

# Waar voor je geld

## Deel I

Aanbestedingsbeleid

Gemeente Roermond

Herziening mei 2001.

## **INHOUD.**

Hoofdstuk 1. Inleiding algemeen

Hoofdstuk 2. Evaluatie nota "WAAR VOOR JE GELD" 1992

Hoofdstuk 3. Wet- en Regelgevingen m.b.t. aanbestedingen.

Hoofdstuk 4. Het begrip "Aanbesteding".

Hoofdstuk 5. Aanbestedingsbeleid Gemeente Roermond

Hoofdstuk 6. Conclusies en voorstellen

## 1. Algemeen.

In deze nota wordt een voorstel gedaan tot aanpassing van het bestaande aanbestedingsbeleid voor de uitvoering van werken, "Waar voor je geld deel I", uit 1992.

Een belangrijke reden voor het aanpassen van het bestaande aanbestedingsbeleid is het veranderen van de markt en het aanpassen van de Europese Richtlijnen voor de aanbesteding van Overheidsopdrachten (hoofdstuk 3.8).

In de laatste jaren zijn veel kleinere bedrijven overgenomen door grotere concerns, waardoor ook marktdeelnemers, die niet bij de gemeente Roermond bekend zijn, projecten aannemen. Mede hierdoor is het belangrijk dat voor het aanbesteden van werken, goede procedures en richtlijnen, in een beleidsnota zijn vastgelegd.

Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid is gevat in vier aparte delen:

1. De nota "waar voor je geld" deel I uit 1992, is van toepassing op de aanbesteding van civiel- en cultuurtechnische werken;
2. De nota "waar voor je geld deel II bouwen" van 1994, behandelt de aanbesteding van bouwkundige werken;
3. In de nota "waar voor je geld" deel III wordt het beleid ten aanzien van projectontwikkeling beschreven. Deze nota moet nog door de raad worden vastgesteld;
4. Een deel IV is in bewerking, waarin beschreven wordt wat de procedures zijn, wanneer de gemeente goederen (bij voorbeeld hard- en software, kantoorbenodigdheden etc.) wenst te kopen en diensten (bij voorbeeld adviesbureaus) wenst huren.

Overwogen dient te worden om na vaststelling deze nota's te bundelen.

Indien de rol van de gemeente als opdrachtgever nader beschouwd wordt, zijn hierin de navolgende categorieën te onderscheiden:

1. Grond- Weg en Waterbouw (GWW).  
Hieronder vallen bijvoorbeeld de aanleg en het onderhoud van wegen, verhardingen, rioleringen, gemalen, openbaar groen, bodemsaneringen, kunstwerken (bruggen en viaducten) e.d.;
2. Onroerend goed (BU).  
Hieronder vallen bijvoorbeeld de bouw het en onderhoud van gemeentelijke gebouwen, de daarbij behorende installaties e.d.;
3. Onderzoek en advisering;  
Hieronder dienen alle door derden uitgevoerde onderzoeken en opgestelde adviezen begrepen te worden, die betrekking hebben op het beheer en ontwikkeling van het gemeentelijk grondgebied.
4. Leveranties van goederen en diensten.  
Dit houdt een breed scala in zoals de aanschaf en onderhoud van materieel, inkopen algemeen, schoonmaken van gebouwen en terreinen, verzekeringen enz.

In de hierna volgende hoofdstukken wordt aangegeven welke aanbestedingsvoorwaarden gelden voor de diverse opdrachten, die door de Gemeente Roermond worden verleend.

## 2.0. Evaluatie.

In 1992 is met de nota “Waar voor je geld” voor de GWW- sector vastgesteld. Aanleiding hiertoe was het aanpassen van de verouderde nota “Aanbestedingsbeleid voor civieltechnische werken in de Gemeente Roermond”, die in 1984 was opgesteld.

De marktontwikkelingen nopen tot het aanpassen van het bestaande gemeentelijk aanbestedingsbeleid.

In de periode van 1992 - 2000 is gewerkt volgens het vastgestelde beleid. De rapportages en voorstellen (terugkoppeling) naar het gemeente bestuur hebben plaatsgevonden. Terugkijkend op deze periode kan geconcludeerd worden dat het gemeentelijk aanbestedingsbeleid goed heeft gefunctioneerd. Met name in economisch opzicht heeft dit beleid zijn vruchten afgeworpen. Bij de openbare aanbestedingen, tot medio 1997, is zeer concurrerend ingeschreven, tegen acceptabele prijzen.

Na 1997 hebben praktisch alle aannemers een ommezwaai gemaakt door bij werken die openbaar zijn aanbesteed, te werken volgens "de letter" van het bestek en niet volgens de "geest" hiervan. Hierdoor is de kwaliteit onder druk komen te staan en tracht men tijdens de uitvoering tot prijsverbetering te komen. Door deze manier van werken wordt een behoorlijke druk gelegd op het toezicht en de directievoering van het werk en nemen de kosten hiervoor toe.

De wijze van aanbesteden heeft een directe relatie met de aanneemsom en de kwaliteit van het werk.

De marktverhoudingen vragen om grotere flexibiliteit in de aanbestedingsvormen dan in 1992.

Nieuwe aanbestedings- en contractvormen hebben hun intrede gedaan, waarin de aannemers meer verantwoordelijkheid krijgen voor de voorbereiding en de kwaliteit van de uit te voeren werkzaamheden. Hierover meer verder in deze nota.

Door wijziging van Provinciale, Landelijke en Europese regels (drempelbedragen en nieuwe aanbestedingsvormen), is het nodig om de gemeentelijke nota te herzien. In deze nota zijn alle, tot nu toe, gewijzigde regels verwerkt.

### 3.0 Wet en regelgeving t.a.v. aanbestedingen

De wijze waarop aanbestedingen dienen plaats te vinden is vastgelegd in aanbestedingreglementen. Deze reglementen kunnen niet los gezien worden van de regelgeving op het gebied van mededinging en uitvoering.

Regelgeving op het gebied van aanbestedingen heeft betrekking op de wijze, waarop de aanbesteder (de gemeente) aan aannemers een prijsaanbieding vraagt.

Regelgeving op het gebied van mededinging heeft betrekking op de geoorloofdheid van afspraken tussen inschrijvende aannemers onderling met betrekking tot de wijze waarop zij tot een prijsaanbieding komen.

Regelgeving met betrekking tot de uitvoering van werkzaamheden zoals vastgelegd in contracten. Deze moeten voldoen aan de regels van het nieuw Burgerlijk Wetboek.

Tevens dient daarbij onderscheid gemaakt te worden tussen:

- 1 De gemeentewet;
- 2 De wet aanbesteding van werken lagere publiekrechtelijke lichamen;
- 3 E.G.- Liberalisatie Richtlijn;
- 4 E.G.- Coördinatie Richtlijn;
- 5 Het Uniform Aanbestedings Reglement.

#### 3.1 Gemeentewet

De besluitvorming met betrekking tot het aanbesteden van werken is een samenspel tussen raad en burgemeester en wethouders. In beginsel zijn burgemeester en wethouders bevoegd te besluiten tot aanbesteden, tenzij de raad deze bevoegdheid aan zich heeft voorbehouden. Het dagelijks bestuur van de gemeente behoort ingevolge artikel 160 Gemeentewet tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. In de oude Gemeentewet was expliciet geregeld dat hiertoe de aanbesteding van werken behoorde, tenzij de raad dat aan zich voorbehold (artikel 209), maar de in deze bepaling gegeven opsomming is in de huidige herziene Gemeentewet niet meer opgenomen. De bevoegdheidverdeling is daardoor echter niet gewijzigd.

Op basis hiervan is het ook het college van burgemeester en wethouders dat een aanbestedingsbeleid vaststelt, tenzij de gemeenteraad zich deze bevoegdheid voorbehoudt en het beleid zelf vaststelt, of wijzigt.

Met betrekking tot de financiering van de daarbij betrokken werken ligt de bevoegdheid bij de gemeenteraad.

### 3.2 Wet aanbesteding van Werken lagere publiekrechtelijke lichamen (W.A.W.).

In 1977 werd de Wet Aanbesteding van Werken lagere publiekrechtelijke lichamen van kracht. Deze wet bindt de lagere overheden, waaronder de gemeenten, aan de Europese richtlijnen. Met name de E.G. Liberalisatierichtlijn en de E.G. Coördinatierichtlijn. In artikel 2 verklaart de wet dat ook de gemeentebesturen bij het plaatsen van opdrachten de E.G. richtlijnen zullen toepassen.

Deze richtlijnen richten zich tot de lidstaten van de Europese gemeenschap en verplichten de lidstaten de nationale aanbestedingsprocedures aan te passen aan deze richtlijnen.

### 3.3 EG-Liberalisatierichtlijn (L.R.).

Voor Europese aanbestedingen zijn procedureregels voor aanbestedingen van werken vastgelegd in een tweetal EG-richtlijnen, de Liberalisatie- en Coördinatierichtlijn.

De Liberalisatierichtlijn heeft tot doel het opheffen van beperkingen van het vrij verrichten van diensten op het gebied van:

- overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken;
- de gunning van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken.

Centraal staat het non- discriminatiebeginsel. Dit betekent dat bij de formulering van administratieve en technische besteksbepalingen rekening gehouden moet worden met de strekking van de Liberalisatierichtlijn.

Deze richtlijn is slechts van toepassing indien ook de Coördinatierichtlijn van toepassing is. In artikel 2 van de W.A.W. (Wet Aanbesteding van Werken lagere publiekrechtelijke lichamen) wordt gesproken over “opdrachten tot uitvoering van werken bedoeld in de Liberalisatie- en de Coördinatierichtlijnen”.

### 3.4 EG- Coördinatierichtlijn (C.R.) 1989.

De Coördinatierichtlijn heeft als doelstelling, gelijke voorwaarden voor deelneming aan overheidsopdrachten. Beoogd wordt dan ook de nationale aanbestedingsprocedures te coördineren (op elkaar af te stemmen).

De coördinatie gaat uit van de volgende vier beginselen:

1. het verbod van technische specificaties met discriminerende werking (er mag bijvoorbeeld geen merk aangegeven worden);
2. bekend maken overheidsopdrachten in de gehele Europese gemeenschap;
3. het formuleren van objectieve deelnemingscriteria;
4. het instellen van procedures die gevolgd moeten worden voor het plaatsen van overheidsopdrachten.

De coördinatierichtlijn is alleen van toepassing op werken van meer dan 5.358.153 euro (huidige wisselkoers, 11.807.815,- gulden) exclusief BTW. In dit bedrag zijn ook begrepen de voor die werken benodigde materialen welke door de aanbesteder aan de aannemer ter beschikking worden gesteld.

Hierbij zij nog vermeld dat, indien een werk wordt verdeeld in percelen en de totale waarde gelijk is of meer dan 5.358.153 euro, dan voor elk der percelen afzonderlijk de coördinatierichtlijn van toepassing is.

### 3.5 Uniform Aanbestedingsreglement 1986 (U.A.R. 1986).

Op nationaal niveau zijn geen procedurevoorschriften verplicht voorgeschreven voor de relatie tussen de aanbestedende gemeente en de belanghebbende aannemers. Dit in tegenstelling tot op Europees niveau. Daarin bepaalt de W.A.W. (Wet Aanbesteding Werken) dat voor gemeentelijke aanbestedingen van meer dan 5.385.153 euro de Coördinatierichtlijn van toepassing is.

In het B.A.W. 1973 (Besluit Aanbesteding van Werken) dat geschreven is voor de aanbestedende rijksoverheid, wordt voor deze rijksoverheid de toepassing van het U.A.R., op nationaal niveau verplicht voorgeschreven.

In de praktijk echter wordt het U.A.R., al is dit geen verplichting voor gemeenten, nagenoeg door alle gemeenten toegepast. Zo ook in de Gemeente Roermond. Het U.A.R. geeft regels die bij het houden van aanbestedingen in acht genomen moeten worden.

Het U.A.R. kent vier aanbestedingsvormen;

1. de openbare aanbesteding;
2. de aanbesteding met voorafgaande selectie;
3. de onderhandse aanbesteding;
4. de onderhandse aanbesteding na selectie.

In afzonderlijke hoofdstukken wordt per aanbestedingsvorm een beschrijving gegeven van de te volgen procedure en een beschrijving van de inhoud van de verschillende documenten die voor de verschillende stappen in het aanbestedingsproces nodig zijn.

De gegevens, eisen en criteria, aan de hand waarvan de aanbesteder een inschrijver of gegadigde beoordeelt, moeten objectief en eenduidig worden geformuleerd. De eventuele gegevens, eisen en criteria moet de aanbesteder bekend maken, afhankelijk van de gekozen aanbestedingsvorm, in de bekendmaking, in de uitnodiging tot inschrijving en/of in het bestek.

Het U.A.R. geeft regels voor aanbestedingsvormen (vraagtechnieken) waarbij sprake is van mededinging tussen de aanbieders (aannemers) onderling.

Het is volgens de U.A.R. aan de aanbesteder verboden van een inschrijver of gegadigde te bedingen dat deze een afstandsverklaring tekent.

Met een afstandsverklaring bedingt de aanbesteder van de inschrijver dat deze:

1. de aanbesteder niet zal belemmeren in zijn streven met een derde tot overeenstemming te komen over de uitvoering van het werk;
2. de inhoud van de prijsaanbieding van deze derde niet zal beïnvloeden;
3. de uitvoering van het werk niet zal bemoeilijken.

Kortom, hiermee wordt voorkomen dat het werk zoals men dat noemt "besmet" wordt verklaard. De enige vorm waarbij een afstandsverklaring wel wordt toegestaan is het één-één verkeer, waarbij aan één aannemer een prijs wordt gevraagd. Deze vorm kent het U.A.R. niet.

Per 1 januari 1992 moet tevens rekening gehouden worden met het U.A.R.-E.G. dat speciaal opgesteld is voor de aanbesteding op de Europese markt boven een bedrag van vijf miljoen ECU (per 1 januari 2000 vervangen door 5.358.153 euro). In dit aanbestedingsreglement zijn de procedures en regels van de coördinatierichtlijn nader uitgewerkt. De U.A.R.-E.G. geldt ook voor gemeenten.

### **3.6 Classificaties UAR-EG.**

In de voorbereidingsfase wordt veelal duidelijk onder welke classificatie het uit te voeren werk geplaatst kan worden.

De classificatie die aangebracht kan worden is het drempelbedrag.

Als het uit te voeren werk qua raming boven het, op basis van de Europese regelgeving, vastgestelde, drempelbedrag uit komt zal de te volgen aanbestedingsprocedure volgens Europese regelgeving worden voorgeschreven.

### **3.7 Financiële participatie door hogere overheden.**

Indien het uit te voeren werk door de provinciale- of rijksoverheid mede gefinancierd wordt, zal in de regel, de hierbij te volgen aanbestedingsprocedure door deze overheid aangegeven worden

### **3.8 Geldend juridisch kader.**

#### **Geldende wetgeving met betrekking tot opdrachtverlening.**

Op overheidsopdrachten, dus ook gemeentelijke opdrachtverlening, is Europese en nationale wetgeving van toepassing, waarvoor richtlijnen zijn opgesteld.

Hierbij dient met de volgende richtlijnen rekening gehouden te worden:

- De richtlijn werken; richtlijn 93/37/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken (PbEG L 199);
- De richtlijn leveringen; richtlijn 93/36EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen (PbEG L 209);
- De raamwet EG-voorschriften aanbestedingen; wet van 31 maart 1993 (Stb 212) tot uitvoering van EG-maatregelen inzake het plaatsen van opdrachten voor de levering van producten, de uitvoering van werken en de verrichting van diensten, alsmede het daarop gebaseerde;
- Besluit overheidsaanbestedingen; besluit van 4 juni 1993 (Stb 305) houdende regels betreffende de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de levering van producten, de uitvoering van werken en het verrichten van diensten.

In het publicatieblad van de Europese Gemeenschappen van 31-12-1999 (C 379/20) zijn de nieuwe tegenwaarden van de drempelbedragen voor overheidsopdrachten bekend gemaakt. Deze gelden vanaf 1 januari 2000. Per 1 januari 2000 zijn de richtlijnen opgesteld in euro's. De omrekenkoersen naar nationale valuta's zijn in beginsel per 1 januari 2000 voor de laatste keer herijkt.

Bij het plaatsen van opdrachten moet onder meer rekening gehouden worden met de Europese richtlijnen voor overheidsopdrachten. Daarin worden onder andere eisen gesteld aan de zgn. drempelbedragen, vanaf welke gemeenten verplicht zijn de aanbestedingsprocedures uit de Europese richtlijnen te doorlopen.

Vanaf 1 januari 2000 gelden voor gemeenten de volgende tegenwaarden, exclusief BTW:

**Richtlijn Werken 93/37/EEG;**

- Uitvoering van werken (art. 6 lid 1a en 1b), 5.358.153,-- euro = 11.807.815,-- gulden;
- Percelenregeling (art. 6 lid 3), 1.000.000,-- euro = 2.203.710,-- gulden.

**Richtlijn Leveringen 93/36/EEG;**

- Leveringen (art. 5 lid 1 onder i), 214.326,-- euro = 472.312,-- gulden;
- Vooraankondiging (art. 9 lid 1), 750.000,-- euro = 1.652.783,-- gulden.

## 4.1 Aanbesteding

### 4.1.1. Tot nu toegepaste aanbestedingsvormen.

Zoals eerder aangegeven maken op nationaal niveau nagenoeg alle gemeenten gebruik van het Uniform Aanbestedings Reglement ( U.A.R. 1986), bij het aanbesteden van werken.

Het U.A.R. kent de volgende aanbestedingsvormen:

1. **de openbare aanbesteding.**  
Deze aanbestedingsvorm wordt algemeen bekend gemaakt waarbij eenieder kan inschrijven die aan de inschrijvingsvereisten voldoet.
2. **de aanbesteding met voorafgaande selectie.**  
Deze aanbestedingsvorm wordt algemeen bekend gemaakt. Hierbij kan eenieder zich als gegadigde aanmelden. Hiervoor wordt ten minste één, doch niet meer dan een beperkt aantal gegadigden uitgenodigd tot inschrijving.
3. **de onderhandse aanbesteding.**  
Bij deze aanbestedingsvorm wordt een beperkt aantal van ten minste twee natuurlijke of rechtspersonen tot inschrijving uitgenodigd.
4. **de onderhandse aanbesteding na selectie.**  
Bij deze aanbestedingsvorm wordt een beperkt aantal van ten minste twee natuurlijke of rechtspersonen in de gelegenheid gesteld deel te nemen aan een selectie, waarna een of meer van hen tot inschrijving kan worden uitgenodigd.

Door de Gemeente Roermond wordt conform het vigerend aanbestedingsbeleid in principe openbaar aanbesteed. Daarnaast wordt uit kwalitatief- als economisch oogpunt, regelmatig gebruik gemaakt van de z.g. “gunning uit de hand”, één op één verkeer. Deze vorm wordt ook wel de “open prijsoverleg” of “enkelvoudige offerte aanvraag” genoemd.

Bij deze aanbestedingsvorm wordt aan één aannemer offerte gevraagd om op basis van een gespecificeerde begroting een open prijsoverleg te voeren. Na prijsovereenstemming wordt opdracht tot uitvoering van het werk verstrekt. Bij deze vorm is het ook toegestaan om te werken met een zogenaamde afstandsverklaring.

Het U.A.R. kent deze aanbestedingsvorm niet. In het Besluit Aanbesteding van Werken (B.A.W.) komt deze vorm wel voor. Het B.A.W. is geschreven voor de aanbestedende Rijksoverheid. In dit besluit is de toepassing van het U.A.R. verplicht voorgeschreven. Het begrip “gunning uit de hand” wordt in het B.A.W. omschreven als “de opdracht tot het uitvoeren van het werk zonder dat daaraan een aanbesteding vooraf is gegaan”.

In dezelfde categorie kan ook geplaatst worden het “werken in bouwteamverband”. In dit verband, van tijdelijke aard, werken opdrachtgever, aannemer en eventueel overige deskundigen gezamenlijk aan de ontwikkeling en uitvoering van één bepaald project. In de loop van dit traject wordt ook de prijsstelling bepaald.

Bij deze vorm draagt de aannemer als lid van het team ook verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het ontwerp en het bestek.

## 4.1.2 Nieuwe aanbestedingsvormen.

### Waarom deze nieuwe aanbestedingsvormen?

De wegebouwbedrijven zijn steeds groter geworden waarbij zij meer specialisme en kennis van zaken in huis hebben gekregen en daardoor meer taken zelf zijn gaan uitvoeren. Dit uit zich in het zelf gaan uitvoeren van planvoorbereiding, onderzoeken en maken van bestekken voor projecten die zij vervolgens zelf uitvoeren. Dit betekent dat bij bepaalde projecten, waar vroeger gebruik gemaakt werd van Ingenieursbureaus voor het opmaken van een bestek met tekeningen, deze werkzaamheden door de aannemer gedaan worden. Hierdoor wordt meer verantwoordelijkheid bij de aannemer neergelegd, die bij andere vormen bij de opdrachtgever liggen. Deze vorm van werken heeft er toe geleid, dat het nodig was hiervoor regels en voorwaarden op te stellen. Door het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegbouw en Verkeerstechniek (C.R.O.W.) zijn daarom de Uniforme Administratieve Voorwaarden Geïntegreerde Contractvormen 2000 (UAV-GC 2000) als leidraad voor deze contractvormen opgesteld. Hierin is opgenomen hoe gehandeld moet worden bij het aangaan van een geïntegreerd samenwerkingsconcept.

### Geïntegreerd Samenwerkingsconcept.

Drie nieuwe aanbestedingsvormen waarvan steeds meer opdrachtgevers gebruik maken zijn:

1. het "Design & Constructprincipe";
2. het "Turnkey principe".
3. het "Bouwteamconcept".

#### 1. Design & Construct bij aan- en uitbesteden van wegebouwprojecten.

Bij deze methode is zowel de voorbereiding (design) als de realisatie (construct) van het bouwproces in handen van één partij (aannemersbedrijf). Een deel van de aannemers heeft zich al op deze ontwikkelingen ingesteld door de voorbereidingsfase in hun organisatie op te nemen.

De aanbesteder (gemeente) blijft de rol van initiatiefnemer vervullen en specificeert zijn verwachtingen in een vraagspecificatie. In beginsel moet er van worden uitgegaan dat de opdrachtgever met de vraagspecificatie de kaders heeft afgebakend waarbinnen de opdrachtnemer zijn prestatie vervolgens zoveel mogelijk zelfstandig moet kunnen uitvoeren. Ingrijpen in dat proces door de opdrachtgever, waar dat niet strikt noodzakelijk is, leidt tot verstoringen in het proces en kan bovendien tot verschuiving van verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer naar de opdrachtgever leiden.

Het is belangrijk dat, bij deze nieuwe vorm van aan- en uitbesteden, een stringent programma van eisen, waaronder geaccordeerd schetsontwerp, wordt opgesteld door de aanbesteder (gemeente). Bij deze vorm krijgen minimaal drie geselecteerde aannemers, die aantoonbare ervaring hebben met vergelijkbare projecten, een uitnodiging om een ontwerp te maken met een kostenraming voor het totale project. Aan de hand van kwantitatieve- en kostenaspecten kiest de aanbesteder (gemeente) de aannemer die de werkzaamheden gaat uitvoeren.

Tijdens de uitvoering bemoeit de aanbesteder (gemeente), anders dan bij traditionele werkwijzen, zich zeer beperkt met het project (kostenbesparing bij toezicht en directievoering). De gemeente houdt zich meer bezig met de procedurele zijde van het project en de verantwoordelijkheid naar de burger. Wanneer de werkzaamheden gereed zijn controleert de aanbesteder (gemeente) of alles voldoet aan de gestelde eisen. Is dat niet zo dan heeft de aannemer de plicht de afwijkingen te herstellen. Daarnaast geldt een garantieperiode van vijf jaar waarbinnen de aannemer verantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van het geleverde werk.

De verwachting is dat door deze werkwijze de tijd die nodig is voor de realisatie van wegenbouwprojecten, verkort kan worden en dat de snelle wijze van werken een grotere flexibiliteit oplevert.

## **2. Turnkey principe.**

Deze vorm is in principe hetzelfde als het "Design & Constructprincipe".

Het verschil is dat bij het "Turnkey principe" de opdrachtnemer tevens het programma van eisen mede opstelt. Dit eisenpakket moet door de opdrachtgever worden goedgekeurd.

De bemoeienis van de opdrachtgever is gedurende het proces veel minder.

Voor de gemeente is dit een moeilijke vorm van aanbesteden, omdat eisen vooraf gesteld moeten worden en bijstellen tijdens het werk moeilijk is.

## **3. Bouwteamconcept.**

Een traditionele vorm van samenwerkingscontract is het "Bouwteamconcept".

Van deze vorm wordt vooral veelal gebruik gemaakt bij de aanbesteding en uitvoering van bouw- en utiliteitsprojecten. Steeds meer wordt van deze vorm gebruik gemaakt bij het aanbesteden en uitvoeren van wegenbouwprojecten.

Bij deze vorm wordt het project tot en met het uitvoeringsontwerp door de opdrachtgever voorbereid. Voor de verdere werkvoorbereiding en uitvoering is de opdrachtnemer/aannemer verantwoordelijk en zal de opdrachtgever zich alleen nog met het werk bemoeien als het werkelijk uit de hand dreigt te lopen.

Bij deze vorm geldt ook dat de aannemer een onderhoudsplicht van vijf jaar heeft, waarbinnen hij verantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van het gemaakte werk.

In de gemeente Roermond is de reconstructie van het Kloosterwandplein en de bouw van de fietskelder, de Andersonweg - Maastrichterweg - Kapellerpoort, middels het "Bouwteamconcept" aanbesteedt en uitgevoerd. De reconstructie van de Zwartbroekstraat. is aanbesteedt en uitgevoerd middels Design & Construct. Dit is tot volle tevredenheid van de bij deze projecten betrokken partijen gerealiseerd.

### **5.1. Algemeen.**

Aanbesteden is een vorm van inkoop en een van de activiteiten ter realisering van een project. Aanbesteding van een project is in feite een uitnodiging aan een of meer aannemers of leveranciers, middels een door de opdrachtgever opgesteld bestek, tot het doen van een prijsopgave voor het verrichten van concreet omschreven werk of levering. Op basis van deze prijsopgave en de overige terzake geldende criteria kan vervolgens tot opdrachtverstrekking worden overgegaan.

Bij het beoordelen van het aanbestedingsbeleid dient rekening te worden gehouden met het feit dat de gemeente niet geheel vrij is in haar handelen maar rekening moet houden met wetten, nationale en internationale regels en richtlijnen, besluiten en reglementen.

Bij het weergeven van het gemeentelijk aanbestedingsbeleid in een nota kan door iedereen kennis worden genomen hoe met deze materie wordt omgegaan en op welke wijze prijsafspraken tot stand komen.

Met als basis de nota aanbestedingsbeleid is het beleid openbaar en ook politiek controleerbaar. Het vaststellen van het beleid in deze is een bestuurlijke aangelegenheid en berust in principe bij het college van burgemeester en wethouders. Met het vaststellen van het beleid ligt er een kader op basis waarvan aanbestedingen plaatsvinden, ergo uitvoering gegeven kan worden aan dit beleid.

Aanbesteden op zich is een technisch proces waarbij de relatie prijs-kwaliteitverhouding centraal staat en de belangrijkste criteria zijn. De beoordeling hiervan kan het beste op die plekken plaatsvinden waar daarvoor deskundigheid aanwezig is. Hiermee is meteen aangegeven dat de verantwoordelijkheid voor een juiste begeleiding en uitvoering neergelegd moet worden bij het ambtelijk apparaat.

Verantwoording over de uitvoering van het aanbestedingsbeleid dient dan ook periodiek, bijvoorbeeld eens per jaar plaats te vinden aan het college van burgemeester en wethouders.

Zoals reeds vermeld zijn er verschillende vormen volgens welke de gemeente een werk kan aanbesteden. Dat er verschillende vormen bestaan geeft al aan dat op enig moment een keuze gemaakt moet worden. Deze keuze dient gestoeld te zijn op het gemeentelijk aanbestedingsbeleid. Welke aanbestedingsvorm nu voor welk werk het meest geschikt is, is van meerdere aspecten afhankelijk.

De mogelijkheden en beperkingen die je als gemeente daarin hebt zijn mede bepalend

### **5.2. Aspecten die een rol spelen bij de keuze van de aanbestedingsvorm.**

Bij de keuze van de aanbestedingsvorm spelen vragen met betrekking tot de volgende aspecten een belangrijke rol:

#### **5.2.1. Deskundigheid in het hanteren van aanbestedingsregelingen.**

Het gaat hier om het risico dat de gemeente loopt vanwege het verkeerd toepassen van de aanbestedingsregelingen. Onderhandse aanbesteding en gunning uit de hand zijn de meest eenvoudige procedures. Fouten zullen daarbij niet snel worden gemaakt.

Een openbare aanbesteding daarentegen kent vele regels en procedures, waarmee rekening gehouden moet worden.

### **5.2.2. Ervaring in prijsonderhandelingen.**

Relatief gezien zal die ervaring bij openbare en onderhandse aanbestedingen het minst groot behoeven te zijn. Hier vindt namelijk geen rechtstreeks prijsoverleg plaats.

### **5.2.3. Technische deskundigheid van het Ambtelijk apparaat.**

Wanneer aan het werk speciale eisen gesteld worden, verdient het aanbeveling die bedrijven uit te nodigen die aan de eisen kunnen voldoen. Daar is deskundigheid voor nodig. Bij onderhandse aanbestedingen, gunning uit de hand en aanbesteding met voorafgaande selectie, kan gericht geselecteerd worden. Bij de openbare aanbesteding niet.

### **5.2.4. Tijdsbeslag aanbestedingsprocedure.**

Hoeveel tijd is er beschikbaar?

De openbare aanbesteding maar vooral de aanbesteding met voorafgaande selectieprocedure vragen meer tijd dan de onderhandse aanbesteding en de gunning uit de hand.

### **5.2.5. Aanbestedingskosten (procedurekosten).**

De aanbesteding met voorafgaande selectie is de meest kostbare procedure. De gunning uit de hand is de goedkoopste.

### **5.2.6. Behoeft aan inzicht van aantal en kwaliteit van bedrijven.**

Als gemeente kan men zich via de vorm van aanbesteding na voorafgaande selectie, die daar bij uitstek voor geschikt is, oriënteren op de kwaliteit van bedrijven op de markt. Dit kan door stellen van geschiktheidseisen en het verzoek tot het overleggen van gegevens met betrekking tot het bedrijf.

### **5.2.7. Prijsniveau markt.**

Door een openbare aanbesteding kan een indruk verkregen worden over het prijsniveau op de markt.

### **5.2.8. Kwaliteit van ontwerp en bestek.**

Bij alle aanbestedingsvormen draagt de aannemer in beginsel geen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het ontwerp en het bestek. Dit ligt anders bij het werken in "Bouwteamverband", de vorm "Design & Construct" en het "Turnkeyverband". Daar draagt de aannemer uit hoofde van zijn betrokkenheid wel verantwoordelijkheid.

### **5.2.9. Bekende aannemers.**

Heeft de aanbesteder behoefte aan samenwerking met een aannemer van wie hij weet dat goed werk geleverd wordt voor een acceptabele prijs (vertrouwensrelatie).

Dit aspect is juist bij werken met grote tijdsdruk, specialistische of anderszins bijzondere werken vaak van groot belang.

### **5.2.10. Risico's voor opdrachtgever bij aanbesteding.**

Het risico betreft hier, het niet tijdig of niet volledig nakomen van verplichtingen uit het bestek en tekeningen (of aannemingsovereenkomst).

Bij een openbare aanbesteding zal het risico het grootst zijn, omdat de kwaliteiten van de aannemer onvoldoende bekend zijn.

### **5.3. Voor – en nadelen van de verschillende aanbestedingsvormen, conform UAR en overige samenwerkingscontracten.**

Zoals voorgaande aspecten al aangeven kent iedere aanbestedingsvorm voor- en nadelen. Voor de diverse vormen worden hierna de belangrijkste vermeld.

#### **5.3.1. Openbare aanbesteding.**

##### **Voordelen:**

- Iedereen kan van de aanbesteding kennis nemen, deze wordt openbaar bekend gemaakt. Iedereen wordt in de gelegenheid gesteld mee te dingen naar de gunning van het werk;
- In beginsel grotere concurrentie en daardoor vooral in perioden van weinig werk op de markt kans op een scherpe prijs;
- Mogelijkheid tot oriëntatie van de bedrijven die werkzaam zijn op de markt;
- Verkrijgen van inzicht in de marktsituatie en marktverhoudingen;
- Deze methode is objectief, subjectieve motieven voor bepaalde aannemers krijgen geen kans.

##### **Nadelen:**

- De kans bestaat altijd dat de laagste inschrijver, soms ook nog de opvolger, niet over voldoende kwaliteit beschikt, om het werk tot een goed einde te brengen. Iedereen kan inschrijven. Dus ook insolvente en incapabele bedrijven. De procedure vergt in dit geval meer tijd. Het stellen van geschiktheidseisen en de vraag naar meer gegevens in bekendmaking en of bestek kunnen dit probleem beperken;
- Bestek moet duidelijk, eenduidig en zeer gedetailleerd worden opgesteld. Hoge voorbereidingskosten (personeel, advertenties enz.);
- Aantasting slagvaardigheid door langdurige procedure, vertragende werking;
- Geen invloed op de prijsvorming, bij een te hoge prijs kan niet bij een ander bedrijf prijs worden opgevraagd. Het werk is zo genaamd “besmet”. Het werk in een andere vorm terugbrengen op de markt zal niet eenvoudig zijn en kost bovendien extra tijd en geld;
- Bij een te lage inschrijving door de aannemer zal geprobeerd worden dit tijdens de uitvoering “terug te verdienen”, waardoor de kwaliteit onder druk komt te staan en extra belasting voor het toezicht ontstaat.

#### **5.3.2. Aanbesteding met voorafgaande selectie.**

##### **Voordelen:**

- Door toepassing van de selectiemethodiek kan een keuze worden gemaakt uit gegadigden die zich hebben gemeld, dus ook onbekende bedrijven die goede referenties hebben;
- Minder geschikt geachte bedrijven worden direct geweerd, dus kwaliteit kan tot op zekere hoogte veilig worden gesteld;
- Het concurrentie-element blijft aanwezig;
- Het verkrijgen van inzicht in de marktsituatie.

##### **Nadelen:**

- Bij selectie waarbij gestreefd wordt naar een gering aantal inschrijvers bijvoorbeeld door loting of door te zware selectie-eisen kan een potentiële voordelige (ste) aanbieder al afvallen;
- De voorselectie vraagt extra inspanning van de aanbesteder;

- De aanbestedingsprocedure duurt langer en kost relatief meer geld;
- Er is geen invloed op de prijsvorming;
- Ook hier kan bij een tegenvallende prijs niet aan een ander bedrijf prijs worden gevraagd. Het werk is “besmet”.

### **5.3.3. Onderhandse aanbesteding.**

#### **Voordelen:**

- Mogelijkheid om alleen deskundige bedrijven uit te nodigen. Goede kwaliteit is verzekerd omdat aannemers bekend zijn;
- Korte aanbestedingsprocedure en relatief geringe kosten. Tijdwinst op de termijn van voorbereiding.

#### **Nadelen:**

- Minder inzicht op de marktsituatie en de marktverhoudingen;
- Minder concurrentie;
- Geen invloed op prijsvorming;
- Ook hier kan bij een tegenvallende prijs niet aan een andere aannemer prijs worden gevraagd, vanwege “besmet” werk;
- Mogelijkheid van het wekken van de schijn van begunstiging van een of meer bedrijven.

### **5.3.4. Onderhandse aanbesteding na selectie.**

#### **Voordelen:**

- Goede kwaliteit is verzekerd omdat aannemers bekend zijn.

#### **Nadelen:**

- Idem als onderhandse aanbesteding. Aanbestedingsprocedure duurt langer (hogere voorbereidingskosten).

### **5.3.5 Gunning uit de hand (één-één verkeer, open prijsoverleg of enkelvoudige uitnodiging).**

#### **Voordelen:**

- Goede kwaliteit is verzekerd, als aanbesteder kies je een bedrijf waarvan de kwalificaties bekend zijn;
- Zeer korte procedure, lage voorbereidingskosten;
- Up to date blijven met prijzen door rechtstreekse confrontatie met de aannemer(s) bij prijsonderhandelingen;
- Aan de hand van de open begroting kunnen prijsconsequenties van eventuele wijzigingen duidelijk worden vastgesteld en overeengekomen;
- Door het vragen van een afstandsverklaring heeft de aanbesteder, indien met de aannemer geen overeenstemming wordt bereikt, de vrijheid bij een andere aannemer prijs te vragen, zonder dat er sprake is van “besmet” werk;
- Een redelijk scherpe prijs is mogelijk;
- Mogelijke tekortkomingen in de voorbereiding komen vroegtijdig aan het licht, hierdoor minder tegenvallers tijdens de uitvoering.

**Nadelen:**

- Alert blijven voor marktsituatie, vooral als regelmatig hetzelfde bedrijf wordt uitgenodigd;
- Prijsonderhandelingen kunnen soms moeilijk verlopen;
- De mogelijkheid van wekken van de schijn van begunstiging van een of meer bedrijven.

**5.3.6. Design & Construct (voorbereiding en realisatie).****Voordelen:**

- Als het programma van eisen en het voorontwerp voor het project is opgesteld is er een substantiële verantwoordelijkheid voor de uitvoerende aannemer;
- Beperkte bemoeienis tijdens de uitvoering, kostenbesparend op toezicht;
- Garantieperiode van vijf jaar waarbinnen de aannemer verantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van het geleverde werk;
- De tijd die nodig is voor de planvoorbereiding en de realisatie van projecten, wordt verkort (kosten besparing bij de uitvoering);
- De snelle wijze van werken levert een grotere flexibiliteit op;
- Vroegtijdige inzet deskundigheid aannemer.

**Nadelen:**

- Minder inzicht op de marktsituatie en de marktverhoudingen;
- Minder concurrentie;
- Bij een tegenvallende prijs kan niet zondermeer aan een andere aannemer prijs gevraagd worden;
- Mogelijkheid van het wekken van de schijn van begunstiging van een of meer bedrijven.

**5.3.7. Turnkeyconcept.**

De voor- en nadelen bij deze vorm zijn in principe dezelfde als bij de vorm Design & Construct. Het verschil tussen deze twee vormen is dat de aannemer ook het voorlopig ontwerp van het project maakt.

**5.3.8. Bouwteamconcept.**

De voor- en nadelen bij deze vorm zijn in principe dezelfde als bij 5.3.6. en 5.3.7. Het verschil bij deze vorm is dat de aanbesteder verantwoordelijk is tot en met het uitvoeringsontwerp. Voor de verdere werkvoorbereiding en uitvoering is de opdrachtnemer/aannemer verantwoordelijk en zal de opdrachtgever zich alleen nog met het werk bemoeien als het werkelijk uit de hand dreigt te lopen.

**5.4. Werkingssfeer nota aanbestedingsbeleid.**

De Gemeente Roermond voert op tal van aandachtsvelden werken uit. Deze nota heeft betrekking op de aanbesteding van werken in de:

1. de grond-, weg en waterbouw (G.W.W.-sector);
2. de cultuurtechnische sector;
3. de milieutechniek (bodemsaneringen etc.).

De bouw- en utiliteitsector heeft een eigen nota "Waar voor je geld II bouwen" uit 1994.

#### **5.4.1. De G.W.W.-sector.**

Het grootste aandeel van de gemeentelijke werken vindt plaats in de grond-, weg- en waterbouwsfeer. Op dit vlak worden zowel kapitaalswerken als onderhoudswerken uitgevoerd. Kapitaalswerken betreffen de aanleg en reconstructie van onder andere wegen en rioleringen waarvoor door de gemeenteraad kredieten worden verleend. Het overgrote deel van de aanbestedingen heeft betrekking op dit soort werken.

Via de gewone begroting vinden jaarlijks onderhoudswerkzaamheden plaats. Daarnaast wordt het grotere onderhoud zoveel mogelijk geclusterd en als kapitaalswerk aanbesteed. Onderhoudswerkzaamheden moeten meestal in de drukte van doorgaand verkeer of onder andere moeilijke omstandigheden uitgevoerd worden. Een juiste benadering van de situatie met het oog op klantvriendelijkheid naar gebruiker is dan belangrijk. Hierbij speelt de factor tijd een grote rol. Langdurige aanbestedingsprocedures en hoge voorbereidingskosten moeten worden vermeden. Voor het uitvoeren van kleinschalig "dagelijks onderhoud" is daarom een raamcontract afgesloten met een ter zake deskundige aannemer.

#### **Cultuurtechnische werken.**

Ook op dit gebied vinden jaarlijks nieuw aanleg en onderhoudswerkzaamheden plaats. Naast de individuele aanbestedingen voor nieuwaanleg en onderhoudswerk, worden in het onderhoudswerk ook meerjarige onderhoudscontracten aangegaan op basis van een daarvoor gehouden aanbesteding. Er wordt gekozen voor meerjarige contracten omdat bekendheid met het gebied, toestand van het groen, weersafhankelijkheid en daarmee dus de groei en de hoeveelheid werk, belangrijke factoren zijn in de prijsvorming.

#### **5.4.2. Milieusector (bodemsaneringen).**

Het gaat hierbij om werkzaamheden die vanwege hun karakter grote gelijkenis vertonen met werken in de G.W.W.-sector doch waarbij aanvullende factoren, o.a. veiligheid en volksgezondheid, een grote rol spelen. Wat het aanbesteden hiervan betreft ware hetzelfde beleid te hanteren als voor G.W.W.-werken. Meestal betreft het in het kader van de wet bodemsanering gesubsidieerde werken, zodat de subsidiënt vaak doorslaggevend is bij het bepalen van de aanbestedingsvorm.

#### **5.5. Uitgangspunten aanbestedingsbeleid.**

Zoals reeds aangehaald is het van belang dat met het aanbestedingsbeleid een openheid geschapen wordt naar bestuurders en naar de burgers toe. Controleerbare zorgvuldigheid is vereist omdat met gemeenschapsgeld gewerkt wordt. Dit in tegenstelling tot de particuliere sector. Dit verlangt ook onkreukbaarheid en integriteit van alle betrokkenen en met name een grote zorgvuldigheid en objectiviteit in de relatie tussen opdrachtgever en aannemer.

#### **5.6. Doelstelling van de gemeente.**

De doelstelling die de gemeente bij elke aanbesteding nastreeft is het realiseren van een werk of een project van een gewenst en omschreven (in bestek en tekeningen) kwaliteitsniveau tegen een zo laag mogelijke prijs. Het streven is gericht op de best mogelijke prijs- kwaliteit-verhouding.

## **5.7. Doelstelling aannemer.**

Het leidt geen twijfel dat naast de realisatie doelstelling de aannemer uit oogpunt van bedrijfsmatig denken en handelen in de regel zal trachten zoveel mogelijk werken aan te nemen. Hij zal proberen de marge tussen aanneemsom en kostprijs zo groot mogelijk te houden. Om het bedrijf draaiende te houden moet hij een bepaalde winstmarge op ieder werk hebben. Bovendien zal hij streven naar continuïteit voor zijn bedrijf.

## **5.8. Hoe dient het aanbestedingsbeleid er uit te zien?**

### **5.8.1. Welke aanbestedingsvorm?**

In het algemeen kan gesteld worden dat bij alle aanbestedingen de marktsituatie een belangrijke rol speelt. Veel of weinig werk op de markt is een bepalende factor bij de inschrijving. Ook het soort en de omvang van een werk zijn van belang. Bij een gecompliceerd werk of een specialistisch werk zal de concurrentie niet van die omvang zijn als bij een relatief eenvoudig werk.

Andere zaken die een belangrijke rol van betekenis spelen bij de keuze van de aanbestedingsvorm zijn de aspecten genoemd in 5.2.. Een van de zaken hier genoemd, is de deskundigheid aan de zijde van de aanbesteder. Dit aspect is niet alleen in technische zin onmisbaar, maar ook voor wat betreft een kwalitatief goed en duidelijk bestek en tekeningen. Ook deskundigheid in kosten van leveringen en werkzaamheden is onontbeerlijk. Kostendeskundigheid houdt meer in dan specifiek calculatiewerk. Het behelst kennis en kunde van inhoud en kosten van constructies, uitvoeringsmogelijkheden en alternatieve oplossingen en niet te vergeten de gevolgen voor het toekomstig onderhoud. Calculatie is voornamelijk de techniek van het begroten.

De technische- en kostendeskundigheid is bij de gemeente Roermond in ruime mate aanwezig.

Met betrekking tot de besteding van gemeenschapsgelden, hetgeen hier het geval is, dient openheid en zorgvuldigheid gewaarborgd te zijn. Zo ook de doelstelling, een kwalitatief goed stuk werk voor een scherpe prijs (goede prijs- kwaliteitsverhouding).

Uitgaande van bovenstaande en rekening houdende met de voor- en nadelen van de verschillende aanbestedingsvormen kan geconcludeerd worden dat, mede gelet op de huidige regelingen, concurrentieverhoudingen en marktsituatie in principe maar twee aanbestedingsvormen in aanmerking komen, namelijk de openbare aanbesteding en de vorm met een open prijsoverleg (ook genoemd gunning uit de hand, één-één verkeer of enkelvoudige offerte aanvraag).

Bij de overige aanbestedingsvormen is het aantal aannemers dat deelneemt aan een inschrijving beperkt. Het gevaar dat hier achter schuilt is dat de concurrentiestrijd niet zo sterk is. Dit omdat met een beperkt aantal deelnemers onderlinge prijsafspraken makkelijker te maken zijn.

Als aanbesteder heb je bij deze vormen geen mogelijkheid tot het voeren van prijsonderhandelingen. Op basis hiervan dienen deze aanbestedingsvormen slechts dan te worden toegepast, als ze door derden bindend worden voorgeschreven. Bijvoorbeeld bij gesubsidieerde werken, of bij zeer specialistische werken zoals bijvoorbeeld voor damwanden, grote stamriolen, betonwegen, bodemsaneringen e.d..

Uit oogpunt van openheid ligt een openbare aanbesteding in de meeste gevallen voor de hand. Om praktische-, procedurele maar vooral om kostentechnische redenen is dit af te raden. Voor kleine werken en standaardwerken is een openbare aanbesteding, bedrijfseconomisch niet lonend.

Het is dan ook noodzakelijk om hiervoor een grens te stellen. In het aanbestedingsbeleid "Waar voor je geld" vastgesteld in 1992, is voor de aanbesteding met open prijsoverleg een grens gesteld tot een aanneemsom van 350.000,-- gulden ( 159.000,-- euro ) exclusief BTW, met een indexering op 1 januari van ieder jaar.

De ervaringen hiermee zijn positief geweest. Uitgaande hiervan en rekening houdend met optredende loon- en prijswijzigingen ware op dit moment deze grens te stellen op 500.000,-- gulden ( 230.000,-- euro ) exclusief BTW.

In bijzondere of spoedeisende gevallen moet de mogelijkheid blijven bestaan om van deze grens af te wijken, door middel van een gemotiveerd voorstel aan het college van burgemeester en wethouders.

Het bovenstaande geldt voor "nationale aanbestedingen". Bij een geraamde aanneemsom boven een bedrag van 5.358.153 euro (huidige wisselkoers 11.807.815,-- gulden), geldt de coördinatieplicht en dient in Europees verband te worden aanbesteed.

Indien projecten gesubsidieerd worden door andere overheden, zoals rijk en provincie en daarbij door deze voorwaarden voor aanbesteding zullen worden gesteld, zal daarmee rekening moeten worden gehouden. Met dien verstande dat bij een subsidiebijdrage van minder dan 50 % van de totale kosten getracht moet worden het gemeentelijk beleid te laten prevaleren.

Bij projecten waarbij het mogelijk is, gebruik maken van de nieuwe Geïntegreerde Contractvormen, Design & Construct-, Turnkey- en het Bouwteam concept.

### **5.8.1.2. Procedure aanbesteding**

Zoals hiervoor aangehaald zijn er in principe 2 aanbestedingsvormen die in het Roermondse aanbestedingsbeleid in aanmerking komen. Het zijn de openbare aanbesteding en de vorm met open prijsoverleg.

Kern van het aanbestedingsbeleid en het aanbesteden is dat zorgvuldigheid, openheid en objectiviteit gewaarborgd is. Integriteit dient ook voorop te staan, hetgeen betekent dat de aandacht ook gericht dient te zijn op normen en waarden.

Met betrekking tot het aanbesteden gelden er een aantal gedragsregels voor de medewerkers die direct of indirect bij de aanbesteding in het voortraject een rol spelen.

In eerste instantie dient bij aanbestedingen het vastgestelde beleid te worden toegepast. Daarbij dient zonder voorkeursbehandeling eerlijke informatie te worden verstrekt aan alle partijen die hierbij betrokken zijn. Beoordeling door aanvullende informatie mag niet plaatsvinden. De relatie met aannemers dient een puur zakelijke te zijn op basis van integer handelen. Bij de openbare aanbesteding is openheid en objectiviteit het beste gewaarborgd, en in situaties waarbij er weinig aanbod van werk is, dus een krappe markt, zal een scherpe prijsstelling kunnen worden verkregen. Bij het voorgaande dient echter niet het product of het aanbestedingsbeleid "Waar voor je geld" uit het oog te worden verloren. Een scherpe prijs staat nagenoeg altijd op gespannen voet met de kwaliteit. Welke vorm van aanbesteding gekozen wordt dient dan ook naast de gestelde drempelwaarde mede af te hangen van de markt situatie en van het soort werk, met name werkzaamheden of onderdelen van werken die hoge specialistische eisen stellen of waarbij echt vakmanschap gevraagd is. Bij werkzaamheden waarbij machinale verwerking een hoofdzaak is speelt dit minder.

## **Procedure bij open-prijsoverleg**

Bij een aanbesteding met open prijsoverleg wordt nadat het bestek is vervaardigd een aannemer geselecteerd op basis van selectiecriteria zoals ook genoemd onder **5.8.2**.

Na een daartoe strekkend voorstel aan het college en een akkoord, ontvangt het betreffende aannemersbedrijf een uitnodiging voor een prijsaanbieding.

De aannemer ontvangt een bestek en tekeningen en een zogenaamde afstandsverklaring. Deze afstandsverklaring houdt in dat gemeente en de aannemer op basis van de voorliggende documenten als bestek en tekeningen de inspanningsverplichting hebben om voor het betreffende project tot een prijsvergelijk te komen. Lukt dat niet dan is de gemeente gerechtigd om van de aanbieder van de aannemer zonder verdere verplichting jegens deze aannemer af te zien.

Nadat de aannemer bestek en tekeningen heeft ontvangen wordt een afspraak gemaakt voor het zogenaamde open-prijsoverleg. Dit overleg vindt altijd op het stadhuis plaats. Van aannemerszijde is hierbij iemand aanwezig van de directie en de kostendeskundige. Aan gemeentezijde wordt het overleg gevoerd door de werkvoorbereider met specialisme calculatie en de betreffende projectvoorbereider en in voorkomende gevallen het hoofd van de afdeling Voorbereiding en Realisatie.

Op basis van het bestek en tekeningen heeft de aannemer een volledig gespecificeerde besteksbegroting gemaakt die hij tijdens dit overleg nader toelicht.

Door de werkvoorbereider met specialisme calculatie is op basis van hetzelfde bestek een volledig gespecificeerde calculatie gemaakt. Door dit specialisme in huis te hebben worden alle bestekken door de eigen dienst berekend of als derden deze vervaardigen beoordeeld alvorens het prijsoverleg in te gaan. De jarenlange ervaring die we als gemeente bezitten door het zelf calculeren en na-calculeren van uitgevoerde werken maken ons tot een gelijkwaardige onderhandelaar in het overleg met de aannemer.

Op basis van inzet van menskracht, materiaal en materieel en werkmethodes worden de onderscheidenlijke besteksposten doorgenomen. Waar de prijsstelling daartoe aanleiding geeft vindt onderhandeling plaats op basis van kennis, kunde en vaardigheid.

Het voordeel van deze wijze van aanbesteden is dat het gehele te maken werk op deze wijze wordt besproken waarbij alle mogelijke onduidelijkheden voor de aannemer aan het licht komen en extra kosten kunnen worden voorkomen.

“Slimme” uitvoeringstechnieken kunnen meteen worden ingebouwd en worden vertaald in minder kosten. Extra aandacht voor de gewenste kwaliteit.

De ervaring van op deze wijze aanbestede werken is een goede prijs-kwaliteit verhouding. Zoals hiervoor aangegeven vinden deze contractbesprekingen plaats in de aanwezigheid van minstens twee medewerkers waar nodig aangevuld met het hoofd van de afdeling Voorbereiding en Realisatie.

Een aanbesteding met open prijsoverleg wordt vooraf kortgesloten met het afdelingshoofd ter controle op de uitvoering van o.a. besluiten.

## **Openbare aanbesteding**

Hoe verloopt nu zo'n openbare procedure.

Bij de openbare aanbesteding wordt het voornemen door de gemeente om tot openbare aanbesteding over te gaan gepubliceerd in het landelijk vakblad de Co-bouw of/en de Staats Courant.

Op basis van deze advertentie doen aannemingsbedrijven een verzoek om toezending van of kopen bij de sector ruimte een bestek, dat voor eenieder ter inzage ligt. Tegen een vooraf vastgestelde prijs kan men na betaling in het bezit komen van een bestek. Om in te schrijven hoeft men geen bestekhouder te zijn.

Tussen de publicatie en daadwerkelijke aanbesteding liggen minimaal 35 dagen.

Binnen deze 35 dagen, op een in de publicatie vermeld tijdstip, worden door de gemeente met betrekking tot het werk nadere inlichtingen verstrekt. De kandidaat-inschrijver kan hier terecht voor het stellen van vragen. Alle zaken die hierbij aan de orde komen worden schriftelijk vastgelegd en maken in de vorm van een nota van inlichtingen deel uit van het bestek. Alle bestekhouders krijgen de nota toegezonden. Vermeldenswaardig is dat de bedrijven minder gebruik maken van deze inlichtingen. Een mogelijke gedachtegang hierbij is dat zaken die in het bestek niet duidelijk zijn of mogelijk vergeten, in ogen van de bedrijven, na aanbesteding een mogelijkheid tot prijsverbetering geven. Aanpassing van het bestek op deze punten vooraf, betekent toch meeliften in de concurrentie.

Bij een openbare aanbesteding kan in principe elk bedrijf dat aan de inschrijvingsvereisten voldoet inschrijven.

Op de dag van de aanbesteding wordt op een in de publicatie genoemd tijdstip de daadwerkelijke aanbesteding gehouden. Uiterlijk op het eerder genoemde tijdstip dienen de inschrijfbiljetten in de daarvoor bestemde aanbestedingsbus zijn gedeponeerd. Na dit tijdstip wordt geen inschrijving meer geaccepteerd.

Namens het College van burgemeester en wethouders houdt de directeur van de sector ruimte of namens hem het betreffende afdelingshoofd de openbare aanbesteding.

Hierbij worden ter plaatse alle ingekomen inschrijvingen voorgelezen, in aanwezigheid van de inschrijvers.

Van deze inschrijvingen wordt een proces verbaal van aanbesteding opgemaakt.

Afhankelijk van wat het bestek vermeldt komt de laagste inschrijver of de inschrijver met de meest economische aanbieding in aanmerking voor gunning mits hij aan alle gunnings-criteria voldoet.

Dus ingeschreven wordt voor de prijs zoals deze bij inschrijving wordt gedeponeerd, hierover kan niet meer worden onderhandeld!

Aan het College van Burgemeester en Wethouders wordt een gunnings-voorstel gedaan, waarna opdracht kan plaatsvinden.

Prijsonderhandelingen vinden in dit model niet plaats de markt moet als het ware hier de concurrentie te weeg brengen.

Het voorgaande betekent extra aandacht voor de documenten als bestek en tekeningen maar ook extra toezicht bij de uitvoering. (zie voor- en nadelen onder 5.3)

### **5.8.2. Keuze aannemer, selectiecriteria.**

De primaire doelstelling die de gemeente bij elke aanbesteding van een werk nastreeft is, een goede kwaliteit tegen een scherpe prijs. Deze doelstelling staat ook centraal bij de keuze van een aannemer. Hierbij zij opgemerkt dat bij een openbare aanbesteding de invloed op die keuze het meest beperkt is. Ten behoeve van de keuze van een aannemer staan de gemeente selectiecriteria ter beschikking die betrekking hebben op organisatorische-, technische- en financiële eisen, waaraan een aannemer moet voldoen. Een en ander geheel overeenkomstig het U.A.R. 1986.

De eisen waaraan een aannemer moet voldoen vermeldt de gemeente in de bekendmaking en in het bestek.

Om te komen tot de keuze van een aannemer is het belangrijk de “markt” goed te volgen. Overleg met collega gemeenten helpt in deze richting. Verder kan een vakgerichte krant en televisie (media) een goede hulp hierbij zijn. Anderzijds zijn eigen ervaringen en van collega-gemeenten belangrijk.

Aan de hand van (openbare) aanbestedingen wordt inzicht in de marktsituatie verkregen en de hierop opererende aannemers en de referenties waarover deze beschikken.

Van deze, in zekere mate objectieve, kennis van aannemersbedrijven kan gebruik gemaakt worden bij het uitnodigen van aannemers voor een open prijsoverleg of een andere aanbestedingsvorm. Aannemers die bij een openbare aanbesteding de laagste aanbieding hebben gedaan en de werkzaamheden naar ieders tevredenheid hebben uitgevoerd, uitnodigen voor een aanbesteding met open prijsoverleg

Selectie van aannemers dient niet anders plaats te vinden dan op basis van technische- en financiële argumenten. Het aanbestedingsbeleid heeft daarom niets met namen van aannemers te maken. Geen aannemer mag de term “huisaannemer” claimen.

Wat wel van belang is en beide partijen ten goede komt, is enige continuïteit.

Voldoende mate van concurrentie moet gewaarborgd zijn, er moet voldoende spreiding in de keuze van de aannemers zijn.

Tegenwoordig komt het steeds vaker voor dat bij openbare aanbestedingen, buitenlandse bedrijven inschrijven. Bij goede referenties en een aantrekkelijke prijsstelling dienen deze bedrijven ook getoetst te worden in een open prijsoverleg. Dit ook gezien de geopende Europese grenzen, sinds 1 januari 1993.

#### **Criteria voor de kwalitatieve selectie en gunning algemeen.**

A. Voor gunning van de opdracht kunnen worden uitgesloten gegadigden:

- 1<sup>e</sup> die in staat van faillissement of surséance van betaling dan wel niet Nederlandse equivalente daarvan verkeren;
- 2<sup>e</sup> wier faillissement is aangevraagd of ten behoeve van wie surséance van betaling is aangevraagd dan wel ten aanzien van wie vergelijkbare niet Nederlandse procedures aanhangig zijn;
- 3<sup>e</sup> die bij onherroepelijke rechterlijke beslissing veroordeeld zijn voor delicten die de beroepsmoraliteit in het gedrang brengen;
- 4<sup>e</sup> die in de uitoefening van hun beroep een ernstige fout hebben begaan;
- 5<sup>e</sup> die niet hebben voldaan aan hun wettelijke verplichtingen m.b.t. de betaling van sociale verzekeringsbijdragen of belastingen;
- 6<sup>e</sup> die zich in het kader van de aanbestedingsprocedure in ernstige mate schuldig hebben gemaakt aan valse verklaringen bij het verstrekken van inlichtingen.

B. Voor gunning van de opdracht komen enkel in aanmerking gegadigden:

- 1<sup>e</sup> die voldoen aan de voor hun bedrijf geldende vestigingseisen;
- 2<sup>e</sup> die desgevraagd verklaringen verstrekken uit het handelsregister of het strafregister dan wel van de bedrijfsvereniging of de fiscus ten aanzien van het al dan niet verkeren in de omstandigheden als bedoeld onder A, sub 1<sup>e</sup>, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> en 5<sup>e</sup> en onder B sub 1<sup>e</sup>;
- 3<sup>e</sup> die voldoen aan de in de offerte aanvraag gestelde minimum eisen ten aanzien van
  - specifieke deskundigheid,
  - samenwerking met de directie,
  - ervaring met milieukundige begeleiding van civieltechnische of bodemsaneringswerk,
  - in te zetten materieel,
  - laboratoriumfaciliteiten,
  - omvang van de onderneming, gemeten naar gerealiseerde omzet of aantal werknemers,
  - continuïteit van het bedrijf,
  - bereikbaarheid, beschikbaarheid en/of responstijd,
  - overige voor de opdracht relevante aspecten;
- 4<sup>e</sup> die alle gevraagde informatie verstrekken ten aanzien van de hiervoor onder 3<sup>e</sup> bedoelde eisen in de vorm van vakpapier, referenties, certificering en overige relevante documenten.

In het kader van een zekere zorgplicht ten aanzien van de werkgelegenheid voor minder validen met betrekking tot de sociale werkvoorziening, komen daarvoor qua aard geschikt geachte projecten in aanmerking voor aanbesteding bij de sociale werkvoorziening Westrom.

### **Gunningscriteria.**

De opdracht wordt gegund aan de gegadigde:

- 1<sup>e</sup> die niet van gunning wordt uitgesloten op grond van een van de onder 5.8.2., sub A, genoemde criteria;
- 2<sup>e</sup> die voldoet aan de onder 5.8.2., sub B, genoemde eisen en criteria en die met behulp van de daar onder 4<sup>e</sup> genoemde gegevens heeft aangetoond te beschikken over voldoende capaciteit en ervaring om het betreffende werk op een vakkundige en regelmatige wijze te kunnen uitvoeren;
- 3<sup>e</sup> die een, in vergelijking met de offerte aanvraag, passende aanbieding heeft gedaan;
- 4<sup>e</sup> wiens aanbieding in vergelijking met de aanbiedingen van de andere gegadigden, die voldoen aan het onder 1<sup>e</sup>, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> gestelde,
  - hetzij de laagste prijs bevat,
  - hetzij de economisch meest voordelige aanbieding bevat, waarbij in willekeurige volgorde van belangrijkheid, de volgende elementen in de beoordeling kunnen worden betrokken;
    - verhouding tussen prijs en kwaliteit,
    - deskundigheid (opleiding) van het personeel,
    - ervaring van het in te zetten personeel,
    - kwaliteit van het in te zetten materieel,
    - personele inzet en uurtarieven,
    - doelmatigheid en creativiteit bij de uitwerking offerte of alternatieven,
    - certificering laboratoriumwerkzaamheden,
    - projectorganisatie,
    - betrokkenheid bij en ervaring met uitgevoerde projecten,
    - tarieven m.b.t. opgenomen stelposten en andere eenheids- en verrekenprijzen,

- beschikbaarheid en bereikbaarheid,
- andere voor de opdracht relevante elementen.

### **5.8.3. Regionale aspecten.**

Plaatselijke of regionale bedrijven zouden goedkoper kunnen werken, gelet op hun afstand tot de werkplek etc. Ook hier geldt weer een goede prijs-kwaliteitverhouding. Werkgelegenheidsaspecten dienen een ondergeschikte rol te spelen. Aannemers hebben tegenwoordig een groot werkgebied dat het puur regionale overstijgt.

### **5.8.4. Uitvoering aanbestedingsbeleid.**

Na vaststelling van het aanbestedingsbeleid, volgt de uitvoering van dit beleid. Zoals reeds eerder vermeld, is het aanbesteden op zich een technisch proces. De deskundigheid hierin is aanwezig in de ambtelijke organisatie. In het aanbestedingsbeleid dient een strikte scheiding tussen de ambtelijke- en bestuurlijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden aangebracht te worden.

De uitvoering van het aanbestedingsbeleid, met name de voorbereiding en de uitvoering van de aanbesteding inclusief de selectie van aannemers waaruit gekozen zal worden, alsmede het verstrekken van opdrachten bij openbare en onderhandse aanbestedingen en enkelvoudige opdrachten, is opgedragen aan de directeur van de sector ruimte. Hij is verantwoordelijk voor de juiste toepassing van het aanbestedingsbeleid.

De aannemerskeuze bij aanbestedingen met open begroting zal in de vorm van een voorstel aan het college van burgemeester en wethouders worden voorgelegd ter toetsing en ter uiteindelijke besluitvorming. Het gaat hier om een marginale toetsing, waarbij het college tijdig in actie kan komen wanneer er voor de uitvoering van het beleid niet op correcte wijze wordt zorggedragen.

De juiste uitvoering van de aanbesteding en de vastlegging van de stukken en procedures blijft de verantwoordelijkheid van de directeur sector ruimte. Politiek verantwoordelijke portefeuillehouder is de wethouder van openbare werken.

Aanbestedingsvoorstellen die afwijken van het vastgestelde aanbestedingsbeleid, worden door de directeur sector ruimte, ter beslissing aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd.

Voor wat betreft de marginale toetsing, bij aanbesteding met open begroting, is in de periode vanaf 1992 gebleken dat het wenselijk is om hierbij een onderscheid te maken naar de omvang van werken. Hoewel sedert een aantal jaren "grijs" en "groen" geïntegreerd zijn in bestekken en vooral onderhoudsprojecten steeds meer planmatig geclusterd worden ten behoeve van aanbesteding en uitvoering, zijn er ook werken, vooral die projectjes die vaak in de loop van een jaar vanwege de dynamische samenleving ontstaan en die een geringe omvang hebben ook in financieel opzicht. In het steeds langer wordende traject van voorbereiding, door de interactieve planvorming, milieuonderzoeken en juridisering van zaken, dient waar dit traject kan worden teruggebracht dit niet te worden nagelaten.

Voor deze kleine projecten, waar het werken betreft die een aanneemsom kennen van minder dan 50.000 gulden (23.000,- euro) exclusief btw., wordt voorgesteld deze marginale toetsing voor wat betreft de aannemerskeuze te laten plaatsvinden door de directeur van de sector ruimte.

### **5.8.5. Verantwoording uitvoering aanbestedingsbeleid.**

De verantwoording van de uitvoering van het aanbestedingsbeleid geschiedt door de directeur sector ruimte als volgt:

- Eens per jaar brengt de directeur sector ruimte verslag uit aan het college van burgemeester en wethouders over de uitvoering van het aanbestedingsbeleid in die periode;
- Het verslag geeft een overzicht van de in die periode gegunde werken, gerangschikt naar wijze van aanbesteding, inclusief aanneemsom en de gemeentelijke besteksraming;
- Het overzicht vermeldt tevens welke aannemers werden uitgenodigd, welke aannemers hebben ingeschreven en aan wie het werk werd gegund;
- Burgemeester en wethouders brengen jaarlijks de hiervoor bedoelde overzichten ter kennis van de betreffende raadscommissie.

### **5.8.6. Evaluatie van het beleid.**

Zodra daartoe aanleiding bestaat bijvoorbeeld door wijzigingen van regelgevingen, ervaringen of andere omstandigheden, zal het aanbestedingsbeleid door het college van burgemeester en wethouders worden aangepast. Dit zal dan ter kennisname aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

### 6.1. Conclusies.

Het ontwikkelen en concretiseren van een beleid tot het doen van aanbestedingen is geen gemakkelijke opgave. Daarvoor is de materie erg complex en zijn de belangen van de hierbij betrokken partijen erg groot.

Het ontwikkelen van een systeem waarbij de belangen van alle partijen volledig tot hun recht komen is niet mogelijk. Daarom moet er een keuze gemaakt worden ten aanzien van de belangen die de gemeente als aanbesteder wenst te behartigen.

De belangrijkste doelstelling bij aanbestedingen van werken is het gunnen van werken op basis van een aanvaardbare prijsvorming in relatie tot de kwaliteit van het werk. Daarnaast spelen een aantal factoren een rol, zoals het sociaal-economisch belang van de stad en de regio, dat zijn weerslag vindt in de werkgelegenheid.

Het instrumentarium dat hiertoe ontwikkeld moet worden dient aan de hand van objectieve maatstaven en criteria inzichtelijk te zijn en praktisch toepasbaar.

Dit wordt bereikt door vooraf kenbaar te maken:

1. de keuze van de aanbestedingsvorm;
2. de voorwaarden waaronder de ondernemers in aanmerking komen;
3. de wijze waarop ondernemers in aanmerking komen voor de uitvoering van werken.

Een belangrijk uitgangspunt is de openheid en de zorgvuldigheid.

Openheid is in de eerste plaats vereist naar het gemeentebestuur en de burgerij, maar ook naar de contractpartners. Te controleren zorgvuldigheid is vereist omdat met gemeenschapsgeld wordt gewerkt. Zorgvuldigheid betekent ook onkreukbaarheid en integriteit. Dus een grote zorgvuldigheid en objectiviteit in de relatie tussen de gemeente en de aannemers.

Dit alles kan niet uitputtend en uitsluitend, in richtlijnen en procedures worden vastgelegd, het is ook een kwestie van mentaliteit.

### 6.2. Voorstellen.

1. Behoudens uitzonderingen zoals bij subsidiewerken en bijzondere of specialistisch werken, of werken die zich lenen voor de geïntegreerde samenwerkingsconcepten, de volgende aanbestedingsvormen toe te passen:
  - A. de vorm openbare aanbesteding voor werken met een geraamde aanneemsom hoger dan 500.000,-- gulden (per 01-01-2002, 230.000,-- euro) exclusief BTW, met een prijsindexering op 1 januari van ieder jaar;
  - B. de vorm open prijsoverleg (ook genoemd één op één verkeer, enkelvoudige offerte-aanvraag of gunning uit de hand), voor werken met een geraamde aanneemsom tot en met een bedrag van 500.000,-- gulden (per 01-01-2002, 230.000,-- euro) exclusief BTW, met een indexering op 1 januari van ieder jaar;
2. De uitzonderingen genoemd in het eerste lid, of voorstellen tot aanbesteding in afwijking van de gedragslijn zoals genoemd onder A en B, dienen via een daartoe strekkend voorstel ter beslissing aan het college van burgemeester en wethouders te worden voorgelegd;
3. Voor de vorm open prijsoverleg uitgaan van voldoende spreiding in de keuze van de aannemers ter waarborg van de concurrentie;

