

De onzichtbare grens van de raamovereenkomst: de maximale waarde

De voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Holland (ECLI:NL:RBNHO:2025:14647) heeft recent op 9 januari 2026 een belangrijke aanbestedingsrechtelijke reminder afgegeven: de maximale waarde, het plafond van een raamovereenkomst, is geen louter formeel punt, maar een harde juridische voorwaarde. Het ontbreken ervan kan verstrekende gevolgen hebben, niet alleen voor de rechtmatigheid van de raamovereenkomst, maar ook voor het benutten van verlengingsopties.

Deze uitspraak is daarmee relevant voor aanbestedende diensten én voor inschrijvers die hun positie willen veiligstellen.

Waarom moet de maximale waarde worden vermeld?

Raamovereenkomsten zijn populair, onder meer vanwege hun flexibiliteit. Een aanbestedende dienst kan binnen een vooraf bepaalde periode overeenkomsten sluiten met haar raamcontractant(en), zonder die nadere opdrachten telkens opnieuw aan te moeten besteden. Die flexibiliteit heeft een belangrijke grens: de overeenkomst mag niet worden gebruikt voorbij de vooraf bekendgemaakte maximale waarde of hoeveelheid; het plafond van de raamovereenkomst.

Het Hof van Justitie heeft dit in twee arresten (C-216/17 en C-23/20) ondubbelzinnig neergezet:

- de maximale waarde of hoeveelheid moet worden vermeld in de aanbestedingsstukken;
- bij het bereiken van die waarde is de raamovereenkomst uitgewerkt.
- Uitzondering vormen toegestane (niet-wezenlijke) wijzigingen (in de Nederlandse Aanbestedingswet zijn deze wijzigingsmogelijkheden opgenomen in de artikelen 2.163b t/m 2.163g).

Wordt het plafond niet vermeld, dan is de opdracht niet duidelijk afgebakend en ontstaat het risico op strijd met transparantie en gelijke behandeling. Daarbij kan tevens een praktische discussie ontstaan over de toepasbaarheid van deze wijzigingsmogelijkheden, nu de omvang daarvan veelal is gekoppeld aan de omvang van de opdracht.

Wat als er géén maximale waarde is opgenomen?

Een raamovereenkomst zonder maximale waarde leidt er volgens het Europese Hof niet toe dat de overeenkomst onverbindend is, maar tegelijkertijd wordt er niet voldaan aan de beginselen van transparantie en gelijke behandeling. Ondernemers weten dan immers niet waar ze op inschrijven; de omvang van de opdracht is onduidelijk. Dat kan gevolgen hebben voor de uitvoerbaarheid van de opdracht, zoals blijkt uit de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland.

In de zaak bij de rechtbank Noord-Holland besloot de Gemeente Schagen om de raamovereenkomst voor het onderhoud en herstel van bestrating niet te verlengen. De gecontracteerde aannemer stelt echter dat de toepassing van de verlengingsoptie al zou zijn toegezegd en stapt naar de rechter.

De voorzieningenrechter wijst de vorderingen af en overweegt (r.o. 1.2 en 5.5) dat de Gemeente niet kan worden verplicht tot verlenging, omdat de maximale waarde ontbreekt en de raamovereenkomst daardoor niet voldoet aan de aanbestedingsrechtelijke vereisten.

Overigens wordt de vordering ook afgewezen, omdat de raamovereenkomst zou zijn 'uitgewerkt' (r.o. 5.6). Ondanks dat er geen formeel plafond is opgenomen, concludeert de rechter dat de feitelijk

bestede waarde (€ 2,3 miljoen) de geraamde waarde voor de reguliere looptijd (€ 0,9 miljoen) ruimschoots overschrijdt. Daarmee zou volgens de rechter toch het plafond zijn bereikt.

Betekent dit dat de aanbestedende dienst niet mag verlengen?

De uitspraak ziet op verlenging die via de rechter wordt afgedwongen. Of een aanbestedende dienst zelf nog wel een verlengingsoptie *mag* lichten, ondanks het ontbreken van een maximale waarde, wordt niet uitgemaakt. Juridisch valt daar wél iets voor te zeggen:

Het Europees Hof heeft (in C-23/20) uitdrukkelijk overwogen dat het ontbreken van een maximale waarde niet leidt tot onverbindendheid van de raamovereenkomst. De overeenkomst is dan weliswaar mogelijk onrechtmatig, maar wel rechtsgeldig. Binnen die geldige overeenkomst kan een aanbestedende dienst in beginsel gebruikmaken van wijzigingsmogelijkheden, waaronder een verlengingsoptie. Daarbij is relevant dat een marginaal overschrijden van de totale waarde niet steeds de algemene aard van de raamovereenkomst wijzigt, aldus het Europese Hof (in C-282/24), hetgeen dus niet in de weg staat aan verlenging.

Kortom: het niet vermelden van de maximale waarde, staat daarmee aanbestedingsrechtelijk niet per definitie in de weg aan verlenging. Maar voorzichtigheid is geboden. Een aanbestedende dienst dient bij haar beslissing om al dan niet te verlengen immers nog wel rekening te houden met de proportionaliteit en rechtmatigheid van die verlenging. Het is niet uitgesloten dat die rechtmatigheidsafweging alsnog aan verlenging in de weg staat.

Conclusie en praktische tips

De uitspraak onderstreept dat de maximale waarde van een raamovereenkomst geen formeel detail is, maar een kernvoorwaarde. Een simpele, maar vaak vergeten stap die tot grote problemen kan leiden, want zonder het plafond wordt de speelruimte kleiner. Dat geldt zowel voor de aanbestedende dienst als voor de contractspartner(s).

Tip voor aanbestedende diensten: neem altijd de maximale waarde op bij een raamovereenkomst:

- dat is verplicht vanuit de transparantie en gelijke behandeling;
- maakt de overeenkomst robuust bij de rechtmatigheidscontrole; en
- voorkomt beperkingen bij het uitoefenen van verlengingsopties.

Voor inschrijvers: check altijd of een helder plafond is opgenomen en stel zo nodig vragen:

- dat voorkomt beperking bij verlengingsopties; en
- voorkomt beperking bij vorderingen in rechte.

Heeft u nog vragen over deze column of wilt u sparren over de gevolgen voor uw raamovereenkomsten? Neem gerust contact op, wij denken graag met u mee.

mr. Eva Leenders

Advocaat aanbestedingsrecht en bouwrecht bij Infense advocaten te Deventer