

Betreft: Resultaten Aanbestedingsregistratie 2008

In 2008 zijn ruim 2000 aanbestedingen geregistreerd. De analyse van de resultaten wijst uit dat er geen wezenlijke verschillen zijn in vergelijking met de resultaten over 2007. De registratie 2008 geeft evenwel voor het eerst inzicht in de verschillen tussen de hoofdgroepen van aanbestedende diensten. Ook verschillen tussen nationale en Europese aanbestedingen kunnen naar voren worden gebracht. De bevindingen van het Aanbestedingsinstituut hebben reeds een rol gespeeld bij de reactie van Bouwend Nederland op het nieuwe voorstel voor de Aanbestedingswet.

Basiscijfers

Afgezet tegen de cijfers over 2007 laat 2008 het volgende beeld zien:

Toepassing ARW

2008: 92% (2007: 92%)

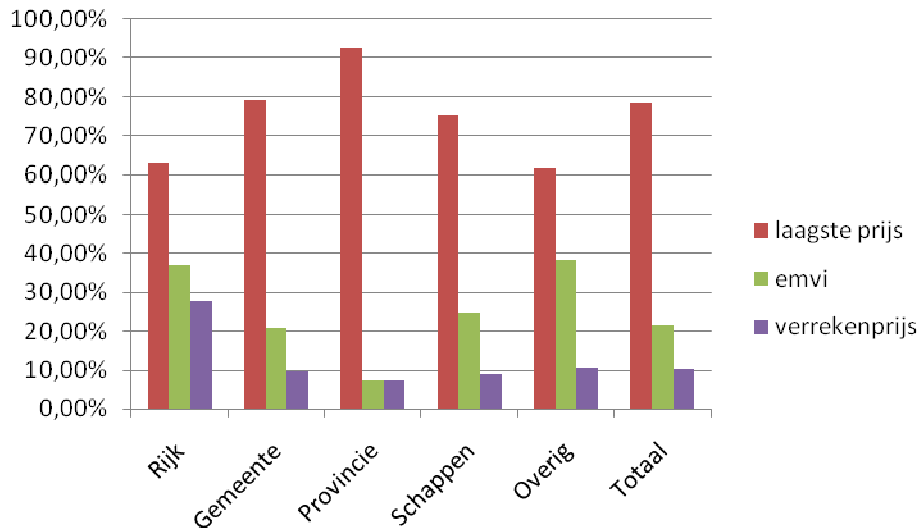
De toepassing van het ARW stabiliseert op 92%. Het UAR wordt nog in enkele gevallen toegepast, soms wordt volgens een eigen reglement of slechts op basis van het BAO aanbesteed. Voorts valt een deel van de geregistreerde aankondigingen onder de categorie 'diensten' (met name onderhoudswerk), waarvoor het ARW in beginsel niet bedoeld is.

EMVI / Laagste prijs

EMVI: 20% (2007: 33%)

We zien een terugloop in het aantal maal dat we het EMVI-criterium in de aankondiging zijn tegengekomen, maar deze terugloop wordt voor een belangrijk deel verklaard door het feit dat veel van de gebruikte EMVI-criteria bestonden uit een combinatie van de inschrijfsom en de uit de inschrijfstaat te herleiden verrekenprijzen. In een uitspraak in 2007 heeft het Hof Den Bosch bepaald dat een combinatie van inschrijfsom en verrekenprijzen feitelijk een gunning op laagste prijs inhoudt. De uitspraak heeft inmiddels veel effect gehad bij aanbesteders: het aantal malen dat we de verrekenprijzen zijn tegengekomen als gunningcriterium is gedaald naar 10% (2007: 17%) – waarvan dan de helft weer hoort bij een gunning op laagste prijs – een situatie die eigenlijk niet voor kan komen. Daarmee blijft het feitelijk aandeel van de laagste prijs als gunningcriterium steken bij 85% (2007: 85%). Van een toename van het gebruik van EMVI, zoals die elders kennelijk wordt waargenomen, is in onze cijfers dan ook geen sprake.

Het gebruik van het EMVI-criterium per groep opdrachtgevers verschilt nogal, zoals blijkt uit onderstaande grafiek (figuur 1). Naast de verdeling EMVI / Laagste prijs (deze categorieën zijn opgeteld per definitie 100%), is het voorkomen van de 'verrekenprijzen' als gunningcriterium ook aangegeven. Dit nuanceert de gemeten hoeveelheid EMVI.



Figuur 1: Toepassing gunningscriteria door groepen van aanbesteders.

Overigens zien we bij procedures waarbij gewerkt wordt met een preselectie (de niet-openbare procedures) een significant groter aandeel EMVI, namelijk 43%. Preselectie komt in totaal in 9% van de aankondigingen voor.

Eisen niet eenduidig

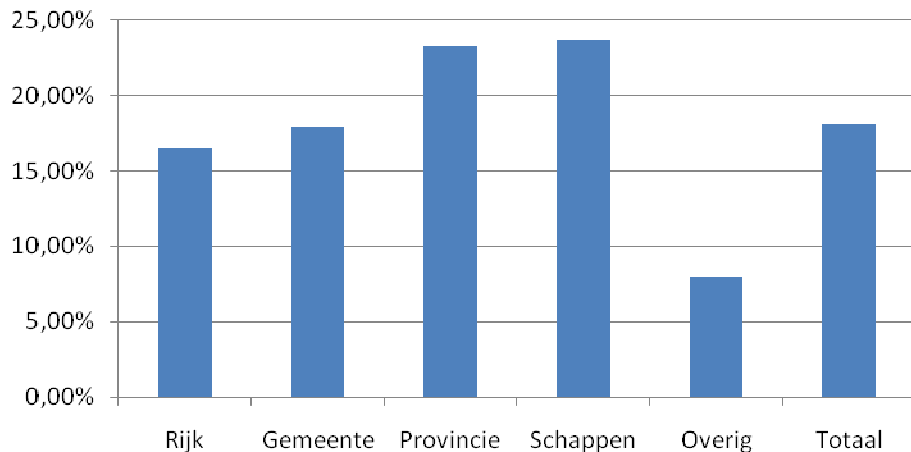
2008: 18%, 2007: 6%

Het aantal eisen dat in 2008 als 'niet eenduidig' is beoordeeld, laat een flinke toename zien ten opzichte van 2007. Dit heeft niet te maken met een verslechtering van de formulering van de eisen, maar met een strengere beoordeling in 2008. Deze strengere beoordeling komt voort uit een waargenomen trend in de jurisprudentie dat veel problemen zich voordoen met ervaringseisen als 'werken van gelijke aard en omvang'. Bij het hanteren van een dergelijk criterium rijst al snel de vraag of een opgegeven referentie gelijk(waardig) is qua aard en omvang. De rechter heeft zich in diverse zaken over deze vraag gebogen en blijkt behoorlijk kritisch en moeilijk voorspelbaar.

Voorheen (tot en met 2007) werd een bovengenoemde eis bij een goed omschreven werk nog niet genoteerd als 'niet eenduidig', maar sinds 2008 is dat wel gebeurd.

De status quo is desalniettemin dat in 2008 in bijna één op de vijf aanbestedingen gewerkt wordt met eisen die niet voldoende objectief of eenduidig zijn. Daarmee wordt een groot risico gelopen op juridische problemen die veelal pas na gunning ontstaan. Naar de mening van het Aanbestedingsinstituut is dit een onnodig risico: het kost weinig moeite om de eisen die aan inschrijvers gesteld worden zodanig te concretiseren, dat ze helder en duidelijk meetbaar zijn. Bijkomend voordeel is, dat de eisen beter zijn afgestemd op de kenmerken van de opdracht die wordt aanbesteed.

Sommige aanbesteders hebben meer moeite met het opstellen van objectieve eisen dan andere. In onderstaande grafiek worden de verschillen per groep zichtbaar.



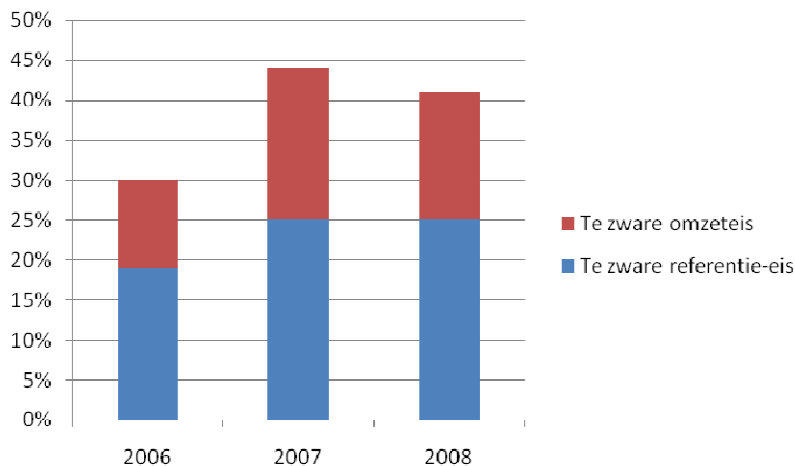
Figuur 2: Percentage van de aanbestedingen per groep aanbesteders waarbij de gestelde geschiktheidseisen niet voldoende objectief zijn.

Eisen te zwaar

Het aantal malen dat we te zware eisen hebben geturfd is in 2008 licht afgenomen ten opzichte van 2007. Hiermee is de trend van steeds zwaarder wordende eisen, althans voorlopig, doorbroken!

Wij spreken van te zware referentie-eisen als er meer dan twee referenties gevraagd worden en van te zware omzeteisen als de gevraagde omzet meer is dan vijf maal de waarde van de gevraagde referentie. Opgemerkt wordt dat in het consultatiedocument 'Leidraad Aanbesteden voor de Bouw' van dezelfde berekeningswijze voor de eventuele disproportionaliteit van de omzet wordt uitgegaan (pag. 291).

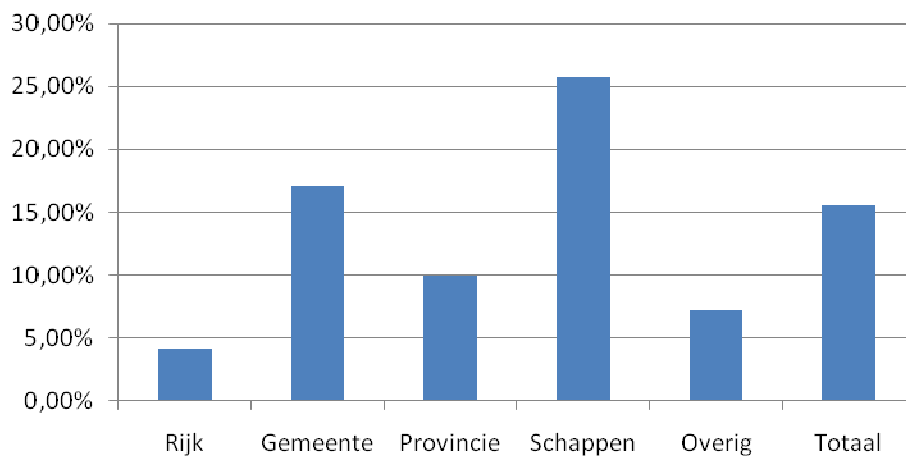
Onderstaande grafiek (figuur 3) laat de ontwikkeling zien van te zware omzet- en referentie-eisen in de tijd.



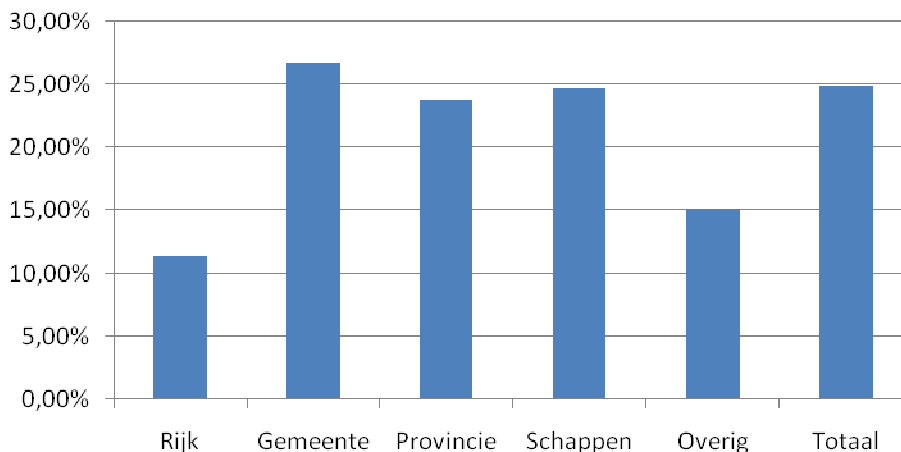
Figuur 3 – Ontwikkeling van het gebruik van disproportionele omzet- en ervaringseisen.

De reden van de (geringe) afname in disproportionaliteit in 2008 ten opzichte van 2007 is niet terug te vinden in de cijfers. Mogelijk hebben de acties van het Aanbestedingsinstituut in 2008, die voor een belangrijk deel tegen deze disproportionaliteit waren gericht, hieraan een steentje kunnen bijdragen.

Ook de gegevens over omzet- en ervaringseisen zijn uitgesplitst naar groep aanbesteders. Deze uitsplitsing laat zien dat met name het Rijk uitstekend scoort in de ogen van het Aanbestedingsinstituut. Figuur 4 laat de disproportionele omzeteisen zien, terwijl figuur 5 de disproportionele referentie-eisen toont.



Figuur 4. Voorkomen van disproportionele omzeteisen bij groepen van aanbesteders in 2008.



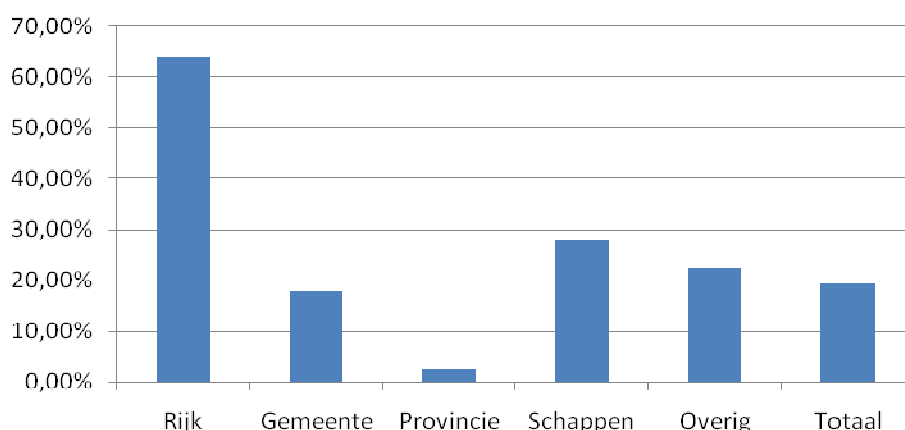
Figuur 5 - Voorkomen van disproportionele geschiktheidseisen bij groepen van aanbesteders in 2008.

Gesloten deur

De mate van openheid bij de aanbesteding is een belangrijke graadmeter voor de transparantie die een aanbestedende dienst betracht in het aanbestedingsproces. Het Aanbestedingsinstituut meet dit door te kijken naar de openbaarheid van het moment van aanbesteding. Wanneer er

géén openbaar moment van aanbesteding is ('gesloten deur') dan wordt dit geturfd. In totaal wordt in 19% van alle aanbestedingen gewerkt met een gesloten deur.

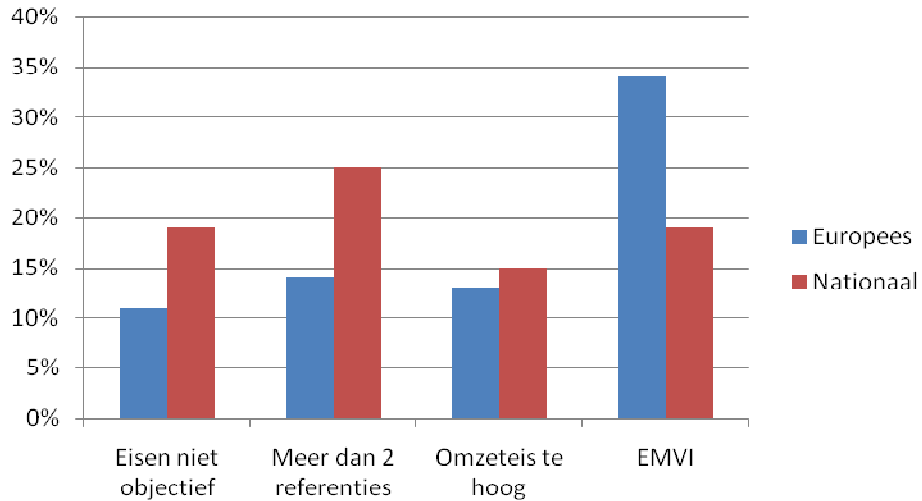
Wanneer we de groepen aanbesteders bekijken, valt op dat met name bij het Rijk er zeer veel achter gesloten deuren plaatsvindt. Dit verschil is zo groot, dat het niet verklaard kan worden door het grotere aandeel EMVI-aanbestedingen bij het Rijk. Positieve uitschieter is de groep Provincie: in het provinciehuis staan de deuren nagenoeg altijd open voor inschrijvers. In figuur 6 is een overzicht van de verschillen opgenomen.



Figuur 6 – Percentage van de aanbestedingen waarin geen openbaar moment van aanbesteding plaatsvond

Verschillen Europese en Nationale procedures

In 2008 is voor het eerst consequent bijgehouden of een aankondiging te maken heeft met een Europese of met een nationale procedure. Hierdoor weten we dat 17% van de aankondigingen betrekking heeft op een Europese procedure, terwijl 83% van alle aankondigingen van werken betrekking heeft op aanbestedingen volgens een nationale procedure. Dit overwicht van nationale procedures, waarmee onze sector zich onderscheidt van andere (niet-werken) sectoren, maakt dat het voor onze sector zeer wezenlijk is duidelijke regels te hebben onder de Europese drempels. Deze noodzaak wordt alleen maar groter wanneer we kijken naar het verschil in kwaliteit tussen Europese en nationale aanbestedingen. Een aantal indicatoren is in figuur 7 op een rij gezet. Bij Europese aanbestedingen worden betere eisen gesteld en wordt vaker het EMVI-criterium gehanteerd. Deze verschillen zijn ingezet in de discussie rondom de nieuwe aanbestedingswet, in het bijzonder om te pleiten voor heldere regels onder de Europese drempels.



Figuur 7 – verschillen in kwaliteit tussen Europese en Nationale procedures

September 2009

Voor nadere informatie kunt u terecht bij:
 Stichting Aanbestedingsinstituut Bouw & Infra
 t.a.v. mr. drs. J. (Joost) Fijneman
 Postbus 461
 2700 AL ZOETERMEER
 079 3 252 246
info@aanbestedingsinstituut.nl