

Resultaten aanbestedingsregistratie 2007

In 2007 heeft ACA/BN Advies 2442 aankondigingen van GWW-aanbestedingen beoordeeld en geregistreerd. Bij analyse van de cijfers vallen vier zaken op:

- 1) de cijfers bevatten geen enkele aanwijzing dat er meer aandacht zou zijn voor innovatieve aanbestedingen
- 2) er is meer uniformiteit in de wijze van aanbesteden
- 3) er worden in 2007 zwaardere eisen gesteld aan omzet en ervaring dan in 2006
- 4) de termijn van gestanddoening loopt steeds verder op.

Achtergrond van de cijfers

In 2007 zijn er 2442 aankondigingen (in 2006: 2294) geregistreerd en beoordeeld van werken binnen de GWW, met als bronnen:

- Aanbestedingskalender (internet);
- Cobouw;
- GWW-krant.

Hiermee is het overgrote deel gedekt van alle aankondigingen in de GWW in 2007.

De geregistreerde cijfers staan hieronder aan de hand van vier thema's: 1) innovatieve aanbestedingen, 2) uniformiteit in procedures, 3) proportionaliteit en 4) gestanddoeningstermijn.

De cijfers (I): Innovatieve aanbestedingen

De registratie en beoordeling van de aanbestedingen ziet alleen toe op de informatie in de aankondigingen. Dat betekent dat de hoeveelheid innovatieve contractvormen die onderwerp zijn geweest van een aanbesteding, niet is gemeten.

Alternatieven (varianten van de inschrijver)

Wel is gemeten het aantal gevallen van een verbod op het indienen van alternatieve aanbiedingen (varianten van de inschrijver): in 92% van de aanbestedingen mag *geen* alternatief ingediend worden. In de praktijk ligt dit nog iets hoger, omdat het ARW stringente eisen stelt aan alternatieven. Zo is een combinatie van laagste prijs én alternatieven niet mogelijk, terwijl dat in 40% van de gevallen wel het geval was. Zo vervalt al weer 40% van de gevallen waarin bedoeld is alternatieven toe te staan.

Ontwerpvergoeding

Bij een serieuze, innovatie aanbesteding, waarbij ontwerpinspanning van de inschrijver wordt verlangd, hoort een nette ontwerpvergoeding. Slechts in 20 gevallen (< 1%!) is een dergelijke tegemoetkoming in de inschrijfkosten geregistreerd.

Laagste prijs

Als inschrijvers met elkaar moeten concurreren op basis van laagste prijs, mag weinig (positieve) innovatie verwacht worden. Toch wordt (net als in 2006) in zo'n 85% van de

gevallen aanbesteed op basis van laagste prijs of een emvi die alleen bestaat uit laagste prijs en de 'uit de inschrijfstaat te herleiden verrekenprijzen'. Dat is een situatie die door de rechter (terecht) is gelijkgeschakeld met een aanbesteding op basis van laagste prijs.

De cijfers (II): Uniformiteit in procedures

Het jaar 2007 kan de boeken in als de definitieve doorbraak voor het gebruik van het ARW 2005 bij het aanbesteden van werken: in 92% van alle gevallen werd het ARW van toepassing verklaard (2006: 57%). Voor de branche is dat een stap naar meer eenduidigheid. Zo zal de invoering van de nieuwe Aanbestedingswet, inclusief uitgewerkte, op het ARW geïnspireerde procedures, in de bouw- en infrasector relatief weinig implementatieproblemen opleveren.

De cijfers (III): Proportionaliteit

De beoordeling of geschiktheidseisen (omzet & ervaring) proportioneel zijn, is lastig, omdat deze ten dele samenhangt met de raming van de aanneemsom door de aanbesteder. Dit wordt normaliter niet bekend gemaakt. Om toch een beoordeling te kunnen geven, worden ervaringseisen als disproportioneel aangemerkt als er drie of meer referenties gevraagd worden. In de jurisprudentie blijkt hier de grens te liggen: Meer dan drie referenties is meestal disproportioneel, minder wordt meestal goedgekeurd.

Bouwend Nederland vindt dat één of twee referenties de geschiktheid van een gegadigde voldoende aantonen. Een eis met drie referenties is disproportioneel. Wat de referentie-eisen betreft werd in 2006 in 19% van alle aanbestedingen een disproportionele eis (drie of meer) gevonden. In 2007 is dit opgelopen naar 25%.

De proportionaliteit van de omzeteis wordt gemeten aan de hand van de hoogte van een gevraagd referentiewerk: als de omzet meer dan vijf keer de hoogte van het hoogste referentiewerk bedraagt, dan rijst het vermoeden, dat de omzeteis disproportioneel is. In de regel wordt de hoogte van een referentiewerk immers vastgesteld op 60% van de raming. De omzeteis zou dan uitkomen boven 300% van de raming, wat disproportioneel is. In 2006 gebeurde dat bij 14% van de aanbestedingen, in 2007 was dat opgelopen naar 19%.

De percentages geven geen absolute getallen, maar laten een trend zien in de mate van disproportionaliteit. Over het geheel was in 2006 nog 36% van de aanbestedingen disproportioneel; in 2007 was dit 43%, een stijging met zo'n 20%! De klachten van MKB-bedrijven dat de eisen bij aanbestedingen steeds hoger worden, worden door deze bevindingen ondersteund.

In haar reactie op het consultatiedocument heeft Bouwend Nederland onder meer het volgende aangevoerd:

55. *Bouwend Nederland heeft zeer ernstige bezwaren tegen het door aanbesteders op grond van de beleidsvoornemens ongeclausuleerd kunnen stellen van een omzeteis van 300% bij werken met een waarde van meer dan € 1.500.000. Bouwend Nederland wil, in lijn met eerder beleid van de rijksoverheid en in lijn met de rechtspraak van de Raad van Arbitrage, uitgaan van een omzeteis van 150%, zij het met de mogelijkheid van hogere percentages ingeval van – door de aanbesteder deugdelijk gemotiveerde - bijzondere omstandigheden. Daarbij is te denken aan uitvoering onder hoge tijdsdruk of onder andere moeilijke omstandigheden.*
56. *Met een enquête onder onze leden die behoren tot het MKB en die regelmatig aan aanbestedingen deelnemen, hebben wij geïnventariseerd wat de gevolgen voor hun opdrachtenportefeuilles zouden zijn als bij de werken die zij in 2007 in concurrentie hebben verkregen, een omzeteis van 300% zou zijn gesteld. Die enquête wijst uit dat dan gemiddeld 25% van de gegunde opdrachten bij andere – grotere – bedrijven terecht zou zijn gekomen. Daaruit blijkt eens te meer de noodzaak van het slechts in uitzonderingsgevallen kunnen toepassen van omzeteisen boven de 150%.*
61. *Waar wij grote moeite mee hebben, is dat de voorgenomen regels het de aanbesteder zonder enige beperking mogelijk maken om drie referentiewerken te vragen. Dat zou naar onze mening slechts in*

bijzondere– door de aanbesteder deugdelijk te motiveren - gevallen mogelijk moeten zijn. Niet is immers in te zien waarom aan het technisch kunnen van een onderneming getwijfeld zou moeten worden als het al eerder een werk tot een goed einde heeft gebracht, waarvan de hoofdkenmerken gelijk zijn aan die van het aanbestede werk.

De waarnemingen over 2007 laten zien dat de eisen van aanbesteders in snel tempo zwaarder worden. Dat zet de roep van Bouwend Nederland om een duidelijke en realistische beperking, kracht bij. Met het toelaten om qua omzet een eis te hanteren van 300% van de raming en qua ervaring een eis van drie werken van 60% van de raming, zijn aanbesteders geneigd te hoge eisen te stellen. Ervan uitgaan dat rationeel gehandeld wordt en de markt haar werk doet, gaat niet op. Er is immers géén verklarende omstandigheid voor een groei in 2007 van 20% in het aantal gevallen van disproportionaliteit.

De cijfers (IV): gestanddoeningstermijn

Een grotere gestanddoeningstermijn geeft opdrachtgevers meer tijd tussen aanbesteding en gunning. Voor opdrachtnemers betekent dit meer risico op prijsstijgingen en een langere periode van onzekerheid of het werk naar hen toekomt, wat leidt tot problemen in de planning van personeel en materieel.

Het ARW geeft aanbesteders de mogelijkheid af te wijken van de standaard gestanddoeningstermijn van 45 dagen. In het UAR 1986/2001, dat in 2006 nog in 38% van de aankondigingen werd voorgeschreven, geldt een termijn van 30 dagen. In 2007 is het UAR nauwelijks gebruikt.

In 2006 is in 53% van de aankondigingen geconstateerd dat de gestanddoeningstermijn (45 resp. 30 dagen) is overschreden, in 2007 is dit al opgelopen tot 69%! Het betreft vrijwel alleen overschrijdingen van de al verruimde 45 dagen termijn. In 2007 was deze termijn in 22% van de gevallen *meer* dan 60 dagen. Het feit dat (onveranderd) 85% van de aanbestedingen op laagste prijs wordt gegund, maakt deze stijging extra opvallend. De afweging bij de gunning (laagste prijs) bleef immers onveranderd.