

6-9-2006

Aanbestedingen moeten beter worden geregeld

Er is volgens Popke Alkema behoefte aan een wettelijk kader voor de uitschrijving van, handelwijze bij en afhandeling van aanbestedingen. Dit kader zou van toepassing moeten zijn op iedere opdrachtgever, dus inclusief bedrijven en particulieren.

Een van de belangrijkste conclusies van de enquêtecommissie naar aanleiding van de bouwfraude was, dat er een nieuw wettelijk kader nodig is voor aanbesteden. (zie aanbevelingen bij hoofdstuk 8, sub 3). Vervolgens zijn de ARW 2004 en in december 2005 de ARW 2005 verschenen. Inmiddels ligt de aanbestedingswet, die voor overheidsopdrachten van toepassing zal worden, in de Tweede Kamer. Verder regelt het burgerlijk wetboek de aanneming van werk (BW7, titel 12) en bevat zelfs bijzondere bepalingen voor de bouw van een woning in opdracht van een natuurlijk persoon. Ook is er de mededingingswet, die regelt dat de mededinging niet verhinderd, beperkt of vervalst mag worden. Zowel burgerlijk wetboek als de mededingingswet zijn algemeen geldend, dat wil zeggen: ze zijn van toepassing voor iedereen en dus ook voor alle bedrijven, diensten, organisaties, etcetera.

Behoefte

Er is behoefte aan een wettelijk kader voor de uitschrijving van, handelwijze bij en afhandeling van aanbestedingen. Dit kader moet van toepassing zijn op iedere opdrachtgever (inclusief bedrijven en particulieren). Voor alle aanbesteders moeten onderstaande minimale verplichtingen gelden:

- de inschrijvers ontvangen dezelfde gegevens,
- alle inschrijvers ontvangen de gestelde vragen en de uitgewerkte antwoorden,
- de aanbestedingsuitslag wordt bekend gemaakt, met informatie over de prijsverhoudingen,
- bij gunning van het werk bekendmaking aan wie het werk gegund wordt.

Ook de rechten en plichten van de inschrijver moeten geregeld zijn. De inschrijver moet zijn aanbieding gestand doen. Overgenomen voorstellen en ideeën die door de inschrijver gedaan zijn moeten beloond worden, mocht het werk toch door een ander uitgevoerd wordt.

In de aanbestedingswereld gebeurt het soms dat aanbesteders een prijsaanbieding vragen op basis van bestek en tekeningen en na de inschrijving/aanbieding nooit meer iets van zich laten horen.

Aanbesteders maken veelvuldig gebruik van de formulering van meest economische aanbieding, zonder de criteria welke afwijkend van de laagste prijs gehanteerd worden. Soms worden geen alternatieven geboden, geen verrekenprijzen gevraagd en de bouwtijd in het bestek voorgeschreven. De aanbesteder voelt zich kennelijk wat vrijer bij de economisch meest voordelige aanbieding.

Indien er inschrijvingen zijn op basis van verschillende uitgangspunten, dan is (bijna) altijd de aanbieder met een aanbieding voor het volledige werk overeenkomstig het (deel-)bestek in het nadeel.

Aanbesteder onderhandelen soms met een hogere inschrijver om extra korting, zodat de aanvankelijk hogere inschrijver het werk voor hetzelfde (of lager) bedrag kan uitvoeren.

In zo'n geval moet de laagste inschrijver zeker een vergoeding ontvangen.

Kosten omlaag

Ook een conclusie van de enquêtecommissie naar aanleiding van de bouwfraude was dat de kosten van de aanbestedingen omlaag moeten. Hierbij denkt de enquêtecommissie aan de kosten van de inschrijvers en niet aan de kosten van de aanbestedende diensten.

De kosten kunnen lager door:

1. Verwijzingen binnen een bestek moeten zorgvuldig op elkaar afgestemd zijn. Zo moet het hang- en sluitwerk passen bij de gewenste deuren en ramen.

2. Regelmatig worden bij de nota van inlichtingen diverse wijzigingen in het ontwerp doorgevoerd. Kennelijk leidt het stellen van vragen bij opdrachtgevers en ontwerpers tot nieuwe wensen. Elke nieuwe tekening leidt bij de inschrijver(s) tot extra kosten, omdat de tekeningen ook gezonden moeten worden naar zijn/haar onder-aanbieders (mogelijke toekomstige onderaannemers en leveranciers).

Zowel de inschrijver(s) zelf als ook alle onderliggende marktpartijen moeten hun begrotingen bijstellen overeenkomstig de gewijzigde uitgangspunten. In plaats van antwoorden op de onduidelijkheden worden de inschrijver(s), ieder met zijn eigen aanbieders van onderdelen met extra rekenwerk en extra kosten opgezadeld.

3. Kostenbesparing voor inschrijvers is te verkrijgen, door eenmalige toezending van tekeningen, die onderling goed op elkaar afgestemd zijn. Vaak zijn de constructietekeningen nog niet beschikbaar of tekeningen van architect en constructeur geven verschillende oplossingen. Nazendingen bezorgen de inschrijvers ook extra werk om hun aanbieders te voorzien van de aanvullende gegevens.

4. Het bijvoegen van stukslijsten vermindert de kosten van inschrijvers. Het is goedkoper dat de opdrachtgever het aantal kozijnen telt, dan iedere kozijnenleveranciers zijn eigen telstaat laten maken. Gelukkig worden bij de fundatietekeningen meestal palenstaten opgenomen.

5. In de praktijk gebeurt het regelmatig, dat bij de inschrijving van iedere inschrijver bankgaranties, of bereidverklaringen van de bank gevraagd worden, deze gelijktijdigheid is alleen nodig als direct tot gunning zal worden overgegaan. Alleen de toekomstige aannemer moet de financiële zekerheid aantonen, van de overige inschrijvers is dit niet nodig.

ARW 2005

Bij de ARW 2005 zelf zijn ook nog veel kanttekeningen te maken maar nog belangrijker is dat er nog geen wettelijk kader is voor het de uitschrijving, handelwijze en afhandeling van aanbestedingen waaraan iedere aanbestedder/opdrachtgever (inclusief bedrijven en particulieren) zich moet houden.

Niets is transparanter en eerlijker dan een gelijktijdige inlevering van gesloten inschrijfbiljetten, welke op dezelfde uitgangspunten gebaseerd zijn. Helaas is uit de ARW 2005 de opening van inschrijfbiljetten in tegenwoordigheid van de inschrijvers niet meer opgenomen. Hopelijk is dit niet gedaan, omdat men ieder contact tussen aannemers en ambtenaren wil voorkomen. Hoe wordt in de toekomst voorkomen, dat bedragen van inschrijvers voor het officiële sluitingstijd van inschrijving bekend worden? Zijn er bij elektronische inschrijving mogelijkheden om de inschrijvingen gelijktijdig voor de eerste maal te openen?

In het ontwerp van de aanbestedingswet (2006), welke alleen zal gelden voor de overheidsdiensten en (semi-) overheidsbedrijven, wordt in artikel 11 gezegd dat de aanbestedende dienst transparant zal moeten werken. Om echt invulling te geven aan een eerlijke transparantie is het in openbaarheid openen van inschrijfbiljetten direct na de sluitingstermijn van inschrijving noodzakelijk.

Mededinging

Om een goede mededinging mogelijk te maken moeten de kansen voor alle mededingers eerlijk en gelijk zijn. In vergelijking met winkelbedrijven, autobedrijven, benzinestations waar de koper komt en wel of niet koopt, is de aanbestedingsmarkt een bijzondere markt. De aanbestedder maakt zijn wensen bekend en wil, van zoveel mogelijk aanbieders, weten wat hem dat gaat kosten. Hij weet dat de markt ook steeds nieuw werk nodig heeft en verkoopt soms zijn verlanglijstje (het bestek met bijbehorende tekeningen).

De inschrijvers mogen vervolgens zelf berekenen wat de aanbestedder allemaal wil hebben, de aanbestedder vraagt niet een gebouw van 1000 vierkante meter voor minder dan een miljoen, maar laat plaatjes zien van zijn luchtkastelen, doet er allerlei eisen bij waaraan voldaan moet worden. Iedere inschrijver moet zelf berekenen hoe groot het luchtkasteel volgens op schaal getekende plaatjes is, hoeveel kamers erin moeten zitten, hoeveel deuren en ramen, enz. De inschrijver vraagt ook anderen weer om hun deskundigheid voor bepaalde onderdelen van het luchtkasteel. De inschrijver zorgt dat zijn inschrijving op tijd bij de aanbestedder komt. Als hij geluk heeft is zijn inschrijving de gunstigste voor de aanbestedder en krijgt hij/zij de opdracht om het luchtkasteel tot een kasteel te maken.

Tijdens de bouw van het kasteel worden misschien fouten gevonden in zijn hoeveelhedenstaat, waren misschien zelfs stukken vergeten, maar misschien heeft hij/zij ook meevallers. Meevallers of tegenvallers kunnen optreden maar de prijs blijft gelijk.

De aanbestedingsmarkt is daarom een bijzondere markt waar ook de aanbestedder (toekomstige opdrachtgever) een bijzondere rol vervult. De aanbestedder moet zelf ook zorgen dat de mededinging niet vervalst wordt. Op grond van de mededingingswet moet de aanbestedder dus ook zorgdragen voor de zorgvuldige voorbereiding en afhandeling van de aanbesteding.

Imago

Er wordt in de bouw gewerkt aan een beter imago, maar daarvoor moet ook bij de medespelers (overheid, bedrijven en particulieren, ieder met zijn eigen adviseurs) de voorwaarden en mogelijkheden gecreëerd worden. Algemeen wordt verondersteld dat de bouwers vette boterhammen verdienen, maar dat blijkt niet uit de resultaten. De bouw is misschien wel de meest open bedrijfstak, want alleen daar worden de gedetailleerde begrotingen met hoeveelheden, eenheidsprijzen en offertebedragen per onderdeel bij de prijsaanbieding ingeleverd.

Als Van Lennep en Hoogendorp in 1823 een rondreis door Nederland maken en in een café in een Fries stadje komen schrijven ze: "Hier dronken we thee met vier mensen, die wij door hun profaan, plat en ploertig gesprek meteen als aannemers herkenden". (Uit het boek 'Lopen met Van Lennep', geschreven door Geert Mak) Het slechte imago van aannemers is dus al heel oud. Een beter imago is alleen te verkrijgen, als alle spelers eerlijk en open met elkaar omgaan.

Popke Alkema

PA-ProjectAdvies te Zwolle.