

## Referentiekader Aanbestedingen van Werken

### 1. De aanbestedingsvorm behoort in verhouding te staan tot aard en omvang van de opdracht

#### *Toelichting*

Bij opdrachten waarvan de waarde beneden het Europese drempelbedrag ligt, heeft een aanbestedende dienst de vrijheid van keuze op het punt van de toe te passen aanbestedingsvorm. Kleinere opdrachten kunnen beter worden geplaatst met behulp van de onderhandse aanbesteding, of rechtstreeks – dus uit de hand – worden gegund. Voordeel hiervan is, dat het aantal gegadigden op voorhand bekend is. Daarmee blijven de kosten binnen de perken en weten de partijen die de aanbesteder benadert, dat zij serieus genomen worden. Voorkom in elk geval dat onnodig veel bedrijven inschrijven en veel tijd en geld moeten besteden aan calculaties.

De Gids Proportionaliteit<sup>1</sup> bevat het volgende voorschrift (artikel 3.4):

“De aanbestedende dienst beziet per opdracht welke aanbestedingsprocedure geschikt en proportioneel is, daarbij slaat hij in ieder geval acht op de volgende aspecten:

- omvang van de opdracht;
- transactiekosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijvers;
- aantal potentiële inschrijvers;
- gewenst eindresultaat;
- complexiteit van de opdracht;
- type van de opdracht en het karakter van de markt.”

Om te laten zien waar deze bepaling toe leidt, geeft de Gids in een tweetal schema's (in hoofdstuk 3.4 van de Gids) aan, welke aanbestedingsvorm past bij een opdracht van een bepaalde omvang.

Wordt gekozen voor toepassing van de onderhandse procedure, dan is van belang dat de Gids Proportionaliteit (artikel 3.4B) bepaalt dat de aanbestedende dienst ten minste drie en ten hoogste vijf inschrijvers uitnodigt tot het doen van een inschrijving.

### 2. Vermijd het onnodig clusteren van opdrachten

#### *Toelichting*

Indien veel opdrachten in één aanbesteding bijeen worden gebracht, zal dat er vaak toe leiden dat er minder partijen over blijven die het werk kunnen maken. Daarmee nemen de kansen van het regionale en lokale Midden- en Kleinbedrijf af.

De Aanbestedingswet bepaalt uitdrukkelijk dat opdrachten niet onnodig moeten worden samengevoegd. En dat, voordat een aanbesteder opdrachten samenvoegt, hij in ieder

---

<sup>1</sup> Aanbestedende diensten – zoals gemeenten – zijn op grond van de Aanbestedingswet verplicht om de in de Gids Proportionaliteit opgenomen voorschriften toe te passen. Wanneer een aanbesteder daarvan wil afwijken, dient hij de motivering daarvoor op te nemen in de aanbestedingsstukken.

geval acht slaat op:

- a. de samenstelling van de relevante markt en de invloed van de samenvoeging op de toegang tot de opdracht voor voldoende bedrijven uit het midden- en kleinbedrijf;
- b. de organisatorische gevolgen en risico's van de samenvoeging van de opdrachten voor de aanbestedende dienst, het speciale-sectorbedrijf en de ondernemer;
- c. de mate van samenhang van de opdrachten.

Indien na die afweging, samenvoeging van opdrachten plaatsvindt, moet de aanbesteder in de aanbestedingstukken motiveren waarom er is samengevoegd. En bovendien dient de samengevoegde opdracht in percelen te worden onderverdeeld. Als de aanbesteder dat niet wil, motiveert hij in de aanbestedingsstukken waarom de mogelijkheid tot inschrijving in percelen niet wordt geboden.

In de Gids proportionaliteit bevat in hoofdstuk 3.3.1 praktische handreikingen over het al dan niet het samenvoegen van opdrachten.

### **3. Besteed bij voorkeur een opdracht niet aan indien financiering of benodigde vergunningen niet voorhanden zijn**

#### *Toelichting*

Het deelnemen aan een aanbesteding kost bedrijven tijd, geld en energie. Wanneer bedrijven meedoen, zullen zij er in het algemeen vanuit mogen gaan dat de aanbesteding ook daadwerkelijk tot een opdracht zal leiden. Wanneer de financiering of een vereiste vergunning niet voorhanden is, dient dat bekend te worden gemaakt in de aankondiging van de aanbesteding, dan wel in de uitnodiging aan bedrijven.

### **4. Gebruik de Leidraad Aanbesteden Bouwopdrachten 2009 en houdt u zich aan de Aanbestedingswet 2012 en de Gids Proportionaliteit**

#### *Toelichting*

De Leidraad Aanbesteden is opgesteld in opdracht van de Regieraad Bouw, een platform van opdrachtgevers, opdrachtnemers en adviseurs uit de gehele bouwkolom. De Leidraad wordt beschouwd als dé professionele standaard voor doelmatig en juridisch verantwoord aanbesteden. De Leidraad bestaat uit een uitgebreide handleiding, een internetapplicatie (DSS) en een verkort overzicht van aanbevelingen. U vindt de leidraad via [www.leidraadaanbesteden.nl](http://www.leidraadaanbesteden.nl).

Naast deze Leidraad dient de aanbestedende dienst zich uiteraard te houden aan de Aanbestedingswet en het daarbij behorende zogenaamd flankerende beleid, zoals de eerdergenoemde Gids Proportionaliteit en – waar het gaat om de aanbesteding van werken beneden de Europese drempel – aan het Aanbestedingsreglement Werken 2012. Hoewel niet verplicht wordt toepassing van het ARW sterkt aanbevolen bij het aanbesteden van Europese werken.

## **5. Biedt het bedrijfsleven ruimte om creativiteit te benutten door de opdracht oplossingsvrij te specificeren, dan wel biedt hen de mogelijkheid tot het aanbieden van varianten**

### *Toelichting*

Aanbesteders maken niet altijd gebruik van de jarenlange praktijkervaring die bedrijven hebben met de uitvoering van werken. Voor het door hen aandragen van alternatieve oplossingen wordt in het bestek vaak geen ruimte geboden. Varianten (alternatieven) zijn evenwel vaak efficiënter en economischer dan de besteksoplossing. Aanbesteders zouden dus serieus moeten overwegen om aan bedrijven de mogelijkheid te bieden om wel varianten te kunnen aanbieden.

Niet voor niets houdt ook de Gids Proportionaliteit in hoofdstuk 3.7 een warm pleidooi voor het geven van de mogelijkheid om varianten aan te bieden.

Meer in het algemeen zouden aanbesteders bedrijven moeten stimuleren om met oplossingen te komen door de eigenschappen van het tot stand te brengen werk in functionele eisen te omschrijven. In dit opzicht gaat ook een stimulans uit van het in de Aanbestedingswet neergelegde uitgangspunt dat opdrachten in beginsel moeten worden gegund op basis van het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving (emvi), in plaats van tegen de laagste prijs.

De Leidraad Aanbesteden geeft met het bijbehorende DSS een systeem waarmee kan worden bepaald wanneer het aangewezen is om een werk als traditionele opdracht, dan wel als geïntegreerde opdracht in de markt te zetten.

## **6. Stel proportionele eisen**

### *Toelichting*

De aanbestedende gemeente kan eisen formuleren waaraan een bedrijf moet voldoen om in aanmerking te komen voor gunning van de opdracht.

Die eisen kunnen betrekking hebben op 1) de financiële en economische draagkracht en 2) op de technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid van een gegadigde.

De eisen moeten wel steeds in redelijke verhouding staan tot aard en omvang van de opdracht, met andere woorden: proportioneel zijn.

Een beperking in het stellen van eisen vloeit ook uit Voorschrift 3.5 B uit de Gids Proportionaliteit. Dat voorschrift luidt:

"Indien de aanbestedende dienst geschiktheidseisen stelt, stelt hij alleen geschiktheidseisen die verband houden met daadwerkelijke risico's die de opdracht meebrengt, of terug te voeren zijn op de gewenste competentie(s)."

Voor Europese aanbestedingen geldt nog dat indien de aanbestedende dienst eisen in de sfeer van de *financiële en economische draagkracht* stelt, die in beginsel niet bestaan uit een omzeteis. Het stellen van een omzeteis is alleen toegestaan, indien de aanbestedende dienst met zwaarwegende argumenten in de aanbestedingsstukken motiveert waarom dat in dat geval gerechtvaardigd is. Zie artikel 2.90 van de Aanbestedingswet.

Wanneer het gerechtvaardigd is omzetcijfers te vragen, geldt dat de jaaromzet in het algemeen maximaal 150% tot 200% van de jaaromzet van het werk mag zijn. De gevraagde jaaromzet mag op grond van de wet in elk geval nooit meer zijn dan 300%: dat is een absoluut maximum.

Daarnaast dienen aanbesteders terughoudend te zijn met het vragen van allerlei financiële ratio's, omdat de waarde van deze ratio's discutabel is en een goede beoordeling feitelijk alleen door specialisten kan worden gedaan.

Wat betreft de *technische bekwaamheid en beroepsbekwaamheid*, dient de aanbesteder de kerncompetenties te formuleren waarover een bedrijf moet beschikken om de opdracht goed te vervullen. Die kerncompetenties komen overeen met de gewenste ervaring op essentiële punten van de opdracht. Aldus ook Voorschrift 3.5 F uit de Gids Proportionaliteit. Waak ervoor om de kerncompetenties niet te eng – dus te specifiek – te omschrijven.

Wanneer het bezitten van een kerncompetentie kan worden aangetoond met een uitgevoerde ervaringsopdracht, is het proportioneel om per competentie één referentieopdracht te vragen. De waarde van de referentie opdracht ligt tussen 30% en 60% van de waarde van de aanbestede opdracht. Zie daarvoor Voorschrift 3.5 G van de Gids.

tenslotte in dit verband: het vragen van meer dan 3 referentieprojecten is vaak disproportioneel.

Verder geldt wat betreft de technische bekwaamheid het advies om terughoudend te zijn met het vragen van verklaringen over personeelsbezetting en kwalificaties van het personeel.

Bij de beoordeling van aanbiedingen kan gebruik worden gemaakt van waarderingen, die kunnen oplopen, naarmate een bedrijf op een waardering beter scoort. Zorg er voor dat deze oplopende waarderingen alleen worden toegepast bij criteria, die voor de opdracht van belang zijn en niet op geschiktheidseisen, zoals economische en financiële draagkracht en/of technische of beroepsbekwaamheid. Geschiktheidseisen moeten niet verward worden met gunningscriteria.

## **7. Vraag alleen een bankgarantie aan de inschrijver die voor gunning in aanmerking komt**

### *Toelichting*

Het stellen van zekerheid ten behoeve van de opdrachtgever kost bedrijven geld en beperkt ook hun kredietruimte. Hetzelfde geldt – zij het in mindere mate - voor zogenaamde bereidverklaringen.

Aanbesteders dienen dan ook terughoudend te zijn met het vragen van bankgaranties. Bedacht moet daarbij worden dat in de bouw in de regel betaald wordt nadat de opdrachtnemer zijn prestatie geleverd heeft.

Als een bankgarantie verlangd wordt, kan die alleen gevraagd worden van het bedrijf waaraan de aanbesteder voornemens is het werk op te dragen.

Ook de Gids Proportionaliteit besteedt ruim aandacht aan het door opdrachtgevers vragen van zekerheid van opdrachtnemers voor het nakomen van hun contractuele verplichtingen.

Voorschrift 3.5 D van de Gids bepaalt:

- “ 1. De aanbestedende dienst verlangt geen zekerheidsstelling die niet samenhangt met het afdekken van risico's ten aanzien van de uitvoering van de opdracht.
2. Indien zekerheidsstelling wordt verlangd bedraagt deze ten hoogste 5% van de opdrachtwaarde.
3. De aanbestedende dienst verlangt geen dubbele zekerheidsstellingen.
4. Het tweede lid is niet van toepassing indien betaling voorafgaand aan de prestatie onderdeel is van de overeenkomst.
5. De aanbestedende dienst verlangt geen cessie van verzekeringspenningen.”

## **8. Beantwoord gestelde vragen bij nota van inlichtingen adequaat, open en helder**

### *Toelichting*

Bedrijven investeren tijd en energie om mee te dingen naar een opdracht. Om een serieuze aanbieding te kunnen doen, verdiepen zij zich in de aanbestedingsstukken. Dat kan aanleiding geven tot vragen, omdat bijvoorbeeld niet helemaal duidelijk is wat bedoeld wordt. Het is daarom ook in het belang van de aanbesteder dat vragen van gegadigde adequaat en volledig worden beantwoord.

## **9. Verleng de gestanddoeningstermijn niet onnodig**

### *Toelichting*

De termijn gedurende welke aanbieders hun aanbieding gestand moeten doen mag niet onnodig lang zijn en zeker niet langer dan de standaardtermijn die in het ARW 2012 is opgenomen<sup>2</sup>. Dergelijke lange termijnen leiden voor bedrijven tot grote onzekerheid. Een bedrijf kan zijn beschikbare capaciteit en bedrijfsvoering heel lastig op verlengde gestanddoeningstermijnen afstemmen. Ook wordt bij de verlenging van een gestanddoeningstermijn onvoldoende rekening gehouden met de consequenties voor de aanvang van het werk of van de bouwtijd.

## **10. Open de aanbiedingen ten overstaan van inschrijvers**

### *Toelichting*

Meer dan in andere sectoren besteden bouwbedrijven tijd en moeite aan het doen van een aanbieding. Geen enkele bouwopdracht is immers standaardproductie. Transparantie en inzicht in de correcte behandeling van hun inschrijvingen zijn dan ook op hun plaats. Daarbij past dat de aanbesteders de gelegenheid krijgen om aanwezig te zijn bij het moment waar het uiteindelijk om draait, namelijk het moment waarop de aanbesteder

---

<sup>2</sup> De gestanddoeningstermijn is in het ARW 2012 gesteld op 50 dagen, waarbij is gerekend met 30 dagen voor de beoordeling van de inschrijvingen en 20 dagen voor de opschortende termijn, (de zogenaamde Alcatel-termijn) . Maar omdat in het ARW bij de onderhandse procedure en bij de Raamovereenkomst met een enkele ondernemer, de opschortende termijn niet is verwerkt, is in die procedures de gestanddoeningstermijn gesteld op 30 dagen gesteld.

kennis neemt van de ingediende aanbiedingen – het moment van aanbesteding. Niet alleen hebben de inschrijvers het recht om te kunnen controleren dat ook deze stap in het aanbestedingsproces transparant verloopt; zij hebben er ook belang bij om te weten wat hun onderlinge positie ten opzichte van elkaar is.

## **11. Maak de uitslag van de aanbesteding snel bekend**

### *Toelichting*

De aanbesteder dient de inschrijvers zo spoedig mogelijk na kennisneming van de inschrijvingen te informeren over de uitkomsten daarvan. Dit niet alleen omdat de aanbieders capaciteit beschikbaar houden voor het geval zij als beste eindigen, maar ook omdat voor hen het verloop van een aanbesteding van belang is voor de vraag hoe zij een volgende aanbesteding tegemoet zullen treden. Bedenk daarbij dat de tijd tussen twee aanbestedingen kan heel kort kan zijn – soms niet meer dan enkele uren.

Het is tevens van belang om alle inschrijvers een duidelijke toelichting te geven aan de hand van de gestelde criteria, waarom gekozen is voor de betreffende partij en allen de kans te geven om hun reactie hierop te geven.

Allen kunnen hiervan leren en zowel opdrachtgever als inschrijver kunnen daar hun voordeel bij doen bij toekomstige aanbestedingen.

## **12. Pas algemene voorwaarden onverkort toe / geen ingrijpende afwijkingen op algemene voorwaarden**

### *Toelichting*

Algemene voorwaarden bieden voor alle partijen voordelen als er niet, of slechts op details van wordt afgeweken. Alleen dan bieden deze voorwaarden een afgewogen, juridisch kader. De meeste algemene voorwaarden in de bouw, zoals de UAV 1989/2012 en de UAV-GC 2005, zijn in samenspraak tussen opdrachtgevers, opdrachtnemers en adviseurs opgesteld.

Niettemin wordt er in bestekken en overeenkomsten veelvuldig van die twee- of meerzijdige voorwaarden afgeweken. Dergelijke afwijkingen zijn vrijwel altijd in het nadeel van de opdrachtnemer en zorgen ervoor dat de prijs van de inschrijvingen omhoog gaat. Daar komt bij dat de kans groot is dat afwijkingen in meer of mindere mate conflicteren met andere bepalingen in de algemene voorwaarden.

Wetgever en de Gids Proportionaliteit hebben oog voor deze ongezonde praktijk. Zo bepaalt de wet (artikelen 1.10, 1.13 en 1.16) dat het proportionaliteitsbeginsel ook van toepassing op de contractvoorwaarden.

Ter uitvoering van die wettelijke bepaling bevat de Gids een apart hoofdstuk over contractvoorwaarden (3.9), waarin het volgende voor de praktijk belangrijke Voorschrift 3.9C is opgenomen:

“In gevallen waarin voor een bepaalde soort overeenkomst contractmodellen of algemene voorwaarden bestaan die paritair zijn opgesteld, past de aanbestedende dienst deze integraal toe.”

Een en ander betekent dat, waar voor een bepaald type bouwcontract, in twee- of meerzijdig overleg opgestelde standaardvoorwaarden bestaan, aanbestedende diensten die in hun contracten in beginsel onverkort moeten toepassen.

### **13. Vermijd irreële uitvoeringstermijnen**

#### *Toelichting*

Het is verleidelijk te bedingen dat een werk bijzonder snel uitgevoerd moet worden. Dat kan, en in sommige gevallen is het ook nodig, maar de kans op fouten en juridische procedures wordt hierdoor groter en de kosten zullen stijgen.

### **14. Vermijd irreële boetes wegens te late oplevering**

#### *Toelichting*

Als stok achter de deur om een tijdige oplevering zeker te stellen, kan een boete een prima middel zijn. Nog beter werkt een bonus/malus systeem, waarbij de opdrachtnemer geprikkeld wordt nog sneller te werken dan volgens het bestek is voorgeschreven.

### **15. Draag ook uw adviseur op dit Referentiekader toe te passen.**

#### *Toelichting*

Vaak worden adviseurs ten behoeve van de aanbesteding ingeschakeld. De ervaring leert dat zoiets leidt tot stapeling van allerlei eisen om maar op zeker te spelen. Dat is niet de bedoeling.

### **16. Stimuleer het werken met leerlingbouwplaats**

#### *Toelichting*

Leerlingbouwplaatsen zijn volwaardige bouwprojecten waar leerlingen onder leiding van opgeleide leermeesters werken.

Doelstelling van leerlingbouwplaatsen is om leerlingen een betere opleiding te bieden. Gebleken is dat op leerlingbouwplaatsen leerlingen sneller en beter de opleiding afronden. De (voortijdige) uitstroom van leerlingen is aanmerkelijk lager dan bij leerlingen op gebruikelijke bouwwerken. Voor de opdrachtgever zijn er geen verschillen tussen werken die als leerlingbouwplaats worden uitgevoerd en werken waarbij dat niet het geval is.

Omdat met leerlingbouwplaatsen de instroom en behoud van jongeren in de bouw sterk wordt verbeterd en er daarmee een vak geleerd kan worden opdrachtgevers opgeroepen de eis te stellen dat ten behoeve van uitvoering van de opdracht een leerlingbouwplaats wordt ingericht.