar wettelijke taakstelling ruimschoots overschrijdt. Voorts stelt cliënte zich op het standpunt dat [Beklaagde] een disproportioneel incassorisico neerlegt bij de geselecteerde vervoerders.

Allereerst zal ik ingaan op de bevoegdheidsverdeling van de lijkbezorging zoals is bepaald in de Wet op de Lijkbezorging (hierna: "WLB"). Vervolgens zal worden ingegaan op het disproportionele incassorisico.

Bevoegdheidsverdeling lijkbezorging

In de WLB is de bevoegdheidsverdeling geregeld van de lijkbezorging. Voor de beoordeling van de wettelijke bevoegdheden van [Beklaagde] in het kader van de lijkbezorging, moet een onderscheid worden gemaakt tussen een natuurlijk overlijden en een niet-natuurlijk overlijden.

In geval van een natuurlijk overlijden, zal (doorgaans) de (huis)arts de dood vaststellen.[Noot 1: Artikel 3 jo. Artikel 7 WLB] Nadat de verklaring van overlijden is afgegeven door de (huis)arts, kan overgegaan worden tot lijkschouwing en lijkbezorging. Indien er nabestaanden zijn, zal de uitvaart door hen worden geregeld en zullen de kosten van lijkbezorging voor rekening van de nabestaanden komen. Indien er geen nabestaanden zijn, dan wel indien de nabestaanden niet voorzien in lijkschouwing of lijkbezorging, zal de burgemeester ter uitvoering van diens wettelijke verplichtingen de uitvaart op zich nemen.[Noot 2: Artikelen 20 en 21 WLB] De kosten verbonden aan de bezorging van lijken waarvoor de burgemeester zorgdraagt, komen te laste van de gemeente.[Noot 3: Artikel 22 WLB] In beide gevallen zal de rol van [Beklaagde] nihil zijn. Er bestaat ter zake dan ook geen wettelijke taakstelling van [Beklaagde] op het gebied van het vervoer van stoffelijke overschotten.

In geval van een niet-natuurlijk overlijden, zal de gemeentelijke lijkschouwer de daadwerkelijke doodsoorzaak vaststellen. In beginsel hebben [Beklaagde] of officier van justitie in dit kader geen wettelijke taakstelling. Dit is anders, wanneer er sprake is van een strafrechtelijk onderzoek. In het kader van een strafrechtelijk onderzoek mag een stoffelijk overschot alleen vervoerd worden met toestemming van de officier van justitie. Indien er geen sprake is van een strafrechtelijk onderzoek (maar bijvoorbeeld van een suïcide of ongeval) heeft de gemeentelijke lijkschouwer derhalve op grond van de WLB de taak om de doodsoorzaak vast te stellen. [Beklaagde] heeft hierin geen wettelijke taakstelling.

Slechts indien het aangetroffen stoffelijk overschot onder de zorg valt van [Beklaagde], kan [Beklaagde] optreden als opdrachtgever voor het transport van het stoffelijk overschot. De kosten van de lijkbezorging komen dan voor rekening van [Beklaagde].

In alle andere gevallen bestaat er geen wettelijke taakstelling van [Beklaagde] voor het transport van het stoffelijk overschot. Wanneer [Beklaagde] toch wenst op te treden, kan [Beklaagde] dit enkel als zaakwaarnemer van de nabestaanden of de gemeente doen.[Noot 4: Artikel 6:198 e.v. BW] [Beklaagde] dient rekening te houden met de objectief kenbare belangen en wensen van belanghebbenden. [Beklaagde] onderkent dit ook. Voor perceel 15 is in de aanbestedingsstukken het [I] als mortuarium aangewezen. Hierbij is aangegeven dat voor de gemeente [F] geldt dat het vervoer van het stoffelijk overschot waarvan direct duidelijk is

dat de kosten voor de gemeente [F] zijn, te allen tijde door een, door de gemeente [F] gecontracteerde vervoerder, zijnde '[G]' wordt uitgevoerd. Het is in strijd met het gelijkheidsbeginsel omdat niet voor andere percelen rekening gehouden wordt met de lokale afspraken die gemeenten hebben gemaakt met (plaatselijke) vervoerders.

Concluderend. Door het op deze manier in de markt zetten van de opdracht voor het vervoer van stoffelijke overschotten, overschrijdt [Beklaagde] ruimschoots haar wettelijke taakstelling. Wanneer er een stoffelijk overschot wordt aangetroffen, dragen de nabestaande(n) of de gemeente op grond de WLB de zorg voor het stoffelijk overschot. Slechts in geval van een (mogelijk) misdrijf, valt het stoffelijk overschot onder de zorg van [Beklaagde]. Indien hiervan sprake is, handelt [Beklaagde] voor het vervoer van het stoffelijk overschot binnen haar wettelijke taakstelling. In alle overige gevallen, valt het buiten de wettelijke taakstelling van [Beklaagde] en kan [Beklaagde] enkel als zaakwaarnemer van de nabestaande(n) of de gemeente optreden. [Beklaagde] is daarbij verplicht om de objectieve wensen te respecteren. [Beklaagde] dient zich te realiseren dat de nabestaande(n) en de gemeente de uitvaart – waaronder het mortuarium – zelf wensen te regelen. Doorgaans zal dat een lokaal mortuarium zijn en (veelal) niet het mortuarium van [Beklaagde]. Het is niet wenselijk dat het stoffelijk overschot naar een ander mortuarium te vervoeren. [Beklaagde] dient hiermee rekening te houden bij de organisatie van de diverse percelen van de aanbesteding. Hiervan is geen sprake. Door het stellen van eisen aan het vervoer van stoffelijke overschotten die buiten haar wettelijke bevoegdheden vallen, stelt [Beklaagde] disproportionele eisen.

Disproportioneel incassorisico

Naast het overschrijden van de wettelijke taakstelling van [Beklaagde], legt [Beklaagde] een disproportioneel incassorisico neer bij de geselecteerde vervoerders. Immers, door als zaakwaarnemer op te treden in de gevallen die buiten de wettelijke taakstelling van [Beklaagde] vallen, zonder de kosten verband houdend met deze lijkbezorging te voldoen, wordt de betreffende vervoerder geconfronteerd met incassoproblemen. De betreffende vervoerder zal het stoffelijk overschot op verzoek van [Beklaagde] (als zaakwaarnemer) vervoeren naar het aangewezen mortuarium. De kosten van dit vervoer worden vervolgens niet door [Beklaagde] betaald. De betreffende vervoerder (of de meldkamer die dit namens de vervoerder zal doen) zal deze kosten op de nabestaande(n) of de gemeente moeten verhalen. Hiermee wordt een aanzienlijk incassorisico in de markt gelegd. Dit is onwenselijk, onacceptabel en disproportioneel.

Conclusie

Bij het op deze manier in de markt zetten van de opdracht voor het vervoer van stoffelijke overschotten, handelt [Beklaagde] in strijd met haar wettelijke taakstelling en disproportioneel. [Beklaagde] neemt (de algemene beginselen van) het aanbestedingsrecht niet in acht. Onderhavige aanbesteding dient beperkt te worden tot enkel het vervoer van stoffelijke overschotten die vallen onder wettelijke taakstelling van [Beklaagde].

(...)'

- 1.8. Het klachtenmeldpunt van beklagde heeft op 11 oktober 2017 als volgt gereageerd op de brief van klager:

'(...)

Wij hebben vastgesteld dat de ontvangen klacht volledig en ontvankelijk is en hebben de klacht in behandeling genomen.

Oordeel van het klachtbehandelteam

Uw klacht wordt beoordeeld als ongegrond. Hierna lichten wij dit standpunt toe.

De klacht

1. Uw cliënt stelt zich op het standpunt dat [Beklaagde] ruimschoots buiten haar wettelijke bevoegdheden treedt door ook eisen te stellen aan vervoersstromen die buiten haar wettelijke taakstelling vallen.
2. Uw cliënt stelt zich op het standpunt dat [Beklaagde] een disproportioneel incassorisico neerlegt bij de geselecteerde vervoerders, door ook als opdrachtnemer/zaakwaarnemer op te treden in situaties die duidelijk/evident buiten haar wettelijke taakstelling vallen.

De klacht betreft de percelen 2 tot en met 23.

Standpunt [Beklaagde]

1. Van een ruimschootse overschrijding van de wettelijke taakstelling zou sprake zijn indien [Beklaagde] in alle gevallen van lijkvinding de opdracht tot vervoer geeft. Dit is echter niet het geval. Het klachtenbehandelteam stelt vast dat inzake eerdere vragen door of namens uw cliënte over dit onderwerp, het inkoopteam gepoogd heeft om zo duidelijk mogelijk antwoord te geven. Het klachtenbehandelteam heeft ook vastgesteld dat de beantwoording en de opdrachtbeschrijving in de leidraad tot inschrijving blijkbaar niet duidelijk genoeg overkwam bij uw cliënte.

Het staat voor het klachtbehandelteam onomstotelijk vast dat [Beklaagde] opdracht geeft tot het vervoer van een stoffelijk overschot, indien:

- er sprake is van een misdrijf
 - door de gemeentelijke lijkschouwer niet vastgesteld kan worden of er sprake is van een natuurlijke dood of een misdrijf
 - er geen contact gelegd kan worden met nabestaanden en / of de gemeentelijke lijkschouwer terwijl er sprake is van een natuurlijke dood.
- Deze laatste opdracht wordt echter bij uitzondering gegeven en vormt niet de kern van de scope van deze aanbesteding. [Beklaagde] is zich bewust van haar wettelijke taak en heeft deze aanbesteding dan ook daarop ingericht.

Uiteraard geldt dat de praktijk weerbarstig is en er zijn situaties mogelijk waarbij niet de juiste opdrachtgever een opdracht tot VSO geeft. [Beklaagde] tracht hierin een continue verbetering in aan te brengen en we gaan ervan uit dat juist met het in de markt zetten van deze aanbesteding [Beklaagde] meer gestructureerde ervaring opdoet waarmee de kennis en kwaliteit op dit proces zal verbeteren.

2. In paragraaf 2.3.2 Declaraties, facturen en facturatie van de Leidraad stelt eis E-V-13: 'Declaraties, facturen en facturatie' dat Opdrachtnemer uitgevoerde aanvragen uitsluitend factureert aan de Meldkamer-VSO. In deze eis is tevens bepaald dat [Beklaagde] een betalingstermijn van 60 kalenderdagen hanteert. In paragraaf 2.2.2 'Financiële afhandeling van Aanvragen' staat vermeld op welke wijze de Meldkamer-VSO de ingediende facturen in behandeling neemt en betaalt. Van een incassorisico voor de vervoerder is derhalve geen sprake.

(...)

2. Beschrijving klacht

2.1. Klachtonderdeel 1

Ten onrechte overschrijdt beklagde bij het in de markt zetten van onderhavige opdracht haar wettelijke taakstelling op het gebied van het vervoer van stoffelijke overschotten ruimschoots. In dit kader stelt beklagde disproportionele eisen. Beklaagde handelt ook in strijd met het beginsel van gelijke behandeling door slechts bij gemeente F rekening te houden met de lokale afspraken die de gemeente heeft gemaakt met de (plaatselijke) vervoerders.

2.2. Klachtonderdeel 2

Beklaagde legt een disproportioneel incassorisico neer bij de vervoerders van de stoffelijke overschotten.

3. Onderbouwing klacht

3.1. Klager heeft tijdig ingeschreven op één vervoersperceel.

3.2. Klachtonderdeel 1

3.2.1. Klager stelt dat in de Wlb de bevoegdheidsverdeling is geregeld van de lijkbezorging. Voor de beoordeling van de wettelijke bevoegdheden van beklagde in het kader van de lijkbezorging, moet volgens klager een onderscheid worden gemaakt tussen een natuurlijk overlijden en een niet-natuurlijk overlijden.

3.2.2. Klager stelt dat in geval van een natuurlijk overlijden, (doorgaans) de (huis)arts de dood zal vaststellen. Klager wijst hierbij op de artikelen 3 jo. 7 Wlb. Nadat de verklaring van overlijden is afgegeven door de (huis)arts, kan overgegaan worden tot lijkbezorging. Indien er nabestaanden zijn, zal de uitvaart door hen worden geregeld en zullen de kosten van lijkbezorging voor rekening van de nabestaanden komen. Indien er geen nabestaanden zijn, dan wel indien de nabestaanden niet voorzien in lijkschouwing of lijkbezorging, zal de burgemeester ter uitvoering van diens wettelijke verplichtingen de uitvaart op zich nemen. Klager verwijst hiertoe naar de artikelen 21 en 22 Wlb. De kosten verbonden aan de bezorging van lijken waarvoor de burgemeester zorgdraagt, komen volgens klager ten laste van de gemeente. Klager verwijst hierbij naar artikel 22 Wlb. In beide gevallen zal de rol van beklagde volgens klager nihil zijn. Klager is op grond hiervan van mening dat er ter zake dan ook geen wettelijke taakstelling van beklagde bestaat op het gebied van het vervoer van stoffelijke overschotten.

3.2.3. In geval van een niet-natuurlijk overlijden, stelt klager dat de gemeentelijke lijkschouwer de daadwerkelijke doodsoorzaak zal vaststellen. In beginsel hebben beklagde of de Officier van Justitie in dit kader geen wettelijke taakstelling volgens klager. Dit is volgens klager anders, wanneer er sprake is van een strafrechtelijk onderzoek. In het kader van een strafrechtelijk onderzoek mag een stoffelijk overschot alleen vervoerd worden met toestemming van de Officier van Justitie. Indien er geen sprake is van een strafrechtelijk onderzoek (maar bijvoorbeeld van een suïcide of ongeval) heeft de gemeentelijke lijkschouwer derhalve op grond van de Wlb de taak om de doodsoorzaak vast te stellen. Beklaagde heeft volgens klager hierin geen wettelijke taakstelling.

- 3.2.4. Slechts indien het aangetroffen stoffelijk overschot onder de zorg valt van beklagde, kan beklagde volgens klager optreden als opdrachtgever voor het transport van het stoffelijk overschot. De kosten van de lijkbezorging komen dan voor rekening van beklagde.
- 3.2.5. In alle andere gevallen bestaat er volgens klager geen wettelijke taakstelling van beklagde voor het transport van het stoffelijk overschot. Wanneer beklagde toch wenst op te treden, kan beklagde dit volgens klager enkel als zaakwaarnemer van de nabestaanden of de gemeente doen (artikel 6:198 e.v. BW). In dat geval dient beklagde volgens klager rekening te houden met de objectief kenbare belangen en wensen van belanghebbenden. Beklaagde onderkent dit volgens klager ook. Voor perceel 15 is in de aanbestedingsstukken [I] als mortuarium aangewezen. Klager merkt hierbij op dat is aangegeven dat voor de gemeente [F] geldt dat het vervoer van het stoffelijk overschot waarvan direct duidelijk is dat de kosten voor de gemeente [F] zijn, te allen tijde door een, door de gemeente [F] gecontracteerde vervoerder, zijnde '[G]' wordt uitgevoerd. Het is naar de mening van klager in strijd met het gelijkheidsbeginsel dat niet voor andere percelen rekening wordt gehouden met de lokale afspraken die gemeenten hebben gemaakt met (plaatselijke) vervoerders.
- 3.2.6. Klager geeft ter onderbouwing van haar standpunt het volgende voorbeeld. In de gemeente K overlijdt een meneer. Er zijn geen nabestaanden aanwezig. Beklaagde waarschuwt de arts. Beklaagde of de forensisch geneeskundige belt vervolgens de gecontracteerde vervoerder op om het vervoer van het stoffelijk overschot te verzorgen. Beklaagde is hierbij aanwezig. Er is sprake van een natuurlijk overlijden. De vervoerder brengt normaal gesproken het stoffelijk overschot naar het dichtstbijzijnde mortuarium in de gemeente K. De kosten van het vervoer van het stoffelijk overschot worden door de nabestaanden dan wel de gemeente betaald. In het geval van onderhavige aanbesteding, zou het stoffelijk overschot niet naar het dichtstbijzijnde mortuarium in de gemeente K vervoerd worden, maar naar het in de aanbesteding voorgeschreven mortuarium van beklagde in de gemeente J. Volgens de Wlb is de burgemeester van de gemeente J op dat moment verantwoordelijk voor de lijkbezorging als er geen nabestaanden zijn. In het geval zich na enkele uren nabestaanden melden, zullen zij in grotendeels alle gevallen het stoffelijk overschot terug willen hebben in de woonplaats van de overledene (gemeente K). Er worden dan extra kosten gemaakt voor het vervoer van het stoffelijk overschot van het mortuarium van beklagde in J naar het mortuarium in K. Al deze kosten (kosten vervoer van plaats van overlijden naar het mortuarium van beklagde in J en het vervoer van het mortuarium van beklagde in J naar het mortuarium in K en de kosten van het mortuarium van beklagde in J) zijn voor de nabestaanden respectievelijk de gemeente. Dit is volgens klager disproportioneel.
- 3.2.7. Klager concludeert dat beklagde door de opdracht voor het vervoer van stoffelijke overschotten op deze manier in de markt te zetten, ruimschoots haar wettelijke taakstelling overschrijdt.
- 3.2.8. Klager stelt dat de nabestaande(n) of de gemeente op grond de Wlb de zorg dragen voor het stoffelijk overschot wanneer dit wordt aangetroffen. Slechts in geval van een (mogelijk) misdrijf, valt het stoffelijk overschot volgens klager onder de zorg van beklagde. Indien hiervan sprake is, stelt klager dat beklagde voor het vervoer van het stoffelijk overschot binnen haar wettelijke taakstelling handelt. In alle overige gevallen is klager van mening dat die buiten de wettelijke taakstelling van beklagde vallen en kan beklagde aldus enkel als zaakwaarnemer van de nabestaande(n) of de gemeente optreden.

3.2.9. Beklaagde is volgens klager daarbij verplicht om de objectieve wensen te respecteren en dient zich te realiseren dat de nabestaande(n) en de gemeente de uitvaart – waaronder het mortuarium – zelf wensen te regelen. Doorgaans zal dat een lokaal mortuarium zijn en (veelal) niet het mortuarium van beklagde. Dan is het niet wenselijk het stoffelijk overschot naar een ander mortuarium te vervoeren. Klager stelt dat beklagde hiermee rekening dient te houden bij de organisatie van de diverse percelen van de aanbesteding. Hiervan is echter geen sprake. Door het stellen van eisen aan het vervoer van stoffelijke overschotten die buiten haar wettelijke bevoegdheden vallen, stelt beklagde volgens klager disproportionele eisen.

3.3. Klachtonderdeel 2

3.3.1. Naast het overschrijden van de wettelijke taakstelling, legt beklagde volgens klager een disproportioneel incassorisico neer bij de geselecteerde vervoerders.

3.3.2. Klager merkt op dat de betreffende vervoerder wordt geconfronteerd met incassoproblemen doordat beklagde als zaakwaarnemer optreedt in gevallen die buiten haar wettelijke taakstelling vallen, zonder de kosten verband houdend met deze lijkbezorging te voldoen.

3.3.3. De betreffende vervoerder zal het stoffelijk overschot volgens klager op verzoek van beklagde (als zaakwaarnemer) vervoeren naar het aangewezen mortuarium. Klager stelt daarbij dat de kosten van dit vervoer vervolgens niet door beklagde worden betaald. De betreffende vervoerder (of de meldkamer die dit namens de vervoerder zal doen) zal deze kosten op de nabestaande(n) of de gemeente moeten verhalen. Hiermee wordt volgens klager een aanzienlijk incassorisico in de markt gelegd. Dit is naar de mening van klager onwenselijk, onacceptabel en disproportioneel.

4. Reactie beklagde

4.1. Klager is met betrekking tot één van de vervoerspercelen als onderopdrachtneemer bij een inschrijving betrokken.

4.2. Klachtonderdeel 1

4.2.1. Volgens beklagde heeft klager gedurende het afgelopen jaar meerdere malen (in verschillende varianten) vragen gesteld inzake de eerste klacht, dus ten aanzien van de taakstelling. Deze vragen heeft klager zowel mondeling, per e-mail als in brieven gesteld.

4.2.2. In haar klachtbrief van 22 september 2017 en haar klacht bij de Commissie (zie 1.7 en 3.2 hiervoor) zet klager volgens beklagde de Wet op de Lijkbezorging (Wlb) uiteen in relatie tot de bevoegdheden van gemeenten, nabestaanden en beklagde, de keuze voor het vervoer en de tijdelijke opslag van een stoffelijk overschot in een mortuarium en de aansprakelijkheid voor de kosten die daaruit voortvloeien. De beslissings-/bestelbevoegdheid en de betalingsverplichting van genoemde partijen vloeien voort uit de vraag of sprake is van een (verwacht) natuurlijk overlijden (bijvoorbeeld door ziekte of ouderdom), een onverwacht natuurlijk overlijden (bijvoorbeeld een hartstilstand) en een (vermoeden van een) misdrijf. Klager stelt in haar brief dat beklagde haar bevoegdheid bij zaakwaarneming erkent en legt vervolgens verband met het feit dat beklagde alleen voor de gemeente F (zie paragraaf 2.2.1 ("Eisen aan de gevraagde dienstverlening") Eis E-MK-03 onder NB van de Aanbestedingsleidraad in 1.2 hiervoor) bij zaakwaarneming rekening houdt met lokale afspraken tussen de gemeente en een

vervoeder. Volgens klager is dat in strijd is met het gelijkheidsbeginsel omdat niet voor andere percelen rekening wordt gehouden met de lokale afspraken die gemeenten hebben gemaakt met (plaatselijke) vervoerders.

- 4.2.3. Volgens beklagde heeft klager deze stelling reeds voorafgaand aan de aanbestedingsprocedure en dus onbekend met de inhoud van de aanbestedingsdocumenten, aangenomen en deze in haar klachtbrief van 22 september 2017 (zie 1.7 hiervoor) en in haar klacht bij de Commissie niet gewijzigd, ondanks dat beklagde daarop meermaals en naar haar mening duidelijk heeft gereageerd, waaronder in Nota's van Inlichtingen.
- 4.2.4. De uitgangspunten van de aanbesteding zijn volgens beklagde als volgt:
- a. De aanbesteding heeft volgens beklagde uitsluitend betrekking op aanvragen van beklagde voor het vervoer van een stoffelijk overschot dat (vermoedelijk) het slachtoffer is van een misdrijf. Hier voegt beklagde aan toe dat zij in de praktijk echter wel wordt geconfronteerd met lijkvindingen waar het niet altijd mogelijk is om een stoffelijk overschot (direct) aan nabestaanden over te dragen. In dergelijke gevallen stelt beklagde dat zij geacht wordt om passende maatregelen te nemen omdat een stoffelijk overschot niet onbeheerd mag achterblijven (openbare orde). Volgens beklagde wordt het stoffelijk overschot in dergelijke gevallen door de vervoerder van beklagde naar een mortuarium van beklagde gebracht en komen de kosten voor het vervoer en de tijdelijke opslag voor rekening van de nabestaanden. Zodra bovenstaande taak rechtmatig door anderen wordt overgenomen, nabestaanden of burgemeester, dan stelt beklagde geen verdere actie te ondernemen. Hiertoe verwijst beklagde, onder andere, naar vraag 12 van de eerste Nota van Inlichtingen (zie 1.5.1 hiervoor).
 - b. Beklagde stelt dat zij rekening zal houden met de afspraken tussen een gemeente en een vervoerder die bij beklagde bekend zijn/kenbaar zijn gemaakt. Beklagde verwijst hiertoe, onder andere, naar het antwoord op vraag 21 van de tweede Nota van Inlichtingen (zie 1.6 hiervoor).
 - c. Voorts merkt beklagde op dat het voor haar ondoenlijk is om bij elke gemeente in Nederland na te vragen welke specifieke afspraken een gemeente inzake vervoer stoffelijke overschotten heeft. Om aan te geven dat in sommige gevallen gemeenten eigen vervoerders hebben gecontracteerd en Inschrijvers hierover te informeren c.q. verwachtingen te managen, heeft beklagde de situatie in F benoemd in de aanbestedingsstukken. Beklagde stelt dat dit mede is omdat deze situatie bij haar wel bekend is.

Met betrekking tot uitgangspunt a. verwijst beklagde naar haar standpunt over de eerste klacht in de reactie op de bij haar ingediende klacht van 11 oktober 2017 (zie 1.8 hiervoor).

- 4.2.5. Beklagde stelt dat het door klager aangehaalde voorbeeld (in 3.2.6 hiervoor) een onjuist beeld schetst. Volgens beklagde komt in dit voorbeeld beklagde ter plaatse en belt dan vervolgens een arts. Dit zal in een dergelijk geval volgens beklagde altijd een gemeentelijke lijkschouwer zijn. Als de gemeentelijke lijkschouwer komt en constateert dat er sprake is van een natuurlijk overlijden, zal beklagde geen verdere actie meer ondernemen (beklagde verwijst nogmaals naar haar antwoord op vraag 12 in de eerste Nota van Inlichtingen, zie 1.5.1 hiervoor)). Er zal dan ook geen sprake van zijn dat de vervoerder van beklagde (door beklagde) zal worden ingeschakeld. Daarnaast stelt beklagde dat het stoffelijk overschot dan ook niet naar het mortuarium van beklagde in de gemeente Jzal worden gebracht.
- 4.2.6. Beklagde concludeert dat er geen sprake is van een overschrijding aan haar zijde van haar wettelijke taakstelling. Beklagde heeft naar haar mening in alle

aanbestedingsstukken, inclusief de Nota's van Inlichtingen, duidelijk gemaakt dat hier geen sprake van is en in welke gevallen zij op welke wijze zal handelen binnen haar taakstelling.

4.2.7. Daarnaast concludeert beklagde dat, zoals zij reeds in 4.2.4 hiervoor onder b. heeft aangegeven, er ook geen sprake van is dat zij voor de andere percelen geen rekening zal houden met de lokale afspraken die gemeenten hebben gemaakt. Volgens beklagde is er dus ook geen sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel.

4.3. Klachtonderdeel 2

4.3.1. Ten aanzien van de tweede klacht heeft klager volgens beklagde zowel voorafgaand aan de aanbestedingsprocedure als tijdens de aanbestedingsprocedure zelf geen opmerkingen gemaakt of vragen gesteld.

4.3.2. Beklaagde stelt dat klager in haar klachtbrief van 22 september 2017 (zie 1.7 hiervoor) voor het eerst komt met opmerkingen over het incassorisico voor de vervoerder. Beklaagde wil op dit punt als volgt reageren.

4.3.3. Beklaagde stelt dat zij in de praktijk niet betrokken is bij het vervoer en de tijdelijke opslag van personen die als gevolg van een natuurlijke doodsoorzaak overlijden. Echter, voegt beklagde hier aan toe, in het geval waarin op een zeker moment geen personen bereikbaar of aanwezig zijn die de juridische verantwoordelijkheid voor een stoffelijk overschot op zich kunnen of willen nemen, moet beklagde vanuit haar taakstelling (handhaven van de openbare orde) ervoor zorgen dat het stoffelijk overschot niet onbeheerd achterblijft. In dat geval zal beklagde de door haar gecontracteerde vervoerder de opdracht geven om het stoffelijk overschot naar haar mortuarium te brengen of indien van toepassing en bij beklagde bekend, door een vervoerder van de gemeente naar een mortuarium van de gemeente.

4.3.4. Beklaagde stelt dat in beide gevallen beklagde opdrachtgever is, maar dat zij niet verantwoordelijk is voor betaling van de kosten die voortvloeien uit het vervoer en de tijdelijke opslag. Die verantwoordelijkheid ligt volgens beklagde immers bij de gemeente en/of nabestaanden.

4.3.5. Verder merkt beklagde op dat, omdat zij nu vaak wel die kosten voor haar rekening neemt, ervoor kiest om alle facturen die voortvloeien uit het vervoer door een vervoerder van beklagde en de tijdelijke opslag van het stoffelijk overschot in een mortuarium van beklagde te laten afhandelen door de meldkamer-VSO. De meldkamer-VSO zorgt voor afhandeling van incasso en de betaling aan de vervoerder en het mortuarium. Dit gebeurt volgens beklagde aan de hand van een 'betalingsschema-VSO' dat zij enige jaren geleden in samenwerking met VNG en het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) heeft opgesteld. Dit schema toont volgens beklagde een duidelijk proces, welke partij (gemeente, nabestaanden of beklagde) in welke situatie die kosten moet betalen (zie 1.3 hiervoor).

4.3.6. Dit proces zal volgens beklagde in de meeste gevallen soepel verlopen en soms tot een incassoregeling leiden. In alle gevallen echter zorgt volgens beklagde de meldkamer-VSO er voor dat de desbetreffende vervoerder/het desbetreffend mortuarium wordt betaald, eventueel aangevuld met de wettelijke incassokosten.

4.3.7. Aan bovenstaande voegt beklagde nog toe dat zij in de eerste Nota van Inlichtingen op vraag 12 het volgende deelantwoord heeft gegeven (zie 1.5.1 hiervoor):

'Indien [Beklaagde] de kosten van de Vervoerder niet kan declareren bij een gemeente of nabestaanden, betaalt [Beklaagde] de Vervoerder.'

- 4.3.8. Volgens beklagde wordt met dit (deel)antwoord duidelijk dat de vervoerder geen enkel incassorisico loopt.
- 4.3.9. Beklaagde stelt dat het haar derhalve onduidelijk is wat het ondernemersrisico van een vervoerder is. Mede gezien het feit dat volgens beklagde het aantal opdrachten per perceel/opdrachtnemer op jaarbasis gezien zeer beperkt is en de financiële gezondheid van een vervoerder naar de mening van beklagde niet in gevaar kan komen.
- 4.3.10. Beklaagde verwijst tevens naar haar standpunt over de tweede klacht zoals verwoord in de reactie op de bij haar ingediende klacht van 11 oktober 2017 (zie 1.8 hiervoor).
- 4.3.11. Beklaagde concludeert op basis van bovenstaande dat er op geen enkele manier sprake is van een door haar neerleggen van een disproportioneel incassorisico bij de geselecteerde vervoerders.

5. Beoordeling

- 5.1. De Commissie stelt vast dat beklagde op 21 juni 2017 een Europese openbare procedure heeft aangekondigd voor een overheidsopdracht voor diensten betreffende het vervoer van stoffelijke overschotten. Op deze aanbestedingsprocedure zijn onder andere de volgende bepalingen van toepassing: Deel 1 en 2 van de ten tijde van de aankondiging van de overheidsopdracht geldende Aw 2012 en de Gids Proportionaliteit.
- 5.2. Op grond van artikel 7 lid 1 sub a van het Reglement van de Commissie kan een klacht bij de Commissie worden ingediend door ondernemers die een opdracht willen verwerven. Deze bepaling noemt als voorbeelden (potentiële) gegadigden, (potentiële) inschrijvers en ook onderaannemers van (potentiële) inschrijvers.
- 5.3. De Commissie is van oordeel dat deze bepaling ruim moet worden uitgelegd in die zin dat niet alleen onderaannemers maar alle 'onderopdrachtnemers' van (potentiële) gegadigden of inschrijvers een klacht mogen indienen bij de Commissie (zie Advies 368, overwegingen 5.3 en 5.4). Nu klager een opdrachtnemer is van een inschrijver (een zogenoemde 'onderopdrachtnemer', zie 4.1 hiervoor) neemt de Commissie de klacht dan ook in behandeling.
- 5.4. Klachtonderdeel 1
 - 5.4.1. De Commissie stelt voorop dat zij slechts bevoegd is te oordelen over handelen of nalaten van beklagde dat binnen de werkingssfeer van de Aanbestedingswet 2012 valt (artikel 1 sub c Reglement Commissie).
 - 5.4.2. Klager stelt met klachtonderdeel 1 allereerst dat beklagde in het kader van de onderhavige aanbestedingsprocedure disproportionele eisen stelt. Klager onderbouwt dat in de kern slechts met de stelling dat beklagde bij het in de markt zetten van de onderhavige opdracht haar wettelijke taakstelling op het gebied van het vervoer van stoffelijke overschotten ruimschoots te buiten gaat. Nog daargelaten dat de Commissie gelet op het bepaalde in artikel 1 sub c Reglement niet bevoegd is om te beoordelen of beklagde buiten haar wettelijke taken

treedt, kan zij op basis van het door klager gestelde ook overigens niet tot het oordeel komen dat de eisen in de aanbestedingsprocedure disproportioneel zijn.

- 5.4.3. Voor zover in klachtonderdeel 1 ten slotte wordt geklaagd over strijd met het beginsel van gelijke behandeling treft de klacht evenmin doel. Klager stelt dat beklaagde bij het ene perceel wel rekening houdt met lokale afspraken en bij de andere percelen niet. Er zou dus sprake zijn van ongelijkheid tussen inschrijvers op het ene perceel en inschrijvers op de andere percelen. Uit het beginsel van gelijke behandeling volgt echter niet dat de voorwaarden in alle percelen gelijk moeten zijn. Per perceel worden de inschrijvers gelijk behandeld en dat maakt naar het oordeel van de Commissie dat van strijd met het beginsel van gelijke behandeling geen sprake is.
- 5.4.4. Overigens stelt beklaagde dat zij rekening zal houden met de afspraken tussen een gemeente en een vervoerder indien die bij beklaagde bekend zijn (zie 1.6 en 4.2.4 onder b hiervoor). In zoverre is het dus ook de vraag in hoeverre er sprake is van ongelijke voorwaarden bij de verschillende percelen.
- 5.4.5. Daarmee acht de Commissie klachtonderdeel 1 ongegrond.

5.5. Klachtonderdeel 2

- 5.5.1. Daargelaten de vraag of klager ter zake van dit klachtonderdeel voldoende proactief is opgetreden, is ook dit klachtonderdeel naar het oordeel van de Commissie ongegrond.

- 5.5.2. In paragraaf 2.2.2 ("Financiële afhandeling van Aanvragen") eis E-MK-12 ("Inning betalingen (totaal-)facturen door betalingsplichtigen") van de Aanbestedingsleidraad (zie 1.2 hiervoor) dat zich richt op perceel 1 betreffende de meldkamer is, onder meer, het volgende bepaald (onderstrepingen door de Commissie):

'De Opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het innen van alle kosten die voortvloeien uit VSO. Dat betekent dat hij:

(...)

e. Onderstaande maximale doorlooptijden borgt:

- (...)

- Indien een betalingsplichtige ook dan in gebreke blijft; betaalt [Beklaagde] de factuur voorlopig, zodat het Mortuarium, de Vervoerder en de meldkamer hun kosten vergoed krijgen. Echter, de Opdrachtnemer zorgt ervoor dat de kosten alsnog bij de betalingsplichtige worden geïncasseerd, Zodra de factuur door de betalingsplichtige is betaald, betaalt de Opdrachtnemer [Beklaagde].'

- 5.5.3. Vervolgens heeft beklaagde in het antwoord op vraag 12 in de eerste Nota van Inlichtingen (zie 1.5.1 hiervoor), onder meer, bepaald:

'Indien [Beklaagde] de kosten van de Vervoerder niet kan declareren bij een gemeente of nabestaanden, betaalt [Beklaagde] de Vervoerder.'

- 5.5.4. De Commissie leidt dan ook uit de aanbestedingsstukken af dat beklaagde geen – en dus ook niet een disproportioneel – incassorisico bij de vervoerders neerlegt.

- 5.5.5. Daarmee acht de Commissie ook klachtonderdeel 2 ongegrond.

6. Advies

De Commissie acht beide klachtonderdelen **ongegron**d.

7. Aanbeveling

De Commissie ziet geen kans tot het doen van een aanbeveling.

Den Haag, 28 november 2017

w.g.:

Prof.mr. C.E.C. Jansen
Voorzitter

Mr. A.C.M. Fischer-Braams
Vice-voorzitter

Mr. drs. T.H. Chen
Commissielid