



Voor u ligt een voorstel om op korte termijn tot een aanpassing van het aanbestedingsbeleid te komen, waarbij het lokale en regionale MKB een eerlijke kans krijgt om mee te dingen naar een overheidsopdracht. Het voorliggende advies geeft aan hoe dit actiepunt concreet vorm en inhoud kan worden gegeven. Het doel is om een eensluidend beleid in de regio Eemland vorm te geven. Het is voor de gemeente als aanbestedende dienst zeker mogelijk de lokale markt tegemoet te komen. Niet door het voeren van een voorkeursbeleid, maar door de kloof tussen de lokale markt en de gemeente te verkleinen. Dit kan door:

1. **De ruimte voor onderhands aanbesteden beleidsmatig te vergroten;**
2. **Proportionele selectiecriteria te hanteren;**
3. **Gunnen op EMVI (economisch meest voordelige inschrijving) om zo de specifieke kwaliteiten van het lokale en regionale bedrijfsleven beter te benutten om zodoende de kansen van deze bedrijven op opdrachten te vergroten, zonder daarbij de inkoopwetgeving te overtreden;**
4. **Aan te besteden in geschikte percelen;**
5. **Lokale partijen vroegtijdig te informeren over aanstaande projecten;**
6. **Eenduidigheid in beleid en in gesprek met bedrijfsleven over maatschappelijke doelstellingen**

ARGUMENTEN

Ad 1 De ruimte voor onderhands aanbesteden beleidsmatig te vergroten

- *Het aanpassen van enkele drempelbedragen in het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid is een snelle, adequate en ook uitvoerbare handeling*

Er is één wettelijke (Europese) drempelbedrag waarboven Europees moet worden aanbesteed. Voor diensten en leveringen bedraagt de wettelijke drempel € 200.000 en voor werken € 5.000.000. Onder deze wettelijke drempels bestaat gemeentelijke beleidsvrijheid. Niettemin hebben veel aanbestedende diensten zich daarover zelf regels opgelegd in de vorm van een eigen aanbestedingsbeleid. Voor het bedrijfsleven is het een probleem dat deze regels per aanbestedende dienst verschilt.

Zo kan het zijn dat in de regio Amersfoort de gemeente Baarn bij werken nationaal openbaar gaat aanbesteden bij opdrachten met een waarde boven de € 500.000,-, de gemeente Soest en Bunschoten dit doen vanaf € 1.000.000,- en de gemeente Amersfoort pas bij opdrachten met een waarde vanaf € 1.500.000.

Het regionale bedrijfsleven pleit voor het volgen van de voorschriften in de Gids Proportionaliteit die aangeeft dat voor werken tot 1.5 miljoen euro en voor diensten tot 200.000 euro de onderhandse procedure gevolgd zou moeten worden. Daarboven geldt de (niet) openbare procedure.

- *Het hanteren van uniforme drempelbedragen en aanbestedingsvormen past in de toenemende regionale inkoop samenwerking en professionalisering van het inkoopbeleid.*

Door in alle gemeenten in de regio dezelfde drempelbedragen te hanteren, ontstaat er een helder en eensluidend beleid inzake drempelbedragen en daaraan gekoppelde aanbestedingsvormen.



- *Het vergroten van de ruimte voor meervoudig onderhands aanbesteden, vergroot de kansen van het lokale en regionale bedrijfsleven op gemeentelijke opdrachten*

Waar onderhands mag worden aanbesteed, heeft een aanbestedende dienst de mogelijkheid om rekening te houden met lokale belangen; bijvoorbeeld door lokale partijen bij de aanbesteding te betrekken. Indien openbaar (en zelfs Europees) moet worden aanbesteed bestaat voornoemde mogelijkheid niet, omdat deze aanbestedingen voor iedere geïnteresseerde openstaan.

Alle aanbestedende diensten in Nederland, dus ook gemeenten, moeten in hun inkoop- en aanbestedingsbeleid rekening houden met de EG Verdragsbeginselen. Het gaat dan om het transparantiebeginsel, het non-discriminatiebeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het beginsel van wederzijdse erkenning en het beginsel van evenredigheid of proportionaliteit.

Deze beginselen zijn op alle inkoop en aanbestedingen van toepassing; dus ook op de onderhandse aanbestedingen. Daarbij is het belangrijk om het risico op favoritisme bij onderhandse aanbestedingen te voorkomen. Enkele uitgangspunten:

1. Transparant zijn in werkvoorraad en procedure keuzes
2. Niet altijd dezelfde bedrijven uitnodigen
3. Transparant met meerkoppige commissie bedrijven selecteren
4. Ervaringen uit het verleden laten meespelen

- *Onderhandse aanbestedingsprocedures zijn veel minder duur dan openbare procedures.*

In het rapport van 'Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid, Onderzoek naar de lastenontwikkeling door de nieuwe Aanbestedingswet en het bijbehorende flankerende beleid' van SIRA / Significant van 3 augustus 2009 wordt in bijlage V bij dit rapport aangegeven dat de kosten van een nationale, openbare procedure voor werken geraamd zijn op € 41.839,- per procedure. Dit zijn de gezamenlijke kosten van opdrachtgevers en inschrijvers. Dit bedrag is fors hoger dan de € 22.500,- aan inschrijverslasten die het STABI inschat. Het STABI gaat echter uit van de kleinste opdrachten die nationaal worden uitbesteed én zijn de kosten aan de zijde van de opdrachtgever niet meegenomen. Dat in ogenschouw genomen lijken deze getallen in redelijke verhouding te staan. Uit dezelfde tabel in bijlage V van het eerder genoemde rapport van SIRA / Significant staat ook een getal genoemd voor de kosten van een meervoudig onderhandse procedure voor werken. Met een bedrag van € 7.582,- per aanbesteding zou een dergelijke aanbesteding 82% lagere kosten met zich meebrengen! De inschatting van STABI is, dat bij een onderhandse procedure er per inschrijver iets lagere transactiekosten zijn omdat er in beginsel geen geschiktheidseisen gesteld worden. Dat betekent dat er minder stukken verzameld, bijgevoegd en gecontroleerd hoeven te worden. We nemen daarom aan dat, als het overige gelijk blijft, de lasten per inschrijver zullen dalen tot € 2.000,-. De totale lasten per aanbesteding nemen daarmee af van € 22.500,- bij een gemiddelde van 9 inschrijvers bij een openbare procedure naar € 10.000,- bij een onderhandse procedure met 5 inschrijvers, een daling met ruim 55%. Ten opzichte van de 82% van SIRA is dat een voorzichtige schatting. In de praktijk kan de totale lastenvermindering dus nog gunstiger uitvallen.

- *Meer ruimte voor onderhands aanbesteden leidt tot hogere kwaliteit*

De kwaliteit van de inschrijvingen (en van het werk) zullen hoger zal zijn, omdat inschrijvers bij een



volgende onderhandse inschrijving opnieuw betrokken willen zijn. Hier tekent zich een ongereguleerde vorm van het meewegen van past-performance af. De aanbestede kan bij onderhandse aanbestedingen bedrijven kiezen die bij eerdere opdrachten hebben aangetoond goed werk te leveren. Bij openbare aanbestedingen is er altijd het risico dat een dark horse de aanbesteding wint. Deze ongereguleerde vorm van past performance straalt ook af op openbare aanbestedingen van dezelfde aanbestede: tijdens deze openbare momenten zullen deelnemers zich eveneens van hun beste kant laten zien, omdat zij weten dat er na de openbare aanbesteding ook wel weer een onderhandse zal volgen, waarvoor zij graag uitgenodigd worden.

Ad 2 Proportionele selectiecriteria te hanteren;

- *Selectie-eisen dienen in verhouding te staan met de aard en omvang van de opdracht om ook het (lokale) MKB een eerlijke kans te bieden om mee te dingen naar een opdracht.*

De keuzes die een aanbestedende dienst maakt in alle fases van het aanbestedingsproces moeten in verhouding staan tot het werk dat wordt aanbesteed. Dit zogeheten proportionaliteitsbeginsel staat aan de basis van de Aanbestedingswet. Zo is er slechts in beperkte mate ruimte voor het stellen van geschiktheidseisen. Wat u hier precies onder moet verstaan, wordt verder uitgewerkt in de Gids proportionaliteit. *Het regionale bedrijfsleven benadrukt dat zij verwachten dat de aanbestedende dienst deze Gids hanteert.* Op dit moment worden immers veel MKB ondernemingen systematisch uitgesloten van deelname, terwijl zij prima in staat zijn de werken op zich te nemen. Dit heeft negatieve gevolgen voor de innovatiekracht van het MKB en regionale werkgelegenheid. De reden dat wij onderschrijven dat onnodig clusteren niet is toegestaan en voor opdrachten met veel rekenwerk de procedure gekozen moet worden die zo min mogelijk kosten met zich meebrengt.

Ad 3 Gunnen op EMVI (economisch meest voordelige inschrijving).

- *Gunnen op EMVI (economisch meest voordelige inschrijving) om zo de specifieke kwaliteiten van het lokale en regionale bedrijfsleven beter te benutten*

Kwaliteitscriteria (bijvoorbeeld duurzaamheid) moeten meer een belangrijkere rol gaan spelen ten opzichte van de prijs. Ervaring elders leert dat de kwaliteit van het aanbod omhoog gaat en de totale kosten zeker niet hoger worden! Er lijkt echter een grote voorliefde te bestaan voor EMVI-aanbestedingen waarbij allerhande ideeën in een Plan van Aanpak worden gezet, waarna dit door een commissie wordt beoordeeld zonder dat er sprake is van een duidelijk afwegingskader. Wij pleiten ervoor dat bij EMVI-criteria zoveel mogelijk gewerkt wordt met objectief meetbare criteria waaraan een duidelijk meetbaar voordeel gekoppeld is. Hierbij adviseren we dat de verhouding 40% prijs (max) en 60% kwaliteit wordt gehanteerd.

- *Aanbesteden op laagste prijs leidt tot een vechtsenario's.*

Alleen aanbesteden op laagste prijs werkt vechtsenario's in de hand. Zeker in de huidige tijd waar veel ondernemingen onder druk staan. Veel werken worden aangenomen voor prijzen die niet haalbaar en zeker niet kostendekkend zijn. Dit kan door te gokken op fouten in het bestek of werken te kopen. Dit leidt tot vechtsenario's tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, waar steeds wordt gezocht naar de ruimte en openingen in het bestek. Wanneer werken gekocht worden op laagste prijs heeft dit gevolgen voor de kwaliteit.



- **Functioneel omschrijven loont!**

Door het aanbesteden op laagste prijs, maar ook bij EMVI aanbestedingen, worden alternatieven vaak uitgesloten. Hierdoor kunnen ondernemingen hun goede oplossing voor het voorliggende (ruimtelijke)probleem niet aanbieden. Er zijn goede voorbeelden van oplossingen uit de markt, waaraan de opdrachtgever niet had gedacht. Het is dus zaak om de kennis en kunde uit de markt te gebruiken en in te zetten. Functioneel beschrijven in plaats van kant en klare bestekken is hierbij de oplossing.

Ad 4 Aan te besteden in geschikte percelen

- *Niet onnodig clusteren en opdrachten zodanig formuleren dat deze geheel of gedeeltelijk voor de lokale markt bereikbaar zijn.*

Artikel 1.5 van de Aanbestedingswet zegt dat aanbestedende diensten opdrachten niet onnodig mogen clusteren. Doen ze dat toch, dan moeten ze daarbij rekening houden met:

- 1) de invloed van de clustering voor het MKB;
- 2) de organisatorische gevolgen en risico's van samenvoeging en
- 3) de samenhang tussen de geclusterde opdrachten.

De motivering voor het clusteren moet in de aanbestedingsdocumenten worden opgenomen. In aanvulling hierop zegt de Gids Proportionaliteit nog dat clusteren in de regel is toegestaan bij logisch samenhangende onlosmakelijk met elkaar verbonden onderdelen van opdrachten (p.18). Verder bepaalt artikel 1.5 Aanbestedingswet dat opdrachten gesplitst moeten worden in percelen "tenzij de aanbestedende dienst dat niet passend acht" en die keuze motiveert in de aanbestedingsstukken. Bij een pand kunnen dat bijvoorbeeld zijn: de terreininrichting (voor en na de bouw), de afbouw of specifieke interieurelementen. In de gww kan worden gedacht aan verdeling in gebieden (onderhoud wijk 1, wijk 2 enz.) of constructieve fasen.

Ondernemingen uit het MKB komen vaak niet aan bod, omdat de eisen te zwaar zijn. Door de opdracht in kleinere stukken te knippen en deze in percelen aan te besteden kunnen de eisen ook voor het MKB haalbaar zijn. Het is daarom van groot belang dat de aanbestedende dienst een goede kennis heeft van de lokale markt. De gemeente zal daarvoor in gesprek moeten komen met de ondernemers.

Ad 5 Lokale partijen vroegtijdig te informeren over aanstaande projecten

- *Waar het gaat om kennisoverdracht kunnen gemeentelijke overheden een rol spelen.*

Aanbestedingsrecht is formaliteitenrecht. De aanbestedingsprocedures zijn daardoor zeer formeel van karakter. Het blijkt dat lokale ondernemers hier minder goed mee om kunnen gaan. Enerzijds heeft dit met de plaatselijke mentaliteit te maken, anderzijds zijn ondernemers nou eenmaal niet zo van regels en formaliteiten. Daar het aanbestedingsrecht zich in de afgelopen jaren snel heeft doorontwikkeld, is er op dit moment bij de meeste lokale (MKB) ondernemers te weinig kennis in huis om tot een effectieve inschrijving te komen. Als het al tot een inschrijving komt grijpt men niet zozeer mis omdat men de opdracht niet concurrerend kan uitvoeren, maar omdat men het niet 'op papier' krijgt.

Ook benadrukt het bedrijfsleven het vroegtijdig informeren van het lokale bedrijfsleven over aanstaande opdrachten, inclusief de meervoudig onderhandse aanbestedingen. Dat zou kunnen via



de gemeentelijke website en/of publicatie in de gemeentelijke informatiepagina's in het wekelijks verschijnende huis-aan-huisblad.

Waar het gaat om kennisoverdracht kunnen gemeentelijke overheden een rol spelen. Denk daarbij aan informatieavonden, workshops en/ of een informatieve website.

Ad 6 Eenduidigheid in beleid en in gesprek met bedrijfsleven over maatschappelijke doelstellingen

Naast het informeren over toekomstige projecten zijn er ook kansen om te informeren over het beleid. De onderhandse procedure kan een prima vehikel zijn om bepaalde maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken, bijvoorbeeld social return initiatieven die een daadwerkelijk rendement opleveren, duurzaamheidsaspecten en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Als een gemeente tijdig aangeeft welke koers zij wil varen of, nog beter, in conclaaf gaat met het lokale bedrijfsleven kunnen stappen worden gemaakt waar iedereen baat bij heeft. Maatwerk voor het realiseren van deze maatschappelijke doelstellingen zijn gepast, daar het in de ene sector gemakkelijker is om invulling te geven aan de sociale paragraaf dan in de andere. Wanneer gemeenten, in overleg met het bedrijfsleven, een uniform beleid hanteren en samenwerken kunnen structurele resultaten worden behaald.