

A close-up photograph of a hand tearing through a thick layer of yellow and black safety tape. The tape is being pulled apart, creating a jagged, layered effect. The background is a blurred brick wall.

# VEILIG VERDER

Resultaten Aanbestedingsanalyse 2014

STICHTING  
Aanbestedingsinstituut  
Bouw & Infra



## Veilig Verder

### Resultaten aanbestedingsanalyse 2014

Voor aanbestedend en inschrijvend Nederland was 2014 qua regelgeving een rustig jaar. De Aanbestedingswet was inmiddels niet zo 'nieuw' meer en pas in 2015 zouden de resultaten van een grootscheepse evaluatie bekend worden. Begin 2016 worden vervolgens weer nieuwe regels verwacht, omdat dan de nieuwe Europese Richtlijnen geïmplementeerd moeten zijn.

Vorig jaar hebben we laten zien dat de Aanbestedingswet in het eerste jaar na zijn inwerkingtreding een forse impact had. Nu weten we dat die blijvend is. Zo heeft EMVI echt een vaste plek veroverd als meest gebruikte gunningmethode. En is de kwaliteit van de eisen die aan inschrijvers gesteld worden verder toegenomen.

Opvallend is, dat veel vaker dan voorheen de procedure met preselectie wordt toegepast. We hebben deze categorie van aanbestedingen dit jaar dan ook extra uitgeplozen en komen tot een aantal verrassende conclusies. Zo blijkt dat in 33% van alle preselecties het lot bepaalt welke bedrijven er door gaan naar de volgende ronde!

Verrassend zijn ook de genoteerde gestanddoeningstermijnen. Dat is in feite de tijd die de aanbesteder zichzelf (maximaal) gunt tussen de aanbesteding en de gunning. In precies de helft van alle aanbestedingen is deze termijn langer dan de ruim 7 weken die het ARW voorschrijft. Een teken dat er inkoopregels zijn die niet goed aansluiten bij de praktijk.

Op het gebied van veiligheid liggen theorie en praktijk nog een stuk verder uiteen. Zo worden wettelijke taken op V&G-gebied door opdrachtgevers in 80% van de gevallen genegeerd! Met alle mogelijke consequenties van dien...

Met de kern van de aanbestedingsregels zit het inmiddels wel goed. Maar dat alleen is niet voldoende voor een succesvolle inkoop. Kennis van de markt is er te weinig. We maken dat inzichtelijk door het publiceren van onze bevindingen. Maar ook door het ingrijpen in lopende procedures. Zo hopen we, samen met de aanbesteders in Nederland, elk jaar een stap verder te gaan. Zeker ook op veiligheid.

*Joost Fijneman*

Manager Stichting Aanbestedingsinstituut Bouw & Infra

STICHTING  
Aanbestedingsinstituut  
Bouw & Infra

# Inhoud

1	Effecten Aanbestedingswet zetten door	6
2	Gestanddoeningstermijn	14
3	Preselecties	16
4	Veiligheid	20
5	Ranglijsten	24





STICHTING  
Aanbestedingsinstituut  
Bouw & Infra

## Effecten Aanbestedingswet zetten door

In de publicatie 'Voor de baat uit...?' van Aanbestedingsinstituut zijn de effecten van het eerste jaar Aanbestedingswet, dus over 2013, in beeld gebracht. Daarin zijn grote wijzigingen in de (openbare) aanbestedingspraktijk als gevolg van deze wet benoemd, te weten:

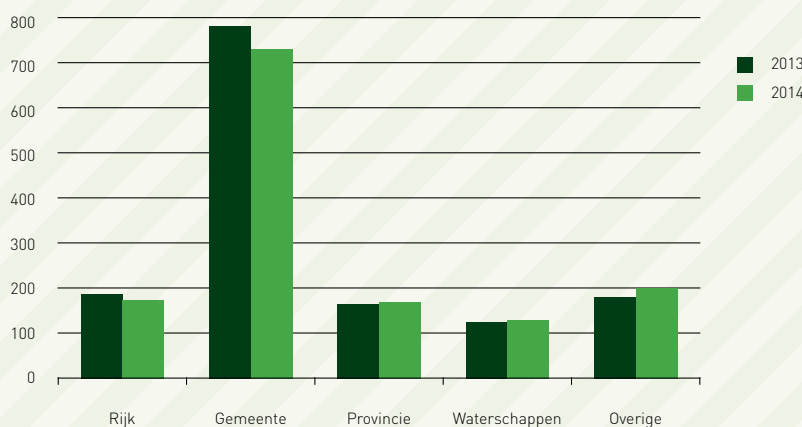
- Dankzij de Gids Proportionaliteit:
  - minder openbaar aangekondigde aanbestedingen;
  - verbetering van de kwaliteit van eisen en criteria in de aanbestedingsdocumenten;
- Dankzij het beginsel 'EMVI, tenzij...' een grote toename van het gebruik van EMVI;
- Achterblijven van de kwaliteit van de EMVI-criteria en toename van de inschrijfkosten, met name voor het MKB ten gevolge van EMVI.

De Aanbestedingswet bleek geen effect te hebben gehad op de Toepassing van Moderne Contractvormen, zoals UAV-GC. Deze gevolgen zijn in 2014 bestendig.

### 1. Minder aanbestedingen

Fig. 1 Aantal aanbestedingen

Aantal aanbestedingen op TenderNed relevant voor de Bouw & Infra in 2014, vergeleken met 2013.



In 2013 was er sprake van een forse daling van pakweg 3000 aanbestedingen in de jaren voorafgaand aan de aanbestedingswet, tot 1445 in het eerste jaar daarna. De belangrijkste reden daarvoor was de verhoging van de drempels voor openbaar aanbesteden bij vooral decentrale overheden. Er wordt, met andere woorden, meer onderhands aanbesteed.

In 2014 is het aantal nog iets teruggelopen tot 1398 openbaar aangekondigde aanbestedingen, die voor ondernemers in de Bouw en Infra relevant zijn. De orde van grootte is daarmee dezelfde. De daling komt nagenoeg geheel voor rekening van de groep Gemeentes. Mogelijk verklaring daarvoor is dat enkele gemeentes hun drempelbedragen pas in 2014 hebben aangepast aan de Gids Proportionaliteit - maar dit is niet onderzocht.

Onderhandse aanbestedingen spelen zich af buiten het blikveld van Aanbestedingsinstituut. En klachten over onderhandse aanbestedingen zijn schaars. Partijen die uitgenodigd zijn om in te schrijven zien dat immers als een voorrecht. Ze zijn bang met een kritische houding dit voorrecht te verliezen. Om toch een ingang te hebben bij onderhandse aanbestedingen heeft Aanbestedingsinstituut op 28 mei 2014 een afspraak gemaakt met Inkoopbureau Midden Nederland. Bij onderhandse aanbestedingen in de Bouw en Infra wordt er in de aanbestedingsstukken op gewezen op dat klachten aan Aanbestedingsinstituut voorgelegd kunnen worden. Want ook bij onderhandse aanbestedingen kan Aanbestedingsinstituut namens de branche een geluid laten horen. En Inkoopbureau Midden Nederland wil de kritiek liever vóór de aanbesteding ontvangen, omdat er dan nog iets aan te doen is.

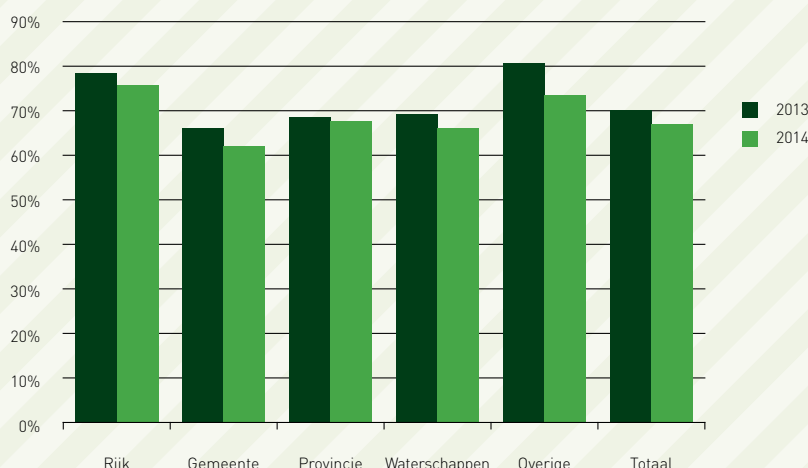


[www.bouwendnederland.nl/nieuws/946716/inkoopbureau-midden-nederland-en-bouwbranche-slaan-handen-ineen](http://www.bouwendnederland.nl/nieuws/946716/inkoopbureau-midden-nederland-en-bouwbranche-slaan-handen-ineen)

## 2. Veel EMVI

Fig. 2 Gebruik EMVI

Aandeel van aanbestedingen waarbij in de aankondiging wordt vermeld dat op EMVI gegund wordt in 2014, vergeleken met 2013.



In 2013 hebben we een enorme groei gezien van aantal EMVI-aanbestedingen – van 23% in 2012 naar 70% in 2013. In 2014 komt het percentage uit op 67%. De geringe daling is over de hele lijn zichtbaar en springt er nergens positief of negatief uit. Het ziet er dan ook naar uit dat we de komende jaren met een vergelijkbaar hoog percentage rekening hebben te houden.

De problemen rondom EMVI zijn niet noemenswaardig minder geworden. Veel kosten en een beperkt onderscheidend vermogen zijn ook in 2014 veelgehoorde klachten.

De gemeente Waalre wilde bedrijven met goede ideeën over Social Return belonen als EMVI-criterium in de gunning. De wijze waarop dat gebeurde was echter niet transparant en objectief. Inschrijvers moesten namelijk een memo opstellen over het omgaan met SROI, maar hoe het beoordeeld zou worden, werd niet duidelijk. Op een korte opmerking van Aanbestedingsinstituut reageerde de gemeente positief. SROI verdween als EMVI criterium en daarmee verdween ook de kans dat de EMVI-uitslag onderwerp van juridisch getouwtrek zou worden. En daar zijn alle partijen bij een aanbesteding bij gebaat!



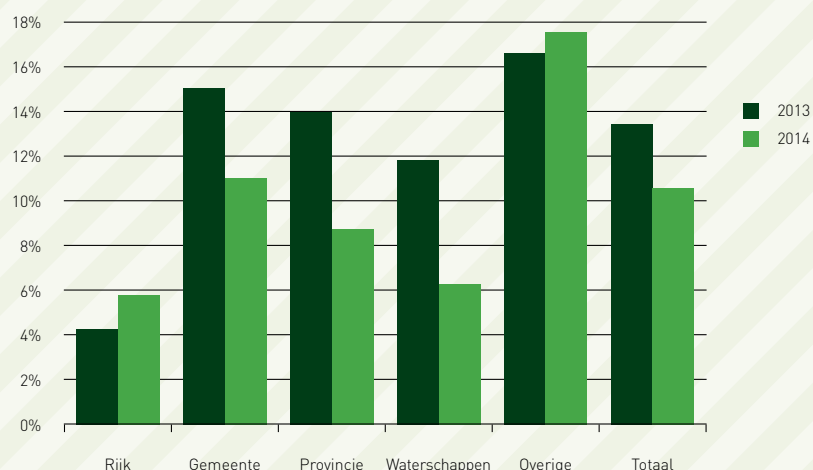
[www.aanbestedingsinstituut.nl/\\_uploads/TenderAction/A14-11609829248-9ac6-4e46-8aa6-ad076225867e.pdf](http://www.aanbestedingsinstituut.nl/_uploads/TenderAction/A14-11609829248-9ac6-4e46-8aa6-ad076225867e.pdf)



### 3. Verbeterde kwaliteit eisen

Fig. 3 Eisen niet objectief

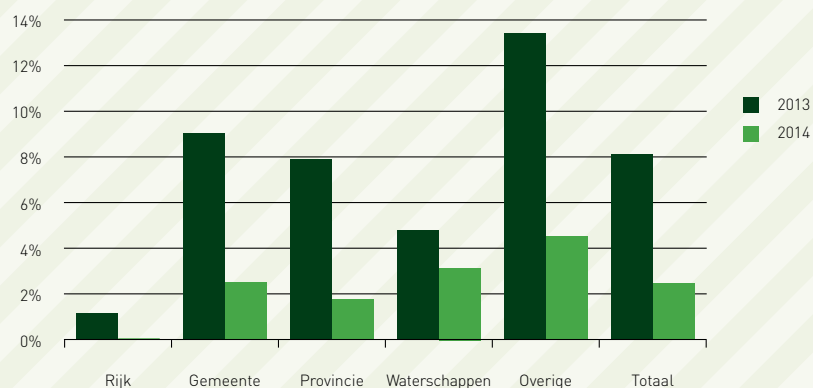
Aandeel van aanbestedingen waarbij de geschiktheidseisen niet voldoende objectief geformuleerd zijn in 2014, vergeleken met 2013.



Dankzij de duidelijke richtlijnen in de Gids Proportionaliteit zijn de geschiktheidseisen sinds de invoering van de Aanbestedingswet merkbaar beter geworden. Figuur 3 laat zien dat eisen die niet voldoende objectief geformuleerd zijn (voer voor juristen) minder voorkomen, nu nog maar bij 1 op de 10 aanbestedingen. Voor de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet was dat bij 1 op de 3 aanbestedingen het geval.

Fig. 4 Meer dan één referentie per kerncompetentie

Aandeel van aanbestedingen waarbij per kerncompetentie meer dan één referentie gevraagd is in 2014, vergeleken met 2013.



Figuur 4 laat zien dat de problematiek van een teveel aan referenties nagenoeg geheel tot het verleden behoort: slechts in 1 op de 50 gevallen wordt nog meer dan één referentie per kerncompetentie gevraagd. Voor de Aanbestedingswet ging het bij 1 op de 4 aanbestedingen mis! Een kanttekening past daar evenwel bij: er lijkt in sommige gevallen een verschuiving van het probleem op te treden. Dit speelt bij aanbestedingen met preselectie (27% van alle aanbestedingen). Daar treffen we regelmatig aan dat zware referentie-eisen weliswaar uit de geschiktheidseisen verdwenen zijn, maar dat ze in de selectiecriteria net zo hard terugkomen. Omdat het dan geen knock-out-criteria zijn, maar criteria waarop extra punten te behalen zijn, zijn deze uitwassen juridisch moeilijk aan te pakken. Dit is een punt van zorg, dat met name in de B&U-sector speelt, waar het meest met preselecties gewerkt wordt.

Inmiddels heeft de Commissie van Aanbestedingsexperts bepaald dat voor selectiecriteria in beginsel dezelfde regels gelden als voor geschiktheidseisen. Het betreffende Advies 52 is te vinden via <https://www.commissievanaanbestedingsexperts.nl/sites/default/files/adviezen/150122%20-%20Advies%2052.pdf>. 'Misbruik' van selectiecriteria kan, dankzij dit advies, aan banden gelegd worden.

Soms treffen we kerncompetenties aan die niet helemaal lijken te kloppen met de werkzaamheden van de opdracht. Wanneer we een aanbestedende dienst daarop wijzen, komt het doorgaans snel tot een verduidelijking van de competenties. Zo reageerde het Ministerie van Defensie binnen een week positief op onze vragen over competenties. Het ging om een opdracht voor het zeven van kogelvangerzand. Na de rectificatie sloten de competenties beter aan bij de opdracht. Goed nieuws voor de markt en de opdrachtgever!

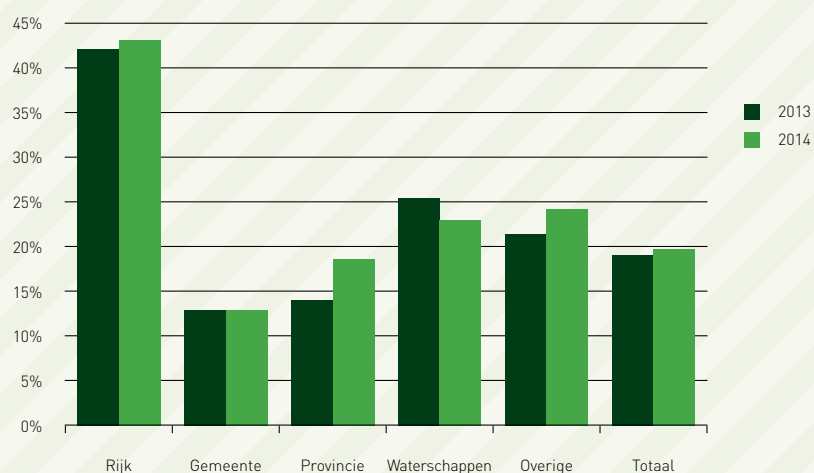


[www.aanbestedingsinstituut.nl/\\_uploads/TenderAction/A14-37%20Ministerie%20van%20Defensie9cb95b5d-5244-4ddf-9b70-0446a46f89cd.pdf](https://www.aanbestedingsinstituut.nl/_uploads/TenderAction/A14-37%20Ministerie%20van%20Defensie9cb95b5d-5244-4ddf-9b70-0446a46f89cd.pdf)

#### 4. Moderne contractvormen: business as usual

Fig. 5 Moderne contracten

Aandeel van de relevante aanbestedingen waarbij uit de aankondiging of uit de aanbestedingsdocumenten blijkt dat er een moderne contractvorm wordt gehanteerd in 2014, vergeleken met 2013.



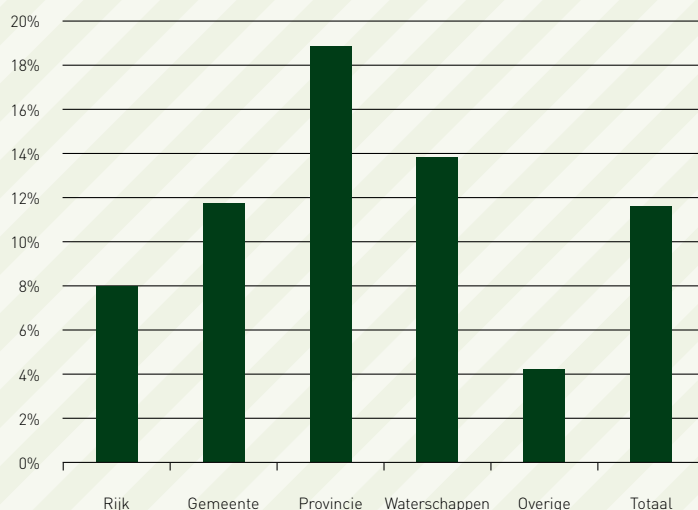
In 2013 hebben we geconcludeerd dat het percentage moderne contractvormen weliswaar was toegenomen, maar dat de cijfers in absolute zin weinig waren veranderd. In 2013 waren er 274 aanbestedingen met een 'modern contract', in 2014 noteerden we er 278. Op het totaal een stijging met één procentpunt.

Omdat een 'modern contract' betekent dat er ook een stuk ontwerp in de opdracht zit, is het maken van en aanbidding voor een 'modern contract' doorgaans duurder dan een aanbidding voor een traditioneel contract. Volgens de Aanbestedingswet is de opdrachtgever verplicht om in geval van 'hoge kosten van een inschrijving' te overwegen een vergoeding toe te kennen. We hebben gemeten hoe vaak dit werkelijk gebeurt bij de aanbesteding van 'moderne contractvormen'.

Het is teleurstellend om te zien dat dit slechts bij 1 op de 9 aanbestedingen van 'moderne contractvormen' gebeurt. In alle andere gevallen worden ondernemers dus geacht de kosten voor eigen rekening te nemen. Al deze kosten moeten uiteindelijk natuurlijk door inschrijvers op hun werken worden terugverdiend. Dat betekent dat een grote groep opdrachtgevers meebetaalt aan de hoge inschrijfkosten die door een kleine groep aanbesteders worden geïnitieerd. Het betekent ook dat een aantal potentiële inschrijvers op termijn zal afhaken, omdat zij het maken van dergelijke, hoge tenderkosten niet langer kan verantwoorden. Beide effecten zijn maatschappelijk gezien onwenselijk.

Fig. 6 Inschrijvergoeding beschikbaar bij aanbesteding Moderne Contractvorm

Aandeel van de aanbestedingen van opdrachten met een moderne contractvorm, waarbij uit de aankondiging of uit de aanbestedingsdocumenten blijkt dat er een inschrijvergoeding beschikbaar wordt gesteld in 2014.





STICHTING  
Aanbestedingsinstituut  
Bouw & Infra

## Gestanddoeningstermijn

Fig. 7 Gestanddoeningstermijn > 50 dagen

Aandeel van de relevante aanbestedingen, waarbij een gestanddoeningstermijn gehanteerd wordt van méér dan 50 dagen na inschrijving in 2014.



In een tijd waarin 'accountability' en het 'in control' zijn steeds belangrijker worden, is duidelijkheid over (en beperking van) de periode waarin een inschrijving nog in een opdracht kan veranderen ook van groot belang. Deze zogenaamde gestanddoeningstermijn is in het Aanbestedingsreglement Werken (ARW 2012) standaard bepaald op 50 dagen. Dat betekent dat je er als inschrijver rekening mee moet houden de opdracht te kunnen krijgen tot 50 dagen nadat je de inschrijving hebt gedaan. Van deze bepaling in het ARW mag overigens afgeweken worden. Dat gebeurt dan ook massaal: in precies de helft van alle aanbestedingen noteren we een gestanddoeningstermijn die groter is dan 50 dagen. Typisch 60 of 90 dagen, maar soms zelfs 120 of 180 dagen.

De ratio achter deze afwijkingen is vaak ver te zoeken. Elke opdrachtgever wil toch binnen 4 weken na aanbesteding een besluit genomen hebben? Zelfs dan biedt de standaardtermijn nog drie weken ruimte. Sommige opdrachtgevers zijn bang dat juridische procedures ervoor zorgen dat de termijn verstrijkt, maar daarvoor is in het ARW al een verlenging opgenomen.

Een lange gestanddoeningstermijn is vooral gebruikelijk bij leveringen van goederen. Je krijgt daarmee zekerheid over de prijs van het meubilair dat je ergens de komende maanden aanschaft. Voor de leverancier levert dat doorgaans ook geen, of slechts een beperkt nadeel op. Uitzonderlijke situaties daar gelaten, hoeft een leverancier zijn productiecapaciteit immers niet te reserveren. Daarin verschillen de bouw en infra wezenlijk van opdrachten voor leveringen. Wie inschrijft op een werk, zal zijn ploegen paraat moeten houden. Hoe eerder er zekerheid over de uitslag komt, des te beter. Bij een positieve



uitslag kunnen de ploegen daadwerkelijk ingepland worden. En bij een negatieve uitslag kan er aan nieuwe aanbestedingen meegedaan worden. Daar komt bij dat een werk niet 'ergens in de komende maanden' aangeschaft zal worden: de planning ligt doorgaans rotsvast. En die prijs is vast voor de duur van het project. Deze effecten werken ook door naar de opdrachtgever. De onnodig grote onzekerheid over de gunning en de resterende doorlooptijd vormen een risico voor de inschrijver en werken dus prijsverhogend.

Lange gestanddoeningstermijnen passen dus niet bij de aanbesteding van werken. Rampzalig zijn ze niet. Maar wel een aanwijzing dat de inkoper niet goed begrijpt wat het betekent om een werk in te kopen. En daarmee dus een aanwijzing dat er meer kansen gemist worden!

Over de Gestanddoeningstermijn maken wij alleen een opmerking als deze in strijd komt met de start- of zelfs einddatum van een project. Bij een project van de Provincie Noord-Holland (N525/A1) gold voor perceel 1 een gestanddoeningstermijn van 180 dagen. Deze termijn ging in op het moment van inschrijving – in dit geval op 23 september 2014. In het bestek was bepaald dat perceel 1 uiterlijk op 16 februari 2015 opgeleverd moest worden. In theorie was het dus mogelijk dat de provincie op 1 maart 2015 een opdracht zou verstrekken die twee weken daarvoor contractueel al opgeleverd moest zijn. Aanbestedingsinstituut heeft de provincie op deze tegenstrijdigheid gewezen – maar de provincie vond het niet nodig de gestanddoeningstermijn aan te passen...

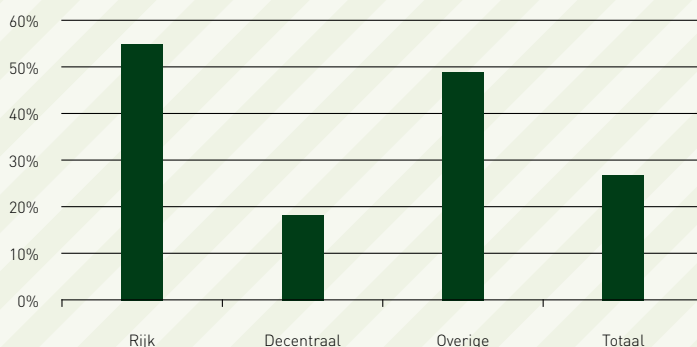


[www.aanbestedingsinstituut.nl/\\_uploads/TenderAction/A14-76%20Noord-Holland4afb5492-bf07-4c59-9925-87c226529df3.pdf](http://www.aanbestedingsinstituut.nl/_uploads/TenderAction/A14-76%20Noord-Holland4afb5492-bf07-4c59-9925-87c226529df3.pdf)

## Preselecties

Fig. 8 Aandeel preselecties

Aandeel van aanbestedingen, waarbij een Preselectie wordt gehanteerd in 2014.



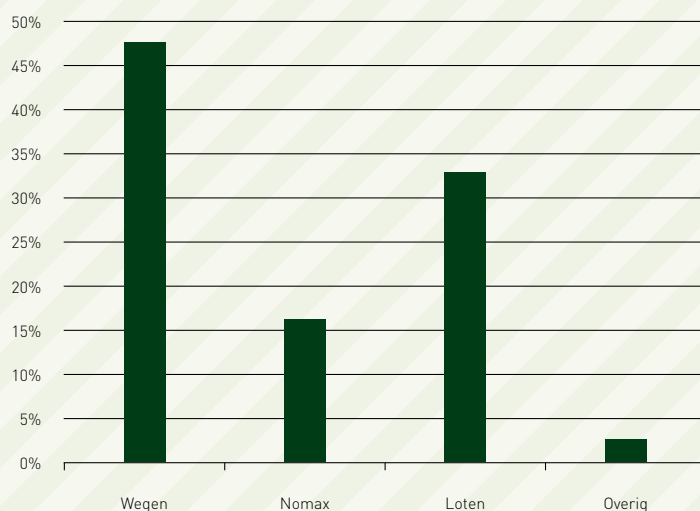
Wanneer gebruik gemaakt wordt van een procedure met voorafgaande selectie, de zogenaamde niet-openbare procedure, kunnen partijen laagdrempelig hun interesse tonen voor een opdracht. Alleen partijen die door de selectie komen (geselecteerden) worden vervolgens uitgenodigd om in te schrijven.

### Forse toename

In 27% van alle openbaar aangekondigde werken hebben we te maken met een preselectie. Ter vergelijking: in 2009 lag dit percentage nog op 10%. Deze vorm van aanbesteden wordt dus steeds belangrijker. Figuur 8 laat zien dat met name binnen de groepen 'Rijk' en 'Overig' vaak een preselectie gebruikt wordt. Binnen decentrale overheden is de procedure een stuk minder populair. Dat heeft ermee te maken dat preselecties vooral binnen de B&U-sector populair zijn. Werken uit deze sector (21% van alle geregistreerde werken) worden in 2/3 van de gevallen middels preselectie aanbesteed.

Fig. 9 Selectiemechanisme

Aandeel van de verschillende selectiemechanismen bij aanbestedingen waarbij een Preselectie wordt gehanteerd in 2014.



### Veel loting

Dat het doel van preselecties tweeledig is, blijkt uit figuur 9. In iets minder dan de helft van alle preselecties wordt een weging gebruikt om de 'beste' kandidaten de kans te geven een aanbieding te doen. Daar lijkt de preselectie mede een instrument te zijn om een kwalitatieve schifting te maken in het aantal potentiële kandidaten. Bij ruim de helft van de preselecties zien we dat kwaliteit er niet toe doet. Het gaat de opdrachtgever in die gevallen alleen om beperking van de transactiekosten. In de grafiek is deze categorie terug te vinden onder de kolommen 'Loten' en 'Nomax', waarbij deze laatste categorie staat voor 'no maximum', ofwel: alle partijen die door de selectie komen, mogen vervolgens ook deelnemen. Loten komt voor bij 1/3 van alle preselecties.

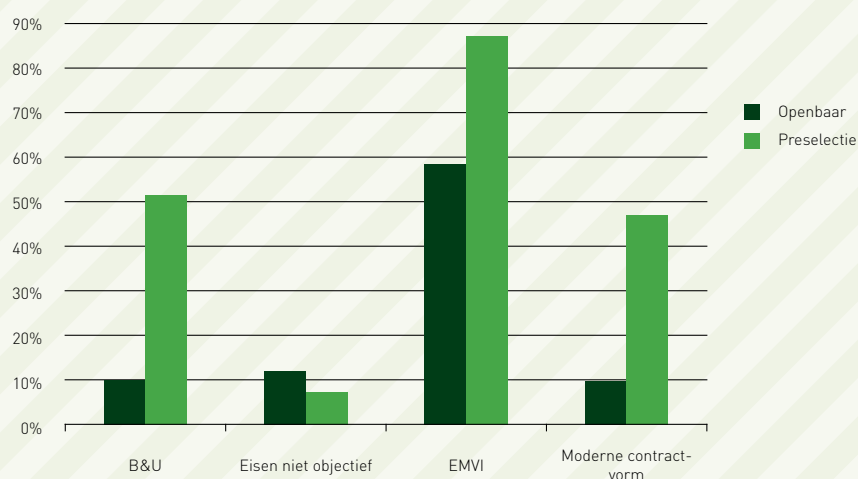
### Voor- en nadelen

Figuur 10 laat zien dat als een procedure start met een preselectie, deze doorgaans beter in elkaar zit, een grote kans op EMVI heeft en er een veel grotere kans is, dat er sprake is van een 'moderne contractvorm'. De verklaring hiervoor is erin gelegen dat preselecties vaker voorkomen bij grotere projecten, waarbij er meer aandacht aan het verwervingstraject wordt besteed.

Daarmee is niet gezegd dat een preselectie voor inschrijvers altijd een zegen is. Zoals hier-voor al opgemerkt, bestaat er een hardnekkig probleem rondom de selectie-eisen. Deze kunnen zeer zwaar zijn, zonder in juridische zin disproportioneel te worden. Een voorbeeld daarvan is het clusteren van competenties in één referentie. Als minimumeis komen we dat clusteren – dankzij de Gids Proportionaliteit – niet veel meer tegen. Als selectie-eis komen dergelijke, geclusterde referenties via de achterdeur weer terug. Op een manier die veel moeilijker te bestrijden is, omdat de Gids geen harde regels kent voor selectie-eisen.

Fig. 10 Verschillen openbare aanbestedingen en preselectie

Bijzondere kenmerken van de groep aanbestedingen met Preselectie ten opzichte van de groep Openbare aanbestedingen in 2014.



Daarnaast leidt de ongreepbaarheid van loten tot veel frustratie bij uitgelote inschrijvers. Ondanks de voordelen die de procedure kent, is de problematiek rondom preselecties hardnekkig en moeilijk te bestrijden.

De gemeente Weert publiceerde in oktober 2014 de aankondiging van een opdracht voor een Geluidswerende Voorziening. In de selectieleidraad was een taakstellend budget gegeven van € 500.000,-. Toch had men gekozen voor maximale transparantie en (daarmee) een pre-selectieprocedure. Voor de preselectie moest voor drie projecten een 10-tal vragen beantwoord worden, die vervolgens gescoord werden door een beoordelingsteam. Een hoop kosten dus voor een relatief klein project, die door een groot aantal partijen, inclusief de gemeente zelf, gedragen zouden moeten worden. Na uitvoerig de standpunten over en weer uitgewisseld te hebben, werd de procedure met preselectie uiteindelijk afgebroken en kwam er een onderhandse aanbesteding voor in de plaats.



STICHTING  
Aanbestedingsinstituut  
Bouw & Infra

## Veiligheid

Fig. 11 Percentage aanbestedingen waarin veiligheidsaspect gemeten is

Percentage van het totaal aantal aanbestedingen (1398) waarin het veiligheidsaspect gemeten is.

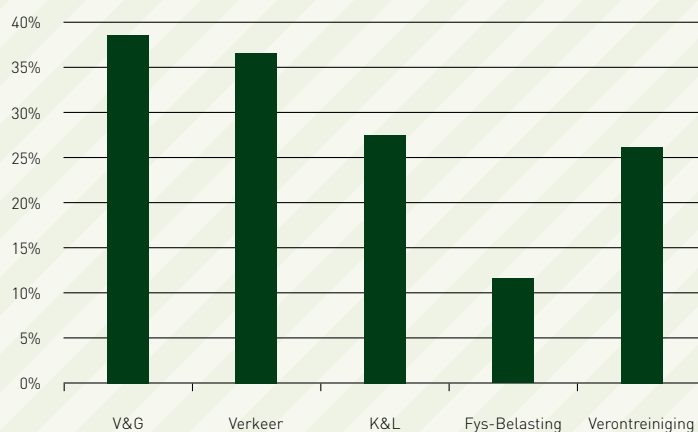
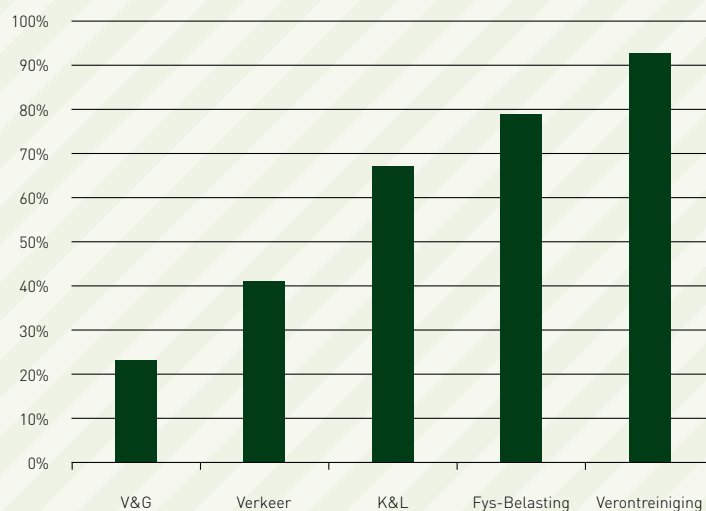


Fig. 12 Percentage van de gevallen waarin veiligheidsaspect voldoende is

Per veiligheidsaspect het percentage van de relevante aanbestedingen, waarin het veiligheidsaspect voldoende is uitgewerkt in de aanbestedingsstukken.





Vanaf januari 2014 is Aanbestedingsinstituut gestart met het meten van veiligheidsaspecten bij aanbestedingen. Met de Inspectie SZW is afgestemd op welke wijze zinvol gemeten kan worden. Met name figuur 12 laat direct zien dat dat geen overbodige luxe is geweest: op de twee belangrijkste veiligheidsaspecten (V&G-plan en Verkeersmaatregelen) wordt zeer slecht gescoord. Dat betekent dat opdrachtgevers hun wettelijke verplichtingen massaal niet nakomen. De bevindingen stroken met een steekproef van de Inspectie SZW in 2013: bij 34 onderzochte aanbestedingsdocumenten werd toen 29 maal handhaving toegepast.<sup>1)</sup>

Deze dramatische cijfers waren bij een analyse over het eerste kwartaal van 2014 al duidelijk. Publicatie daarover heeft onder meer geleid tot Kamervragen en de toezegging van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om hierop actie te ondernemen.<sup>2)</sup>

Omdat wij ons baseren op gepubliceerde aanbestedingen en de stukken die daarbij horen, kent onze meting een aantal beperkingen:

- Aanbestedingen met preselectie kunnen niet worden meegenomen. De veiligheidsaanpak van de opdrachtgever is terug te vinden in het bestek en dat wordt alleen aan geselecteerden verzonden. Die stukken bereiken Aanbestedingsinstituut niet;
- Bij geïntegreerde contracten bepaalt de verdeling van de ontwerpactiviteiten ook de verdeling van de verantwoordelijkheid voor veiligheid in de ontwerpfase. Dat betekent uitgebreid maatwerk per contract en dat valt buiten de scope van de analyse van Aanbestedingsinstituut;

Door deze beperkingen blijven er met name infra-werken over, die openbaar aanbesteed worden (zonder preselectie). Dat zijn voor een groot deel opdrachten waarop de RAW-systematiek van toepassing is. Voor de homogeniteit van de meting is er daarom voor gekozen de meting van veiligheidsaspecten te beperken tot Openbare aanbestedingen van Infrawerken waarop de RAW-systematiek van toepassing is.

Voor nagenoeg alle RAW-bestekken is een V&G-plan verplicht. We hebben 540 aanbestedingen gemeten waarbij dat het geval was. Maatregelen voor Fysieke belasting bij straatwerk zijn het minst vaak nodig, namelijk in 166 van alle 1398 aanbestedingen. Figuur 11 laat precies zien bij hoeveel aanbestedingen

### **V&G-plannen en verkeersmaatregelen**

Een V&G-plan Ontwerpfase moet alle specifieke veiligheidsrisico's weergeven die met het ontwerp van het project samenhangen. Dat zijn risico's tijdens de realisatie, risico's tijdens

<sup>1)</sup> Zie [http://www.inspectieszw.nl/Images/Handhaving-bij-opdrachtgevers-van-GWW-projecten-2013\\_tcm335-345406.pdf](http://www.inspectieszw.nl/Images/Handhaving-bij-opdrachtgevers-van-GWW-projecten-2013_tcm335-345406.pdf)

<sup>2)</sup> Zie <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2015D07436>

het gebruik en onderhoud en risico's bij de sloop. Wat we meten is dat soms een plan geheel ontbreekt, maar wat veel vaker voorkomt is een ondoordacht plan. Dat kan een geautomatiseerd plan zijn. Bij veel RAW-posten wordt dan automatisch een regeltje aan het V&G-plan toegevoegd. Het gevolg is een dik plan vol obligate teksten, die op geen enkele wijze afgestemd zijn op de planspecifieke omstandigheden. Als opdrachtnemer heb je daar precies niets aan.

Het kan ook een copy-paste-plan zijn. Een plan van een ander, mogelijk nog enigszins vergelijkbaar, werk. Ook daar wordt juist voorbij gegaan aan de specifieke omstandigheden van bodem, omgeving, bewoners en dergelijke. En ook een dergelijk plan heeft daarmee nauwelijks enige waarde.

Een goed plan is dan ook gemakkelijk te herkennen. Doordat het in begrijpelijke tekst uitlegt waar en hoe het werk ingrijpt op zijn omgeving. Zonder obligate informatie die iedereen toch al weet. In die gevallen, dus in ongeveer een kwart van alle onderzochte aanbestedingen, zien de inschrijvers echt een meerwaarde in het V&G-plan. In alle andere gevallen wordt er weinig tot niets mee gedaan.

Voor verkeersmaatregelen geldt in feite hetzelfde. Alleen instructies die werkelijk inspelen op de bestaande situatie hebben waarde. Voor deze categorie geldt dat de score iets hoger ligt, te weten op 40%. In 60% van de gevallen zijn er helemaal geen instructies (terwijl dat wel zou moeten) of beperkt de opdrachtgever zich tot het voorschrift dat de aannemer volledig verantwoordelijk is voor het bedenken en uitvoeren van alle verkeersmaatregelen. Een bijzonderheid bij verkeersmaatregelen is dat veiligheid binnen de opdrachtgever al lijkt te moeten concurreren. Bereikbaarheid lijkt bij een aantal aanbestedingen zwaarder te wegen dan veiligheid. Bekend zijn de voorbeelden waarbij de veiligheid van de wegwerkers vereist dat een weg tijdelijk wordt afgesloten, terwijl de opdrachtgever eist dat de weg gewoon bereikbaar blijft. Bij ondernemers leidt dat tot duivelse dilemma's: je wilt geen concessies doen aan de veiligheid van je personeel. Maar net zo min wil je de hand bijten die je voedt. Juist bij openbare aanbestedingen, waar geen ruimte is voor een inhoudelijke discussie voorafgaand aan de gunning, kan dit – nodeloos - tot gevaarlijke situaties leiden.

### **Overige veiligheidsaspecten**

De veiligheid kan ook in het geding komen wanneer (onverwacht) kabels en leidingen of bodemverontreiniging wordt aangetroffen. In de meeste van de onderzochte aanbestedingen waarbij dit speelt, heeft de opdrachtgever hiervoor specifieke bepalingen en informatie opgenomen. De score op deze punten valt dan ook een stuk hoger uit, zo blijkt uit figuur 12. Dit betekent overigens niet dat de bepalingen daarmee inhoudelijk ook allemaal voldoende zijn. Wat wij hebben gesigna-leerd, is óf er specifiek aandacht aan bodemverontreiniging en kabels en leidingen is besteed. Of de inhoud van de bijgevoegde rapporten vervolgens ook de toets der kritiek kan doorstaan, is door ons niet te beoordelen.

Voor wat betreft de fysieke belasting is dat wat eenvoudiger. In bijna 80% van de bestratingsbestekken gaat dat goed, omdat daarin de inzet van machinaal straten maximaal mogelijk gemaakt wordt. Daar staat tegenover dat in de overgebleven ruim 20% er ook een direct veiligheidsrisico ontstaat voor medewerkers. Handmatig straten waar machinaal mogelijk is, zet de deur immers onnodig open voor gezondheidsklachten.

Op 3 april sprak Aanbestedingsinstituut Staatsbosbeheer aan op onder meer een te globaal V&G-plan en op het doorschuiven van de verantwoordelijkheden op gebied van verkeersveiligheid. Een week later werden deze omissies in de Nota rechtgezet. Het V&G-plan werd specifiek en de verkeersmaatregelen zouden in overleg worden vastgesteld. Met dank aan Staatsbosbeheer en Ecogroen Advies!



[www.aanbestedingsinstituut.nl/\\_uploads/TenderAction/A14-32%20Staatsbosbeheereb1fb953-3671-4885-a1c7-417de713260d.pdf](http://www.aanbestedingsinstituut.nl/_uploads/TenderAction/A14-32%20Staatsbosbeheereb1fb953-3671-4885-a1c7-417de713260d.pdf)

## Ranglijsten

Sinds 2012 krijgen alle aanbesteders die tenminste 5 aanbestedingen openbaar in de markt hebben gezet, van ons ongevraagd een EMVI-achtige beoordeling. Op 4 aspecten vindt een objectieve beoordeling plaats. Deze resulteert in een scoringspercentage: hoeveel procent van de aanbestedingen van deze aanbestedende dienst zijn op dit onderdeel in orde? De percentage opgeteld levert de rangorde op.

De volgende vier punten worden gemeten:

### 1. Aankondiging volledig

Het hieronder vermelde percentage is het percentage aanbestedingen dat volledig voldoet aan alle eisen die aan een aankondiging gesteld worden. De eisen komen grotendeels voort uit de aanbestedingswet en het ARW 2012. Zoals de aard, omvang en kenmerken van het werk, de geschiktheidseisen, de gunningcriteria en de termijnen.

### 2. Eisen OK

Het hier vermelde percentage is het percentage aanbestedingen waarbij alle gestelde eisen voldoen aan de beginselen van proportionaliteit, transparantie en objectiviteit. De Gids Proportionaliteit vormt de belangrijkste bron hiervoor.

### 3. EMVI

Het percentage dat hier wordt weergegeven is het percentage waarin EMVI als gunningcriterium is opgenomen in aankondiging en bestek.

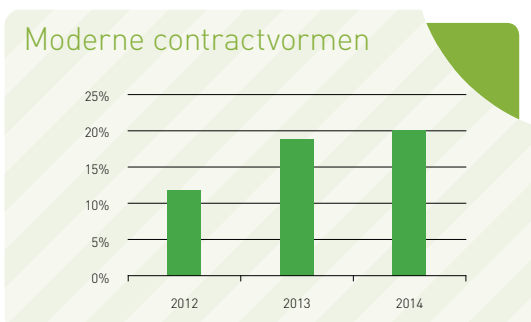
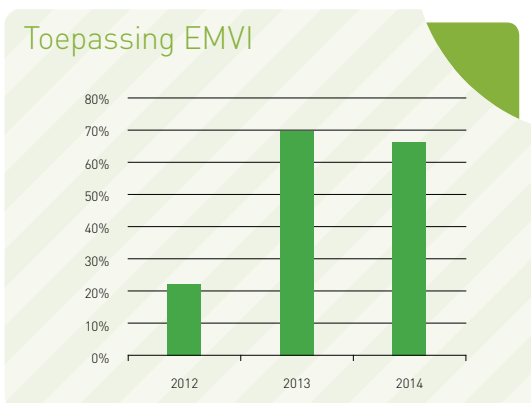
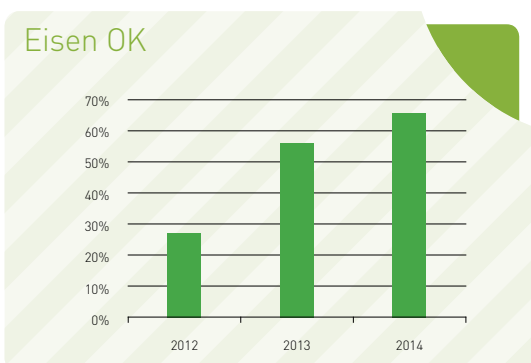
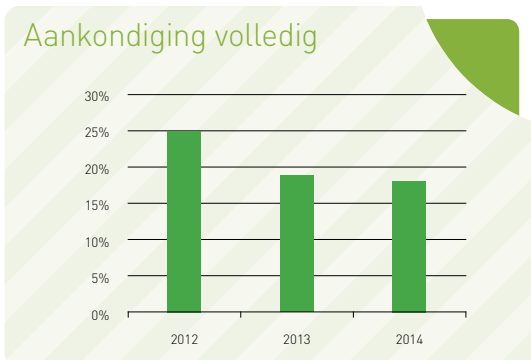
### 4. Moderne contractvormen

Het hier vermelde percentage geeft het aandeel weer van alle aanbestedingen van werken waarbij uit de aankondiging of de bijgesloten documenten blijkt dat er enige vorm van integratie van ontwerp en uitvoering aanwezig is.



STICHTING  
Aanbestedingsinstituut  
Bouw & Infra

## Algemene bevindingen



Een volledige aankondiging komt maar weinig voor. Er is maar een handjevol aanbesteders bij wie meer dan de helft van de aankondigingen aan alle eisen voldoet. Meestal is het percentage veel lager. Als reden daarvoor wordt meestal aangevoerd dat het bestek of een selectieleidraad digitaal is bijgevoegd. Daarin is alle noodzakelijke informatie terug te vinden. Om die reden wordt minder zorg besteed aan de volledigheid van de aankondiging. Voor beperking van transactiekosten blijft het belangrijk dat de informatie bijeen staat voor een betrouwbare eerste indruk: is deze aanbesteding iets voor mijn bedrijf of niet? Los daarvan zijn wet en ARW heel duidelijk over welke informatie de aankondiging moet bevatten. In die zin is het moeilijk te begrijpen dat de wet en het ARW op dit punt niet worden nageleefd.

De kwaliteit van de gehanteerde minimumeisen (geschiktheidseisen) is flink gestegen sinds de invoering van de nieuwe Aanbestedingswet. Deze winst is voor een belangrijk deel te danken aan de Gids Proportionaliteit. Deze Gids blijkt in het algemeen een helder kader te bieden.

Zonder twijfel het grootste effect van de Aanbestedingswet heeft het beginsel 'EMVI, tenzij...' gehad. In het tweede jaar na de invoering van de wet ligt het percentage weliswaar iets lager dan in jaar één, maar met 67% nog altijd veel hoger dan de 22% in 2012. De stijging als gevolg van de Aanbestedingswet blijkt geen tijdelijke te zijn: bij openbaar gepubliceerde aanbestedingen wordt in 2/3 van alle gevallen EMVI als gunningcriterium gebruikt.



Sinds de inwerkingtreding van de Aanbestedingswet is de kans om Moderne Contractvormen tegen te komen bij openbaar gepubliceerde aanbestedingen groter geworden. Deze toegenomen kans heeft voornamelijk te maken met de afname van het aantal openbaar gepubliceerde aanbestedingen. Met name de kleinere werken tot 1,5 miljoen Euro zijn naar de onderhandse markt verschoven. In die groep zijn nauwelijks moderne contracten te vinden. Ten opzichte van 2013 is het aandeel Moderne Contractvormen nog eens licht gestegen, van 19% naar 20%.

### Stijgers en Dalers

Waar de komst van de Aanbestedingswet in het eerste jaar leidde tot een grote verbetering bij de decentrale, aanbestedende diensten, laat 2014 ook op dit punt een consolidatie zien. De meeste opdrachtgevers laten in 2014 een vergelijkbare score zien als in 2013. Het gat tussen de grote, professionele Rijksopdrachtgevers en de beste decentrale opdrachtgevers is opnieuw kleiner geworden. Het effect van de Aanbestedingswet is hierin goed terug te zien. Voor professionele opdrachtgevers bracht deze wet weinig nieuws – hun scores waren hoog en zijn dat gebleven. Veel decentrale opdrachtgevers hebben de wet evenwel aangegrepen om hun aanbestedingsbeleid en -praktijk aan te passen. En dat levert duidelijk meetbare resultaten op. Een mooie illustratie hiervan is de Top 5, waarin elk van de groepen vertegenwoordigd is. Ook de tabel met 'algemene scores' laat zien dat de verschillen tussen de groepen niet groot meer zijn.

Er zijn enkele opvallende stijgers en dalers:

- De **Gemeente Groningen** bungelde in 2012 op de allerlaatste plek in ons overzicht van gemeentes, met een totaal score van 37% (op 400% maximaal). In 2013 was ze licht gestegen naar 50%, maar in 2014 hebben we een score van 163% gemeten. Van hekkensluiter naar een respectabele 14de plaats. Een uitstekende prestatie!
- Helaas geldt dat niet voor de **Gemeente Heerlen**. Zij stond in 2013 met 77% nog één plekje boven de Gemeente Groningen, maar is in 2014 onderuit gezakt naar 36%. Lager zelfs dan de score in 2012 – voor de komst van de Aanbestedingswet.
- De **Provincie Gelderland** heeft in 2014 laten zien dat de enorme verbetering in 2013 (van een score van 4% naar 208%) geen toevalstreffer was. In 2014 heeft Gelderland, met name door meer aandacht te schenken aan de aankondigingen, met 250% de hoogste score van alle provincies behaald. Door van hekkensluiter op te klimmen naar de hoogste positie laat Gelderland zien dat waar een wil is, er ook een weg is. En die wil is er in Gelderland. Het resultaat wordt nog mooier als we de scores op veiligheid in beschouwing nemen. De Provincie Gelderland is één van de weinige opdrachtgevers bij wie de V&G-plannen en de Verkeersmaatregelen wèl op orde zijn.

- Bij de waterschappen verdient het **Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier** bijzondere vermelding. Met een score van 270% is ze Rijkswaterstaat op 6%-punten genaderd. Daarmee is het de best scorende decentrale opdrachtgever! Ook dit waterschap moest van ver komen: in 2012 scoorde ze met 75% nog een achtste plaats in de categorie 'waterschappen', waar ze inmiddels dus koploper is. Ten opzichte van 2013 meten we meer gebruik van EMVI en een maximale 100%-score op het formuleren van eisen.
- Bijna met dezelfde percentages als het Hollands Noorderkwartier weet de **Gemeente Eindhoven** te overtuigen. Hoewel moderne contractvormen nog erg weinig gebruikt worden, heeft Eindhoven de andere zaken wel goed op orde. Van 81% in 2012 is de score in 2014 opgelopen naar 264%. Daarmee bezet ze de hoogste plek in de categorie gemeentes.
- **Rijkswaterstaat** voert voor de derde maal op rij de totale ranglijst aan, met uitstekende scores voor de Eisen, de toepassing van EMVI en de toepassing van Moderne Contractvormen. Het gat met de nummer 2 is echter nog nooit zo klein geweest als dit jaar: slechts 6%-punten! In 2012 was het gat met de nummer 2 (toen nog de RGD) nog ruim 80%-punten. Het wordt spannend of RWS volgend jaar nog steeds de hoogste positie zal bezetten.

### Top 5 van 2014

1. Rijkswaterstaat	276%
2. Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier	270%
3. Gemeente Eindhoven	264%
4. Provincie Gelderland	250%
5. Provincie Zuid-Holland	243%

### Ontwikkeling van de vier aspecten van 2012 tot 2014

Aankondiging volledig		Eisen OK		EMVI		Moderne contracten	
2012	25%	2012	28%	2012	22%	2012	12%
2013	19%	2013	57%	2013	70%	2013	19%
2014	18%	2014	66%	2014	67%	2014	20%

### Rijk

Score 2014	Score 2013		N=	Aankondiging OK	Eisen OK	EMVI	Moderne Contracten	Totaal 2014	Totaal 2013
1	1	Rijkswaterstaat	46	13%	89%	93%	80%	276%	274%
2	2	Rijksgebouwendienst	14	29%	71%	93%	29%	221%	222%
3	3	Defensie	16	6%	88%	63%	25%	181%	139%
4	4	ProRail	51	10%	16%	94%	47%	167%	195%
5	5	Landbouw / Overig	32	25%	75%	44%	13%	156%	105%
		<b>Totaal 2014</b>	<b>176</b>				<b>Gemiddelde 2014</b>	<b>200%</b>	
		Totaal 2013	139				Gemiddelde 2013	187%	

## Provincies

Score 2014	Score 2013		N=	Aankondiging OK	Eisen OK	EMVI	Moderne Contracten	Totaal 2014	Totaal 2013
1	2	Provincie Gelderland	40	55%	85%	98%	13%	<b>250%</b>	208%
2	1	Provincie Zuid-Holland	14	29%	86%	93%	36%	<b>243%</b>	250%
3	3	Provincie Limburg	13	23%	85%	85%	23%	<b>215%</b>	200%
4	8	Provincie Noord-Holland	15	0%	87%	87%	33%	<b>207%</b>	153%
5	6	Provincie Friesland	18	28%	67%	56%	39%	<b>189%</b>	171%
6	9	Provincie Noord-Brabant	7	29%	43%	71%	43%	<b>186%</b>	129%
7	4	Provincie Zeeland	7	29%	86%	57%	14%	<b>186%</b>	200%
8	5	Provincie Utrecht	17	18%	100%	41%	12%	<b>171%</b>	182%
9	10	Provincie Groningen	8	50%	50%	25%	0%	<b>125%</b>	106%
10	7	Provincie Overijssel	16	13%	56%	50%	0%	<b>119%</b>	156%
11	12	Provincie Drenthe	8	13%	75%	13%	13%	<b>113%</b>	75%
12	11	Provincie Flevoland	8	0%	100%	13%	0%	<b>113%</b>	80%
<b>Totaal 2014</b>			<b>154</b>				<b>Gemiddelde 2014</b>	<b>176%</b>	
Totaal 2013			154				Gemiddelde 2013	159%	

## Waterschappen

Score 2014	Score 2013		N=	Aankondiging OK	Eisen OK	EMVI	Moderne Contracten	Totaal 2014	Totaal 2013
1	6	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier	10	30%	100%	80%	60%	<b>270%</b>	207%
2	-	Hoogheemraadschap van Rijnland	5	0%	80%	80%	80%	<b>240%</b>	
3	4	Wetterskip Fryslân	11	55%	82%	55%	27%	<b>218%</b>	218%
4	5	Waterschap Hollandse Delta	23	13%	87%	96%	22%	<b>217%</b>	208%
5	1	Waterschap Rivierenland	5	20%	80%	100%	0%	<b>200%</b>	257%
6	8	Hoogheemraadschap van Delfland	5	20%	80%	60%	20%	<b>180%</b>	
7	-	Waterschap Aa en Maas	5	40%	80%	40%	0%	<b>160%</b>	
8		Waterschap Roer en Overmaas	6	33%	83%	17%	17%	<b>150%</b>	
9	7	Waternet	6	17%	67%	50%	17%	<b>150%</b>	171%
10	9	Waterschap Scheldestromen	12	25%	75%	25%	17%	<b>142%</b>	146%
11	-	Waterschap Zuiderzeeland	5	0%	80%	60%	0%	<b>140%</b>	
12	10	Waterschap Hunze en Aa's	7	14%	57%	29%	29%	<b>129%</b>	100%
<b>Totaal 2014</b>			<b>100</b>				<b>Gemiddelde 2014</b>	<b>183%</b>	
Totaal 2013			88				Gemiddelde 2013	193%	

## Gemeenten

Score 2014	Score 2013		N=	Aankondiging OK	Eisen OK	EMVI	Moderne Contracten	Totaal 2014	Totaal 2013
1	4	Eindhoven	14	64%	93%	100%	7%	<b>264%</b>	207%
2	24	Haarlem	8	50%	75%	88%	13%	<b>225%</b>	133%
3	6	Utrecht	54	28%	93%	69%	17%	<b>206%</b>	185%
4	-	Barendrecht	5	20%	60%	100%	20%	<b>200%</b>	
5	25	Helmond	8	25%	88%	88%	0%	<b>200%</b>	120%
6	-	Zwolle	5	20%	40%	100%	40%	<b>200%</b>	
7	14	Amsterdam	40	10%	68%	83%	23%	<b>183%</b>	161%
8	-	Leiden	10	0%	90%	80%	10%	<b>180%</b>	
9	-	Tilburg	5	40%	80%	60%	0%	<b>180%</b>	
10	-	Zundert	5	20%	100%	60%	0%	<b>180%</b>	
11	23	Den Haag	28	0%	79%	86%	11%	<b>175%</b>	136%
12	11	Haarlemmermeer	10	0%	60%	90%	20%	<b>170%</b>	167%
13	21	Etten-Leur	8	63%	88%	13%	0%	<b>163%</b>	140%
14	38	Groningen	8	0%	75%	75%	13%	<b>163%</b>	50%
15	5	Maastricht	18	0%	78%	72%	11%	<b>161%</b>	193%
16	17	Emmen	5	20%	20%	100%	20%	<b>160%</b>	150%
17	-	Oss	5	60%	80%	20%	0%	<b>160%</b>	
18	29	Opsterland	7	43%	57%	43%	14%	<b>157%</b>	111%
19	19	Almere	6	17%	67%	67%	0%	<b>150%</b>	144%
20	-	Kampen	6	67%	50%	17%	17%	<b>150%</b>	
21	13	's-Hertogenbosch	10	20%	80%	40%	10%	<b>150%</b>	163%
22		Beek	5	60%	60%	20%	0%	<b>140%</b>	
23	-	Hoorn	5	20%	40%	40%	40%	<b>140%</b>	
24	27	Schiedam	5	0%	80%	60%	0%	<b>140%</b>	114%
25	22	Sittard-Geleen	6	0%	33%	83%	17%	<b>133%</b>	140%
26	18	Breda	7	0%	71%	57%	0%	<b>129%</b>	150%
27	12	Rotterdam	18	0%	78%	39%	11%	<b>128%</b>	166%
28	30	Amstelveen	9	67%	33%	22%	0%	<b>122%</b>	100%
29	-	Veghel	5	0%	60%	60%	0%	<b>120%</b>	
30		Venlo	5	20%	80%	20%	0%	<b>120%</b>	
31	10	Zaanstad	11	0%	27%	82%	9%	<b>118%</b>	169%
32		Halderberge	6	50%	50%	17%	0%	<b>117%</b>	
33	-	Ridderkerk	5	0%	0%	100%	0%	<b>100%</b>	
34	28	Westland	9	11%	33%	56%	0%	<b>100%</b>	114%
35	26	Zeist	7	14%	57%	29%	0%	<b>100%</b>	120%
36	15	Vlaardingen	5	0%	60%	20%	0%	<b>80%</b>	160%
37	37	Heerlen	14	0%	14%	21%	0%	<b>36%</b>	77%
		<b>Totaal 2014</b>	<b>387</b>				<b>Gem. 2014</b>	<b>151%</b>	
		Totaal 2013	426				Gem. 2013	144%	

## Algemene scores

Score		N=	Aankondiging OK	Eisen OK	EMVI	Moderne Contracten	Totaal
1	Rijk	159	15%	62%	81%	46%	<b>204%</b>
2	Provincies	182	28%	79%	65%	18%	<b>190%</b>
3	Waterschappen	130	22%	80%	65%	23%	<b>190%</b>
4	Gemeenten	726	17%	67%	62%	13%	<b>159%</b>
5	Overig	201	7%	45%	73%	24%	<b>149%</b>
	<b>Totaal</b>	<b>1398</b>	<b>Gemiddelde 18%</b>	<b>Gemiddelde 66%</b>	<b>Gemiddelde 67%</b>	<b>Gemiddelde 20%</b>	<b>171%</b>

Stichting Aanbestedingsinstituut Bouw & Infra  
Resultaten Aanbestedingsanalyse 2014

STICHTING

Aanbestedingsinstituut  
Bouw & Infra

Zilverstraat 69  
Potbus 461  
2700 AL Zoetermeer

T 079 3 25 22 46

F 079 3 25 22 97

[info@aanbestedingsinstituut.nl](mailto:info@aanbestedingsinstituut.nl)

[www.aanbestedingsinstituut.nl](http://www.aanbestedingsinstituut.nl)



Uitgave november 2015