Gemeenschap een bijdrage in de financiering te vragen, kan de toepassing van een in een volstrekt eenduidige tekst neergelegde uitzondering niet frustreren, en ontkracht overigens ook geenszins de redenen die aan die bepaling ten grondslag liggen.

2. Een Lid-Staat die toestaat dat een overheidslichaam voor welks handelingen hij aansprakelijk is, in de gespecificeerde aanbestedingsvoorwaarden voor een overheidsopdracht voor de uitvoering van werken een clausule opneemt inhoudende dat het te gebruiken materiaal aan een nationale technische norm moet voldoen, komt zijn krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet na. Een dergelijke clausule kan immers een belemmering voor de invoer vormen, doordat zij ertoe leidt, dat ondernemers die materiaal gebruiken dat gelijkwaardig is aan materiaal met een certificaat van conformiteit met de nationale norm, ervan afzien een offerte te doen.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 45/87 *

I — De feiten en het procesverloop

1. *De relevante bepalingen*

1.1. *Richtlijn 71/305 van de Raad*

Richtlijn 71/305 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken (PB 1971, L 185, blz. 5; hierna: de richtlijn), is op 26 juli 1971 door de Raad vastgesteld.

Artikel 10, lid 1, van de richtlijn bevat de zinsnede: „De technische specificaties kunnen met name worden gegeven door verwijzing naar de nationale normen." Lid 2 van dit artikel noemt echter een aantal voorwaarden waaraan technische specificaties dienen te voldoen. De bepaling luidt als volgt:

„Tenzij dergelijke specificaties door het voorwerp van de opdracht worden gerechtvaardigd, verbieden de Lid-Staten het opnemen in de contractclausules die voor een bepaalde opdracht gelden, van technische specificaties die produkten van een bepaald fabrikaat of van een bepaalde herkomst of bijzondere werkwijzen vermelden, ten gevolge waarvan bepaalde ondernemingen worden begunstigd of uitgeschakeld. Het is onder meer verboden merken, octrooien of typen, of een bepaalde oorsprong of produktie aan te duiden. Een dergelijke aanduiding, vergezeld van de vermelding ‚of daarmee overeenstemmend', is evenwel toegestaan wanneer de aanbestedende diensten niet in staat zijn door middel van voldoende nauwkeurige en voor alle betrokkenen begrijpelijke

* Procestaal: Engels.

technische specificaties een beschrijving van het voorwerp van de opdracht te geven."

Artikel 3, lid 5, van de richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn is niet van toepassing op de overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, geplaatst door de diensten voor de produktie, de distributie en het vervoer van water en energie."

Dienaangaande preciseert de zesde overweging van de considerans van de richtlijn:

„Overwegende dat voorkomen dient te worden dat de bedrijven voor produktie, distributie en vervoer van water en energie ten aanzien van hun opdrachten tot uitvoering van werken aan verschillende regelingen zijn onderworpen, al naar gelang deze bedrijven ressorteren onder de Staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke lichamen dan wel een eigen rechtspersoonlijkheid bezitten; dat derhalve de hiervoor bedoelde bedrijven die uit hoofde van hun juridisch statuut onder deze richtlijn zouden vallen van de werkingssfeer van de richtlijn dienen te worden uitgesloten, tot de opgedane ervaring het mogelijk maakt een definitieve oplossing te aanvaarden."

1.2. *De standaardnormen voor drukbuizen en verbindingsstukken van asbestcement*

a) ISO 160:1980

De „International Organization for Standardization" (hierna: ISO) is een wereldwijd vertakte federatie van nationale normalisatie-instituten. Deze instituten worden de ledencommissies van de ISO genoemd. De ISO stelt internationale technische normen op voor goederen en diensten. Technische commissies van de ISO verrichten de nodige werkzaamheden voor het opstellen van deze normen. Elke ledencommissie die geïnteresseerd is in een project waarvoor een technische commissie is ingesteld, heeft het recht zich in die commissie te doen vertegenwoordigen. Intergouvernementele en andere internationale organisaties kunnen eveneens aan de werkzaamheden deelnemen. De door de technische commissies vastgestelde ontwerpen van internationale normen worden ter goedkeuring aan de ledencommissies voorgelegd, voordat zij door de ISO als internationale normen worden aanvaard.

De ISO streeft ernaar, dat de nationale normalisatie-instituten deze internationale normen overnemen in de door hen op nationaal niveau vast te stellen normen. De ISO vermeldt in haar gids 21-1981, getiteld „Adoption of International Standards in national standards", verschillende methodes volgens welke dat kan geschieden. Invoering van een internationale norm kan met name plaatsvinden door de specificaties van een internationale norm precies over te nemen in de formulering en publikatie van een nationale norm of door de nationale norm anderszins gelijkwaardig te maken aan de internationale norm. Volgens ISO-gids 21 zijn normen „gelijkwaardig" wanneer zij slechts „redactionele verschillen" of „kleine technische verschillen" vertonen.

Voor produkten die aan een norm beantwoorden, wordt een conformiteitscertificaat afgegeven of een licentie om een keurmerk op de produkten zelf aan te brengen. In verschillende gidsen van de ISO worden methoden aanbevolen voor de toepassing van die twee systemen.

Voor drukbuizen en -verbindingsstukken van asbestcement zoals hier in geding, is een internationale norm (ISO 160) opgesteld door de technische commissie voor produkten van met vezels versterkt cement. In de Gemeenschap is deze norm goedgekeurd door de ledencommissies van de Bondsrepubliek Duitsland, Spanje, Frankrijk, Griekenland, Italië, Nederland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk. Deze norm omschrijft de produktiewijze, de klassificatie en de keuringstests voor buizen van asbestcement. Voor de doorsnede bepaalt ISO 160, dat de *nominale diameter* van een buis overeenkomt met de *binnendiameter* in millimeters, met een kleine tolerantiemarge. De lengte van de buizen bedraagt volgens de norm bij voorkeur niet minder dan 4 m voor buizen met een nominale diameter van meer dan 200 mm; de nominale lengte bedraagt bij voorkeur een veelvoud van 0,5 m.

b) IS 188:1975

In Ierland is krachtens de Industrial Research and Standards Act 1961 het Institute for Industrial Research and Standards (IIRS) belast met het vaststellen van technische normen. In 1984 heeft het IIRS de National Standards Authority of Ireland (NSAI) opgericht, die met ingang van 1 januari 1985 het normalisatiewerk van de IIRS heeft overgenomen. De NSAI is als ledencommissie voor Ierland aangesloten bij de ISO.

In 1975 stelde het IIRS voor drukbuizen van asbestcement de norm IS 188:1975 op. In een bijlage bij IS 188 wordt ter toelichting verklaard, dat deze norm in grote lijnen overeenkomt met ISO 160 en de Britse norm BS 486:1973. Blijkens de specificatie van IS 188 geldt echter, anders dan volgens ISO 160, de *buitendiameter* als *nominale diameter*; de keuze van de binnendiameter, en dus van de dikte van de buiswand, wordt aan de producent overgelaten. Bovendien schrijft IS 188 een bepaalde buitendiameter voor de uiteinden van de buizen voor. Ten slotte stelt de norm de standaardlengte op 4 m, met de toevoeging dat tussen fabrikant en afnemer ook andere lengtes kunnen worden overeengekomen.

Om kenbaar te maken dat een produkt overeenstemt met IS 188 voor buizen van asbestcement, hanteert de NSAI een systeem van keurmerken („Irish Standard Mark"). Dit systeem is geregeld in de „NSAI Irish Standard Mark Certification Schemes". Licenties om goederen of diensten te voorzien van het Irish Standard Mark voor IS 188, worden door de NSAI namens het IIRS afgegeven. Wat IS 188 betreft, waren in juni 1986 de enige door het IIRS erkende ondernemingen die het Irish Standard Mark op hun produkt mochten plaatsen, Tegral Pipes Ltd, te Drogheda (Ierland), voor buizen van alle afmetingen, en Toschi Productions GmbH, te Rethem (Bondsrepubliek Duitsland), voor buizen van 250 mm van klasse 15.

c) BS 486:1973 en BS 486:1981

In 1973 stelde de „British Standards Institution" de norm BS 486 op voor drukbuizen en -verbindingsstukken van asbestcement. Bij een laatste herziening in 1981 werd de norm aangepast en meer in overeenstemming gebracht met ISO 160; in de inleiding wordt vermeld, dat zij in de volgende opzichten afwijkt van ISO 160:

— voor de diverse in het Verenigd Koninkrijk algemeen gebruikelijke nominale diameters worden de bijbehorende buitendiameters aan de uiteinden gegeven;

— er zijn kleinere wijzigingen van redactionele aard aangebracht.

Evenals ISO 160 geeft BS 486 de *binnendiameter* als *nominale diameter* van de buis. Het is aan de fabrikant om de dikte van de buiswand en het meetpunt aan te geven. In paragraaf 3.5.1.4.1. schrijft BS 486:1981 echter, evenals de Ierse IS 188, de buitendiameter aan de uiteinden van de buis voor. Deze buitendiameters aan de uiteinden, gerangschikt volgens de verschillende nominale diameters en klassen van buizen, zijn dezelfde als voorgeschreven in IS 188. Wat de lengte van de buizen betreft, bevat BS 486:1981 dezelfde specificaties als ISO 160.

2. *De antecedenten van het geding*

2.1. *De aanbesteding voor het „Dundalk Water Supply Augmentation Scheme"*

De Dundalk Urban District Council is opdrachtgever voor een drinkwatervoorzieningsproject, genaamd Dundalk Water Supply Augmentation Scheme. Kavel nr. 4 van dit project betreft de aanleg van een hoofdleiding, die het water van de rivier de Fane naar een zuiveringsinstallatie te Cavan Hill leidt en vandaar naar het bestaande stedelijke waterleidingnet. De openbare aanbestedingsprocedure voor die kavel werd bekendgemaakt in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. S 50 van 13 maart 1986, blz. 13. De bekendmaking vermeldt in punt 13:

„De opdracht zal worden gegund aan de aannemer die een aan de aanbestedingsstukken beantwoordende inschrijving indient, welke qua prijs, uitvoeringstermijn, technische waarde en bedrijfskosten door de Council uit economisch oogpunt het voordeligst wordt geacht, mits hij naar het oordeel van de Dundalk Urban District Council over de nodige middelen beschikt om het werk uit te voeren. De Council is niet gehouden de laagste of enige andere aanbieding te aanvaarden."

De Ierse firma P. J. Walls (Civil) Ltd (hierna: Walls), gespecialiseerd in dit soort werken, deed naar aanleiding van deze oproep drie offertes:

— offerte „A", uitgaande van het gebruik van buizen van asbestcement van 700 mm diameter, te leveren door Tegral Ltd (de enige producent in Ierland van dit soort buizen);

— offerte „B", uitgaande van het gebruik van buizen van smeedbaar gietijzer „K9" van 700 mm diameter, te leveren door de Britse firma Stanton & Staveley;

— offerte „C", uitgaande van het gebruik van buizen van asbestcement van 700 mm diameter, te leveren door de Spaanse firma Uralita.

De in offerte C genoemde prijs was aanmerkelijk lager dan die in de offertes

A en B. Het prijsverschil lag uitsluitend in de kosten van de buizen. Walls ging ervan uit, dat hij met die offerte de beste kansen maakte om de opdracht te verkrijgen.

Op 6 juni 1986 werd Walls door de raadgevende ingenieurs die de autoriteiten van Dundalk voor het project hadden ingeschakeld, uitgenodigd voor een voorbespreking. In de uitnodigingsbrief werd erop geattendeerd, dat Walls tijdens die bespreking moest aantonen, dat de leverancier van de buizen door het IIRS was erkend in de zin van het Irish Standard Mark Licensing Scheme, waarnaar in de aanbestedingsstukken was verwezen. Walls behoefde volgens deze brief niet naar de voorbespreking te komen indien hij niet in staat zou zijn, aan clausule 4.29 van het bestek te voldoen. Deze clausule luidt als volgt:

„Drukleidingen van asbestcement moeten overeenkomstig het Irish Standard Mark Licensing Scheme van het Institute for Industrial Research and Standards zijn voorzien van een certificaat, dat zij voldoen aan de Irish Standard Specification 188:1975. Hoofdwaterleidingen van asbestcement moeten aan de binnen- en buitenzijde van een bitumineuze bekleding zijn voorzien. Deze bekleding moet in de fabriek worden aangebracht door onderdompeling."

Tijdens de bespreking op 24 juni 1986 stelde Walls, dat de buizen van de Spaanse firma Uralita voldeden aan de normen BS 486 en ISO 160, en aan de kwaliteitseisen van norm IS 188. De raadgevende ingenieurs verklaarden niettemin, dat zij offerte C niet in aanmerking konden nemen, aangezien de enige door de NSAI met betrekking tot IS 188 erkende firma's Tegral Pipes en Toschi Productions waren.

2.2. *Actie ondernomen door Uralita en Walls*

Daarop is een gedachtenwisseling gevolgd tusen het IIRS en de NSAI enerzijds en Walls en Uralita anderzijds over de eigenschappen en de kwaliteit van de Uralita-buizen. Bij telexbericht van 13 juni 1986 deed Uralita het IIRS weten, dat haar buizen voldeden aan de normen ISO 160:1980 en BS 486:1981. Het verschil tussen ISO 160:1980 (of BS 486:1981) en IS 188:1975 (of BS 486:1973) bestond hierin, dat de ISO-norm een binnendiameter bepaalt en de buitendiameter aan de afgewerkte uiteinden aan de fabrikant overlaat, terwijl IS 188:1975 daarentegen de buitendiameter bepaalt, en het bepalen van de binnendiameter overlaat aan de fabrikant. Uralita gaf te kennen, dat zij buizen kon produceren volgens norm IS 188:1975, maar dat de buitendiameter dan groter zou zijn dan volgens de ISO-norm, waardoor de buizen onnodig dik en qua prijs dus ook minder concurrerend zouden worden. Uralita wees ten slotte op de bestaande algemene tendens om voor buizen van asbestcement de binnendiameter vast te stellen; Uralita beschikte niet over geschikte mallen voor produktie volgens IS 188:1975.

In september 1986 diende Uralita bij de NSAI een verzoek in om erkenning uit hoofde van IS 188, overeenkomstig het NSAI Irish Standard Mark Certification Schemes. Daartoe legde Uralita onder meer een certificaat over van de SGS Española de Control SA, een bij de wereldorganisatie Société Générale de Surveillance aangesloten vennootschap. Uralita had door deze vennootschap een onderzoek in haar fabriek laten verrichten naar de kwaliteit van haar buizen. In een certificaat van 1 september 1986 stelde SGS Española de Control vast:

„Zoals hierboven vermeld, zijn alle testresultaten volledig in overeenstemming met norm ISO 160:1980, en voldoen zij ook aan alle specificaties van BS 486:1981. De resultaten voldoen eveneens aan de in IS 188:175 gestelde eisen inzake mechanische weerstand en overschrijden nergens de toegelaten toleranties op het punt van lengte, dikte, buitendiameter, stijfheid en regelmatigheid van de binnendiameter."

Bij brief van 12 september 1986 antwoordde de NSAI als volgt:

„Uit de gegevens in certificaat nr. 050111/37352, afgegeven door SGS Española de Control, blijkt dat de Uralita-buizen, waarvoor u goedkeuring hebt aangevraagd, te weten de buizen van 700 mm nominale diameter, klasse 15, 20 en 25, niet voldoen aan de specificaties van norm IS 188-1986 voor de buitendiameter aan de afgewerkte uiteinden:

Voor goedkeuring geldt als voorwaarde dat aan *alle* vereisten is voldaan."

Bij brief van 23 september 1986 antwoordde Uralita, dat Ierland het enige land was dat een bepaalde buitendiameter verlangt; haar eigen buizen, die aan ISO 160 beantwoorden, zouden stellig beter voldoen. De vervaardiging volgens IS 188 had volgens Uralita als nadeel, dat de binnendiameter kleiner wordt dan de nominale diameter van 700 mm, waardoor de doorstroomcapaciteit geringer is. Bij schrijven van 12 december 1986 erkende de NSAI uitdrukkelijk, dat de Uralita-buizen aan ISO 160:1980 voldeden, maar herhaalde daarbij, dat zij niet voldeden aan IS 188.

nominale diameter/klasse		buitendiameter aan de uiteinden	tolerantie
		mm	mm
IS 188:1986	700/15	761	± 1,0
	700/20	780	± 1,0
	700/25	801	± 1,0
Uralita	700/15	769	± 0,7
	700/20	790	± 0,7
	700/25	822	± 0,7

2.3. *Actie ondernomen door de Commissie*

Na de weigering van de raadgevende ingenieurs om offerte C in aanmerking te nemen, dienden Walls en Uralita een klacht in bij de Commissie. Van oordeel dat clausule 4.29 van het bestek in strijd was met de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag en artikel 10 van richtlijn 71/305, zond deze op 11 augustus 1986 een telexbericht aan de Ierse Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Gemeenschappen. Bij schrijven van 9 september 1986 antwoordde de Permanente Vertegenwoordiging, dat de Ierse regering de bezwaren van de Commissie ongegrond achtte, daar de klagende ondernemingen niet hadden aangetoond, dat hun produkten aan de eisen van IS 188 of van enige gelijkwaardige norm voldeden.

Daarop zond de Commissie op 20 oktober 1986 op grond van artikel 169 EEG-Verdrag een brief aan de Ierse regering met het verzoek haar opmerkingen te maken. Bij

schrijven van 14 november 1986 liet de Ierse regering weten, dat zij haar standpunt handhaafde, met vermelding van de redenen waarom zij clausule 4.29 van het bestek als een objectief noodzakelijk vereiste beschouwde. Bij gebruik van buizen die niet aan IS 188 voldeden, zou de aansluiting aan het bestaande leidingnet zeer kostbaar, zoniet onmogelijk worden. De kosten voor onderdelen, kranen en fittingen alsook de onderhoudskosten voor de Uralita-buizen overtroffen aanzienlijk het prijsverschil tussen de door Walls uitgebrachte offerte C en de andere uitgebrachte offertes. Bovendien stond de volksgezondheid op het spel, omdat Walls en Uralita niet hadden aangetoond, dat zij in staat waren de buizen zowel van binnen als van buiten van een bitumineuze bekleding te voorzien. Problemen konden ten slotte ook ontstaan doordat de Uralita-buizen met hun binnendiameter van 700 mm een ongeveer 5% grotere doorstroomcapaciteit hadden dan buizen met een binnendiameter van 687 mm volgens de Ierse norm.

Na een onderhoud met de diensten van de Commissie verschafte de Ierse regering bij brief van 29 december 1986 nog nadere toelichtingen. Volgens deze brief had de Ierse minister van Milieuzaken de gunning van de opdracht al goedgekeurd en ofschoon de Dundalk Urban District Council had toegezegd de opdracht niet vóór 31 januari 1987 officieel te zullen gunnen, was het niet mogelijk de gunning nog langer uit te stellen, tenzij het Hof zulks zou gelasten.

Met dit antwoord niet tevreden, bracht de Commissie op 13 januari 1987 een met redenen omkleed advies uit, volgens hetwelk de opneming van clausule 4.29 in het bestek en de weigering om een offerte in aanmerking te nemen die voorzag in het gebruik van buizen van asbestcement, vervaardigd volgens een andere, gelijkwaardige garanties biedende norm (zoals ISO 160), in strijd was met artikel 30 van het Verdrag en artikel 10 van richtlijn 71/305. Ierland werd verzocht het nodige te doen om het met redenen omkleed advies binnen 15 dagen op te volgen. Bij schrijven van 3 februari 1987 deed Ierland weten, dat het zijn oorspronkelijke standpunt handhaafde; het verbond zich er wel toe, de opdracht niet vóór 20 februari 1987 te gunnen.

Aangezien Ierland zich niet voegde naar het met redenen omkleed advies, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

3. *De procedure voor het Hof*

Het verzoekschrift van de Commissie is op 13 februari 1987 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Op dezelfde dag heeft de Commissie in kort geding verzocht om een voorlopige maatregel waarbij Ierland zou worden gelast, alle noodzakelijke maatregelen te treffen om te verhinderen dat de overheidsopdracht voor werken in verband met het Dundalk Water Supply Augmentation Scheme, kavel nr. 4, zou worden gegund voordat het Hof uitspraak had gedaan in de hoofdzaak of de Commissie en Ierland tot een vergelijk waren gekomen. Deze vordering is bij beschikking van de President van het Hof van 13 maart 1987 afgewezen.

De schriftelijke procedure heeft een normaal verloop gehad. Aangezien de Commissie haar memorie van repliek niet binnen de gestelde termijn heeft ingediend, is er niet van repliek en dupliek gediend.

Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Hof op 26 juni 1987, heeft het Koninkrijk Spanje verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van de Commissie. Bij beschikking van 8 juli 1987 heeft het Hof dit verzoek ingewilligd. De interveniënt heeft bij op 23 september 1987 ter griffie van het Hof ingeschreven memorie zijn opmerkingen ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan; het heeft beide partijen echter verzocht, schriftelijk een aantal vragen te beantwoorden.

II — Conclusies van partijen

Verzoekster, de *Commissie van de Europese Gemeenschappen*, concludeert dat het den Hove behage:

1) vast te stellen dat Ierland de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag en artikel 10 van richtlijn 71/305/EEG van de Raad op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door toe te staan dat in de gespecificeerde aannemingsvoorwaarden voor kavel nr. 4 van het Dundalk Water Supply Augmentation Scheme een clausule 4.29 werd opgenomen, inhoudende dat de drukbuizen van asbestcement dienen te voldoen aan de Irish Standard Specification 188:1985 overeenkomstig het Irish Standard Mark Licensing Scheme van het Institute for Industrial Research and Standards (IIRS), en door bijgevolg niet in aanmerking te nemen (of zonder goede gronden af te wijzen) een offerte die voorzag in het gebruik van asbestcementbuizen vervaardigd volgens een andere norm, die gelijke waarborgen van veiligheid, sterkte en betrouwbaarheid biedt (zoals ISO 160);

2) Ierland te verwijzen in de kosten.

Verweerder, Ierland, concludeert dat het den Hove behage:

1) het beroep van de Commissie te verwerpen;

2) de Commissie te verwijzen in de kosten.

III — Middelen en argumenten van partijen

1. *De technische aspecten*

De Ierse regering heeft een aantal argumenten van technische aard aangevoerd voor haar stelling, dat clausule 4.29 van het bestek objectief noodzakelijk en gerechtvaardigd is. De Commissie bestrijdt die argumenten, waarbij zij met name de aandacht vestigt op de gelijkwaardigheid van ISO 160 met IS 188. Tussen partijen zijn onder meer de volgende punten in geschil.

a) De gelijkwaardigheid van BS 486 met ISO 160

Onder verwijzing naar met name het certificaat van SGS Española de Control, meent de *Commissie*, dat de Uralita-buizen zowel aan ISO 160 als aan BS 486 voldoen. Deze laatste norm schrijft volgens de lezing die de Commissie daarvan geeft, geen bepaalde

buitendiameter aan de uiteinden van de buizen voor. Waar zij een dergelijke diameter „voor in het Verenigd Koninkrijk algemeen gebruikelijke buizen" noemt, geschiedt dit slechts bij wijze van informatie.

De *Ierse regering* haalt een verklaring van de British Standards Institution aan, waaruit blijkt dat bedoelde buitendiameters aan de afgewerkte uiteinden (die overeenkomen met die van IS 188) wel degelijk verplicht zijn; de Uralita-buizen voldoen dus ook niet aan de Britse norm.

b) De diameter van de fittingen en verbindingsstukken

Volgens de *Ierse regering* worden de fittingen in het Verenigd Koninkrijk en in Ierland met een binnendiameter van 687 mm vervaardigd, hetgeen ze geschikt maakt voor buizen volgens IS 188 of BS 486. Deze fittingen passen niet op de afwijkende buitendiameters van de Uralita-buizen, waardoor deze niet direct op het bestaande net kunnen worden aangesloten. Er ontstaan dan problemen bij de uitwisselbaarheid en de aansluitingsmogelijkheden, waardoor de kosten bij gebruik van Uralita-buizen aanzienlijk stijgen.

De *Commissie* stelt, dat buizen van 700 mm, vervaardigd volgens ISO 160, op het punt van compatabiliteit met fittingen en aansluitingsstukken een voordeel bieden boven die welke volgens IS 188 zijn vervaardigd, aangezien de verbindingselementen een reële binnendiameter hebben die gelijk is aan de nominale diameter van 700 mm. Dit feit is door de Britse producent Stanton & Staveley bevestigd in een telexbericht van 6 februari 1987 aan Walls.

c) Kosten van onderdelen en aansluitingsstukken

Volgens de *Ierse regering* zou voor de Uralita-buizen, rekening houdend met de vervoersafstand en de levertijden, een aanzienlijke onderdelenvoorraad aangehouden moeten worden om de continuïteit van de watervoorziening te verzekeren.

De *Commissie* meent, dat een voorraad onderdelen van Uralita-produkten goedkoper zou zijn dan een zelfde voorraad produkten volgens IS 188.

d) De lengte van de Uralita-buizen

De *Commissie* stelt, dat zowel volgens IS 188 als volgens ISO 160 de lengte van de buizen 4 of 6 m kan bedragen en een zaak is die tussen producent en afnemer kan worden overeengekomen.

De *Ierse regering* erkent, dat dit inderdaad juist is wat de normen zelf betreft, maar merkt tevens op, dat in de correspondentie met Uralita voortdurend alleen sprake is geweest van buizen van 6 m. De Dundalk District Council wilde echter perse buizen van 4 m, omdat reparatie en onderhoud bij die lengte goedkoper is.

e) De doorstroomcapaciteit

Tegen het argument van Uralita, dat de doorstroomcapaciteit van haar buizen, door

de aan de uiteinden iets wijdere diameter, groter is dan die van de Tegral-buizen, brengt de *Ierse regering* in, dat dit eerder een nadeel is; het recht om water te onttrekken aan de bron van de Fane, is namelijk door een rechterlijke uitspraak beperkt.

De *Commissie* stelt, dat de grotere doorstroomcapaciteit van buizen volgens ISO 160 een voordeel oplevert op het punt van de energiekosten.

f) De afgeleide kosten

Volgens de *Ierse regering* kan de mogelijke noodzaak om proeven te nemen met de Uralita-buizen en de verdere vertraging in de uitvoering van kavel nr. 4 in het geval dat die buizen werden gebruikt, de uitvoering van de kavels 5, 6 en 7 van het Dundalk-project vertragen. Dat kan dan weer leiden tot schadevergoedingsacties van de kant van de aannemers die die andere kavels uitvoeren.

De *Commissie* meent, dat de aannemer het risico van vertraging door gebruik van ingevoerde buizen in zijn offerte behoort in te calculeren. De District Council kan zonodig trouwens terugvallen op de geschillenregeling in het betrokken contract.

g) Gevaar voor de volksgezondheid

De *Ierse regering* meent, dat Uralita niet afdoende heeft aangetoond, dat de normen die zij hanteert, op de drie punten die de volksgezondheid raken, met name de asbestvezels, de bitumineuze bekleding en het materiaal van de waterdichte verbindingen, evenveel zekerheid bieden als IS 188.

De *Commissie* beklemtoont, dat uitsluitend witte asbestvezels (en geen blauwe) worden gebruikt bij de vervaardiging van Uralita-buizen, die daardoor geen enkel gevaar voor de volksgezondheid opleveren. Bovendien was de bitumineuze bekleding als afzonderlijk vereiste in het bestek opgenomen en was Uralita's offerte op die basis berekend.

2. *Schending van richtlijn 71/305*

De *Commissie* erkent, dat Ierland niet verplicht was de bepalingen van richtlijn 71/305 toe te passen, aangezien ingevolge artikel 3, lid 5, watervoorzieningsprojecten van de werking van deze richtlijn zijn uitgesloten. Maar nu Ierland de richtlijn zelf op de betrokken opdracht van toepassing heeft verklaard door deze in het Publikatieblad aan te kondigen, had het de richtlijn ook correct moeten toepassen.

Ierland heeft echter geen juiste toepassing gegeven aan artikel 10, lid 2, van de richtlijn. In de eerste plaats bestond er bij deze opdracht geen grond om een certificaat van conformiteit met IS 188 te verlangen. Er bestaan andere normen voor buizen van asbestcement, die qua veiligheid, rendement en betrouwbaarheid gelijkwaardige garanties bieden, zoals BS 486 en ISO 160. Het feit dat de volgens andere normen vervaardigde buizen ingevoerd moeten worden, dat zij niet compatibel zijn met de bestaande voorraden onderdelen of dat mogelijkerwijs een nieuwe voorraad moet worden aangelegd, is geen geldige reden om deze buizen

buiten beschouwing te laten. Bovendien heeft clausule 4.29 tot gevolg, dat bepaalde ondernemingen worden begunstigd en andere worden uitgeschakeld, omdat Tegral de enige onderneming is die buizen volgens de specificatie van het bericht van aanbesteding kan leveren. Ten slotte is volgens artikel 10, lid 2, van de richtlijn de aanduiding van een merk of bepaald fabrikaat alleen toegestaan wanneer zij vergezeld gaat van de vermelding „of daarmee overeenstemmend". Deze laatste vermelding nu ontbreekt in clausule 4.29.

De Commissie wijst er voorts nog op, dat de onverenigbaarheid met de richtlijn van clausule 4.29 van het bestek betekent, dat ook de weigering om offerte C in aanmerking te nemen, onverenigbaar is met de richtlijn.

De *Spaanse regering* merkt op, dat de onverplichte publikatie van het bericht van aanbesteding in het Publikatieblad betekent, dat de aanbestedingsprocedure volledig onder de regels van de richtlijn is komen te vallen; het is immers niet logisch, concurrerende offertes van inschrijvers uit verschillende Lid-Staten in te wachten en dan bij de gunning de regels ter verzekering van een eerlijke mededinging niet in acht te nemen.

De *Ierse regering* stelt in de eerste plaats vast, dat de richtlijn naar uit de tekst ervan blijkt, in het onderhavige geval niet van toepassing is; watervoorzieningsprojecten worden daarin immers uitdrukkelijk uitgesloten. Het feit dat Ierland aanvankelijk heeft gehandeld alsof de richtlijn wel van toepassing was, speelt geen enkele rol. Geen enkele Lid-Staat heeft immers de bevoegdheid, een richtlijn van toepassing te verklaren op zaken die uitdrukkelijk van het toepassingsgebied ervan zijn uitgesloten.

In de tweede plaats stelt de Ierse regering, dat clausule 4.29 van het bestek geen „aanduiding van merken, octrooien of typen of een bepaalde oorsprong of produktie" is in de zin van artikel 10, lid 2, van de richtlijn.

3. *Schending van artikel 30 EEG-Verdrag*

De *Commissie* merkt vooraf op, dat de Dundalk Urban District Council een overheidsorgaan is, waarvan de handelingen volgens het gemeenschapsrecht voor de verantwoording komen van de Ierse regering. Alvorens een offerte te aanvaarden, heeft genoemde Council trouwens de toestemming nodig van het Ministerie van Milieuzaken.

Vervolgens stelt de Commissie, dat het betrokken bericht van aanbesteding een met artikel 30 van het Verdrag onverenigbare handelsbelemmering vormt, doordat het het gebruik van in andere Lid-Staten vervaardigde buizen die qua veiligheid, betrouwbaarheid en rendement gelijkwaardige garanties bieden, belet. Wanneer clausule 4.29 niet in het bestek was opgenomen, hadden nog andere ondernemers offertes kunnen doen op basis van het gebruik van ingevoerde buizen. Wanneer in het bericht van aanbesteding het gebruik van met andere normen overeenstemmende buizen was opengelaten, hadden de ondernemers zonodig rekening kunnen houden met bijkomende eisen (lengte, bekleding en de nodige reservevoorraad onderdelen). Op die manier hadden zij kunnen voorkomen, dat hun offerte op grond van zulke al of niet terecht gestelde eisen werd afgewezen.

De door de Ierse regering aangevoerde argumenten, met name die in haar antwoord op het met redenen omkleed advies, dienen te worden verworpen. Specificaties in overheidsopdrachten van werken, die het gebruik van ingevoerde produkten beperken, vallen onder het verbod van artikel 30, ook als er geen sprake is van een algemene invoerbeperking. Buizen van asbestcement worden trouwens uitsluitend gebruikt ten behoeve van openbare werken. De verklaring van de Ierse regering, dat producenten in andere Lid-Staten de conformiteit van hun produkten met IS 188 kunnen laten certificeren, is niet terzake. Er bestaat geen grond om van de producenten in andere Lid-Staten, die hun buizen volgens gelijkwaardige normen vervaardigen, te vergen dat zij hun produktietechnieken veranderen of bij het IIRS een conformiteitscertificaat aanvragen. Het argument als zou artikel 30 van het Verdrag niet van toepassing zijn, omdat de aanbesteding van overheidsopdrachten van werken is geregeld in richtlijn 71/305, gaat evenmin op. Voor zover de Ierse regering zich beroept op het arrest van 22 maart 1977 (zaak 74/76, Iannelli & Volpi, Jurispr. 1977, blz. 557), merkt de Commissie op, dat volgens dit arrest het toepassingsgebied van artikel 30 niet de belemmeringen omvat die onder andere bepalingen van het Verdrag vallen. En de richtlijn is nu juist geen bepaling van het Verdrag.

Het vereiste van een certificaat van conformiteit met IS 188 vindt geen rechtvaardiging in artikel 36 van het Verdrag of in „dwingende eisen" in de zin van de rechtspraak van het Hof. Van een dergelijke rechtvaardiging kan reeds geen sprake zijn omdat buizen die aan ISO 160 en BS 486 voldoen, gelijkwaardige garanties bieden. En wat de beweerde kostenverhogende invloed van „gelijkwaardige" buizen betreft, deze factor dient meegewogen te worden bij de keuze van een bepaalde offerte, maar mag geen grond zijn om die buizen bij voorbaat uit te sluiten.

De *Spaanse regering* ondersteunt het betoog van de Commissie, waarbij zij met name wijst op de grondbeginselen die het Hof in zijn rechtspraak voor het vrije verkeer van goederen heeft ontwikkeld, en op de consequenties die de Commissie heeft getrokken uit het arrest van het Hof van 20 februari 1979 (zaak 120/78, Rewe-Zentral, „Cassis de Dijon", Jurispr. 1979, blz. 649).

De *Ierse regering* merkt in de eerste plaats op, dat de materie van overheidsopdrachten niet wordt beheerst door artikel 30 van het Verdrag, maar door de artikelen 57 en volgende, inzake het verrichten van diensten. Zou het in casu niet zijn gegaan om een aanbesteding op het gebied van de drinkwatervoorziening, dan zou richtlijn 71/305 van toepassing zijn geweest. Deze richtlijn nu is vastgesteld krachtens de artikelen 57, lid 2, 66 en 100 van het Verdrag, en volgens de considerans ervan zullen in de toekomst aanvullende regels voor overheidsopdrachten ten behoeve van de watervoorziening worden vastgesteld. De bepalingen inzake het verrichten van diensten komen het meest voor toepassing in aanmerking, omdat de talloze bepalingen die bij een overheidsopdracht voor de uitvoering van werken te pas komen, in samenhang met de aangegane contractuele verplichtingen één geheel vormen. In alle gevallen moeten de aan het materiaal gestelde eisen worden beschouwd als ondergeschikt aan die voor het verrichten van de diensten die noodzakelijk zijn om van dat materiaal een kant en klaar werk te maken.

Waar de verdragsregels met betrekking tot het verrichten van diensten van toepassing zijn, houdt het toepassingsgebied van artikel 30 van het Verdrag op. Het Hof heeft in zijn arrest van 22 maart 1977 (reeds

aangehaald) verklaard, dat het toepassingsgebied van artikel 30, „hoe uitgestrekt het ook moge zijn, niet de belemmeringen omvat die onder andere bijzondere bepalingen van het Verdrag vallen".

In de tweede plaats merkt de Ierse regering op, dat ook indien artikel 30 van het Verdrag van toepassing zou kunnen zijn op overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, een technische specificatie als clausule 4.29 niet gezien kan worden als een „handelsregeling" van een Lid-Staat die de intracommunautaire handel kan beperken. Die clausule is dus geen maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in de zin van de rechtspraak van het Hof.

Ten slotte wijst de Ierse regering erop, dat clausule 4.29 evenzeer geldt voor ingevoerde als voor in Ierland zelf vervaardigde asbestcementbuizen, terwijl de belangen die die clausule beoogt te beschermen, te weten een hoog kwaliteitsniveau, een zekere mate van standaardisatie en afstemming op de omstandigheden en de bestaande infrastructuur in Ierland, moeten worden gezien als „dwingende eisen" in de zin van de rechtspraak van het Hof inzake het vrije verkeer van goederen. Bovendien is de clausule gerechtvaardigd uit hoofde van bescherming van de volksgezondheid in de zin van artikel 36 van het Verdrag. De bescherming van de volksgezondheid in Dundalk en omgeving verzet zich tegen iedere vertraging bij de verbetering van de watervoorziening. Daarnaast vindt het vereiste van IS 188 met betrekking tot de bitumineuze bekleding zijn grond in de dringende behoefte aan waarborgen voor de gezondheid en de veiligheid van degenen die zijn aangewezen op het drinkwater dat door de betrokken buizen stroomt.

IV — Antwoorden op de door het Hof gestelde vragen

1. *Vraag aan verzoekster*

„De Commissie heeft het Hof gevraagd vast te stellen, dat Ierland zijn verplichtingen niet is nagekomen ‚door toe te staan dat in de... aannemingsvoorwaarden... een clausule 4.29 werd opgenomen, inhoudende dat de drukbuizen van asbestcement dienen te voldoen aan de Irish Standard Specification 188-1985' ... en ‚door bijgevolg niet in aanmerking te nemen (of zonder goede gronden af te wijzen) een inschrijving die voorzag in het gebruik van asbestcementbuizen vervaardigd volgens een andere norm, die gelijke waarborgen van veiligheid, sterkte en betrouwbaarheid biedt', enzovoort.

Kan de Commissie preciseren:

— of het hier gaat om twee afzonderlijke vorderingen, dan wel of in het tweede gedeelte slechts bewijs wordt aangeboden voor de eerste vordering;

— of zij met dat tweede gedeelte het Hof verzoekt vast te stellen, dat offerte C van de firma Walls de economisch meest voordelige offerte was."

Antwoord

De Commissie antwoordt, dat het om twee afzonderlijke vorderingen gaat. In de eerste plaats vraagt zij het bestaan vast te stellen van een potentiële handelsbelemmering die gevolgen heeft voor alle inschrijvers en leveranciers; in de tweede plaats vraagt zij het

bestaan vast te stellen van een daadwerkelijke handelsbelemmering die een bepaalde inschrijver en een bepaalde leverancier raakt. De Commissie zegt veel belang te hechten aan de tweede vordering, omdat zij wil vastgesteld zien, dat de weigering van een overheidsinstantie of van personen die namens haar optreden, om een offerte op basis van ingevoerd materiaal in overweging te nemen, of de ongemotiveerde afwijzing van zulk een offerte, een met artikel 30 strijdige maatregel kan zijn. Wat het tweede gedeelte van de vraag betreft, is het van belang op te merken dat offerte C van Walls door de raadgevende ingenieurs is afgewezen omdat deze niet gebaseerd was op het gebruik van buizen met het IS 188-keurmerk, zoals in het bestek voorgeschreven. De Commissie meent daarom, dat offerte C van Walls ten onrechte is afgewezen, zonder behoorlijk op haar merites te zijn beoordeeld. Gezien deze toedracht, behoeft niet te worden ingegaan op de door Ierland aangevoerde technische en economische argumenten. Pas wanneer het Hof zou beslissen dat offerte C van Walls wél naar behoren was beoordeeld, komt de vraag aan de orde of deze offerte op goede gronden is afgewezen, en meer in het bijzonder, of zij de economisch voordeligste was.

2. *Vraag aan verweerder*

„Uit het dossier krijgt men de indruk, dat de bevoegde autoriteiten offerte C van de firma Walls, die gebaseerd was op het gebruik van door de Spaanse onderneming Uralita vervaardigde buizen, aanvankelijk zelfs niet in overweging hebben willen nemen, op grond dat deze buizen niet voldeden aan de specificaties van IS 188. In haar correspondentie met de Commissie wekt de Ierse regering de indruk, dat die weigering nog op andere redenen, van technische en economische aard, berustte. De *Ierse regering* gelieve te specificeren:

— of aanvankelijk inderdaad tot die weigering was besloten zonder enig onderzoek van de betrokken buizen,

— of later een dergelijk onderzoek heeft plaatsgehad."

Antwoord

De Ierse regering verklaart, dat aanvankelijk tot afwijzing is besloten zonder onderzoek van de buizen zelf. Dit is de normale praktijk; het materiaal wordt nooit onderzocht zolang de raadgevende ingenieurs nog bezig zijn met te controleren of de offertes voldoen aan de in het bestek gestelde eisen. Ook naderhand heeft geen onderzoek plaatsgevonden. Onderzoek vindt pas plaats wanneer het materiaal door de gekozen aannemer op de bouwplaats wordt aangeleverd, om te controleren of het werkelijk aan de vereisten voldoet.

T. Koopmans
rechter-rapporteur