



Monitor Nieuwe Aanbestedings- wet

2-meting 2014

Rapportage

1

Onderzoeksverantwoording

2

Zakelijke relatie

3

EMVI

4

Clusteren

5

Selectiecriteria

6

Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

7

Conclusie en aanbevelingen

1.1 Onderzoeksaanleiding

- MKB INFRA is een brancheorganisatie voor MKB ondernemers in de bouwnijverheid. De vereniging stelt zich ten doel om de MKB-Infrabedrijven hun belangrijke economische waarde voor de samenleving ook in de toekomst te kunnen laten waarmaken. De vereniging bepleit geen voorkeursbehandeling maar wil dat MKB-Infrabedrijven op zowel een eerlijke als gelijkwaardige wijze met het grootbedrijf kunnen mededingen naar overheidsopdrachten, waarbij voldoende ruimte voor ondernemerschap, creativiteit en samenwerking geboden wordt.
- Eén van de zaken waar MKB INFRA zich de afgelopen tijd voor heeft ingezet, namens haar achterban, is de nieuwe Aanbestedingswet. Deze is met ingang van 1 april 2013 ingegaan. De belangrijkste onderdelen van deze nieuwe Aanbestedingswet zijn:
 - 1) zorgen voor een gelijk speelveld, zodat ondernemers van klein tot groot gelijke kansen krijgen op opdrachten;
 - 2) het meedingen naar opdrachten in een aanbestedingsprocedure wordt eenvoudiger en transparanter;
 - 3) bovendien mogen opdrachten niet meer dusdanig worden geclusterd dat kleinere bedrijven geen kans maken; en
 - 4) er mogen geen onredelijke contractvoorwaarden aan ondernemers worden gesteld.
- Nu de nieuwe Aanbestedingswet in werking is getreden, wil MKB INFRA monitoren in hoeverre de nieuwe wet in de praktijk wordt toegepast. Zien MKB ondernemers nu dat opdrachtgevers zich houden aan de nieuwe wet en kleinere ondernemers ook een kans geven of verzinnen ze creatieve oplossingen om de nieuwe wet te omzeilen. Aangezien implementatie van wetgeving niet van de één op andere dag gaat, wenst MKB INFRA over meerdere jaren te gaan monitoren, te beginnen met halfjaarsmetingen, waarvan de eerste in 2013 heeft plaats gevonden (0-meting), de tweede meting (1-meting) medio 2014 en de derde meting (2-meting) vond plaats in oktober 2014..
- USP Marketing Consultancy, is een op de bouw en vastgoed gespecialiseerd marktonderzoek- en marketingadviesbureau. USP heeft de afgelopen 20 jaar veel onderzoek in de infrastructurele markt en voor brancheorganisaties mogen uitvoeren. Omwille van deze kennis van de markt, heeft USP opdracht gekregen om de metingen naar de effecten van de nieuwe aanbestedingswet uit te voeren. De resultaten zijn verwoord in voorliggend rapport.



1.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen



Doelstelling:

- De doelstelling van het onderzoek kan als volgt worden gedefinieerd: *“het langdurig meten van de effecten van de nieuwe Aanbestedingswet 2013, teneinde te kunnen zien of de grondslagen van de nieuwe wet in de praktijk worden gehandhaafd, m.n. het verschaffen van een betere concurrentiepositie bij aanbestedingen.”* Met de resultaten moet MKB INFRA in staat worden gesteld om bij eventuele afwijkingen in te kunnen grijpen richting wetgever en opdrachtgevers.

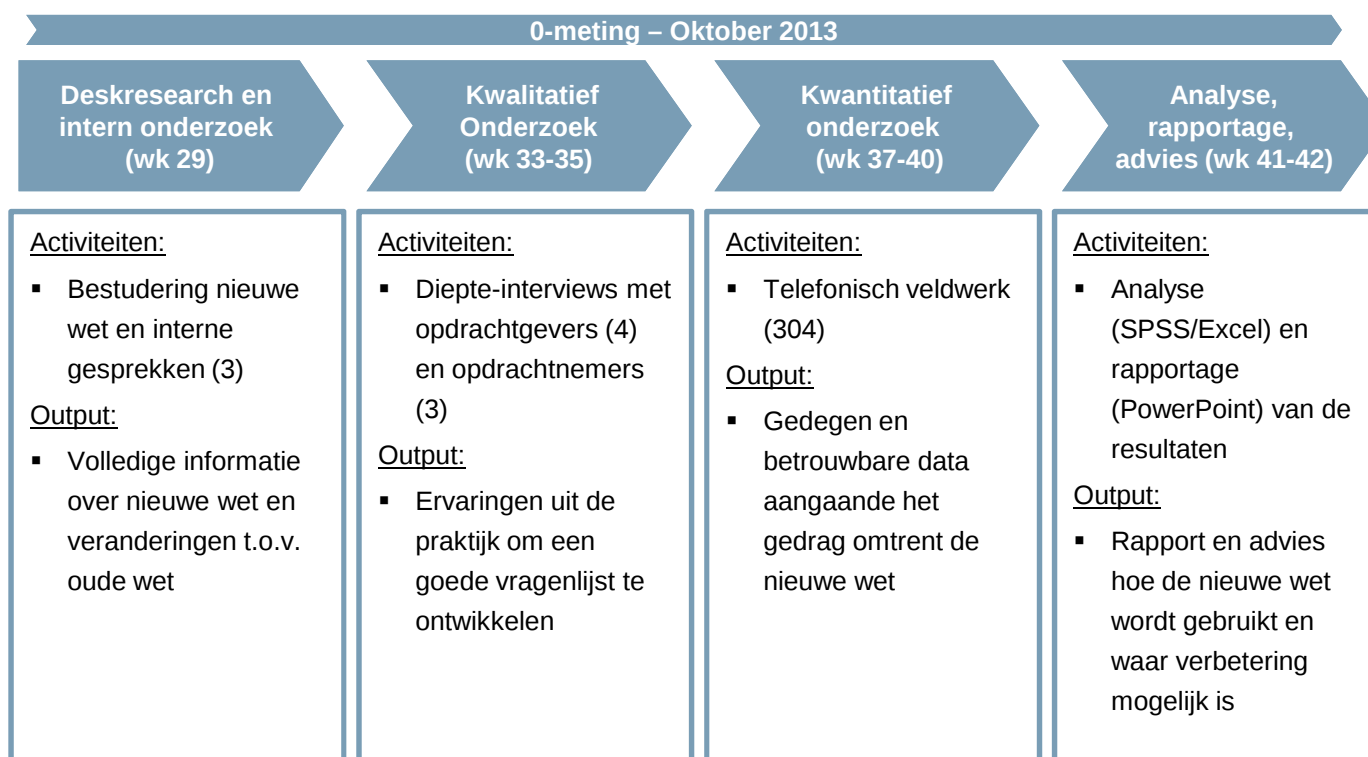
Onderzoeksvragen:

Concrete vragen die met het onderzoek behandeld moeten worden, zijn onder meer:

- Ervaringen: leidt de nieuwe Aanbestedingswet tot:
 - Eerlijke concurrentie?
 - Minder administratieve lasten? (bijv. alleen eigen verklaring inleveren door winnende ondernemer i.p.v. alle inschrijvers)
 - Handhaving van proportionaliteitsbeginsel? (eisen in verhouding tot de opdracht)
 - Minder / geen clustering van opdrachten?
 - Meer lijn in aanbestedingsprocedures?
 - Betere naleving van de regels?
 - Eenvoudigere afhandeling van klachten?
- Gedrag: vindt er een verschuiving van opdrachtverlening plaats van grote bedrijven naar MKB ondernemers?
- Welk gedrag wordt waargenomen bij opdrachtgevende instanties? (creatief, ontwijkend, volgend) Waarom vindt dit gedrag plaats?
- Welke verschillen zijn waarneembaar bij de verschillende aanbestedingsvormen? (onderhands, openbaar, Europees)
- Hoe verschillen de diverse opdrachtgevende instanties, zoals nationale overheid, Rijkswaterstaat, waterschappen, provincies, gemeenten, in bovenstaande zaken?
- Wat merken de opdrachtgevers in de projectresultaten van hun aanbestedingen?

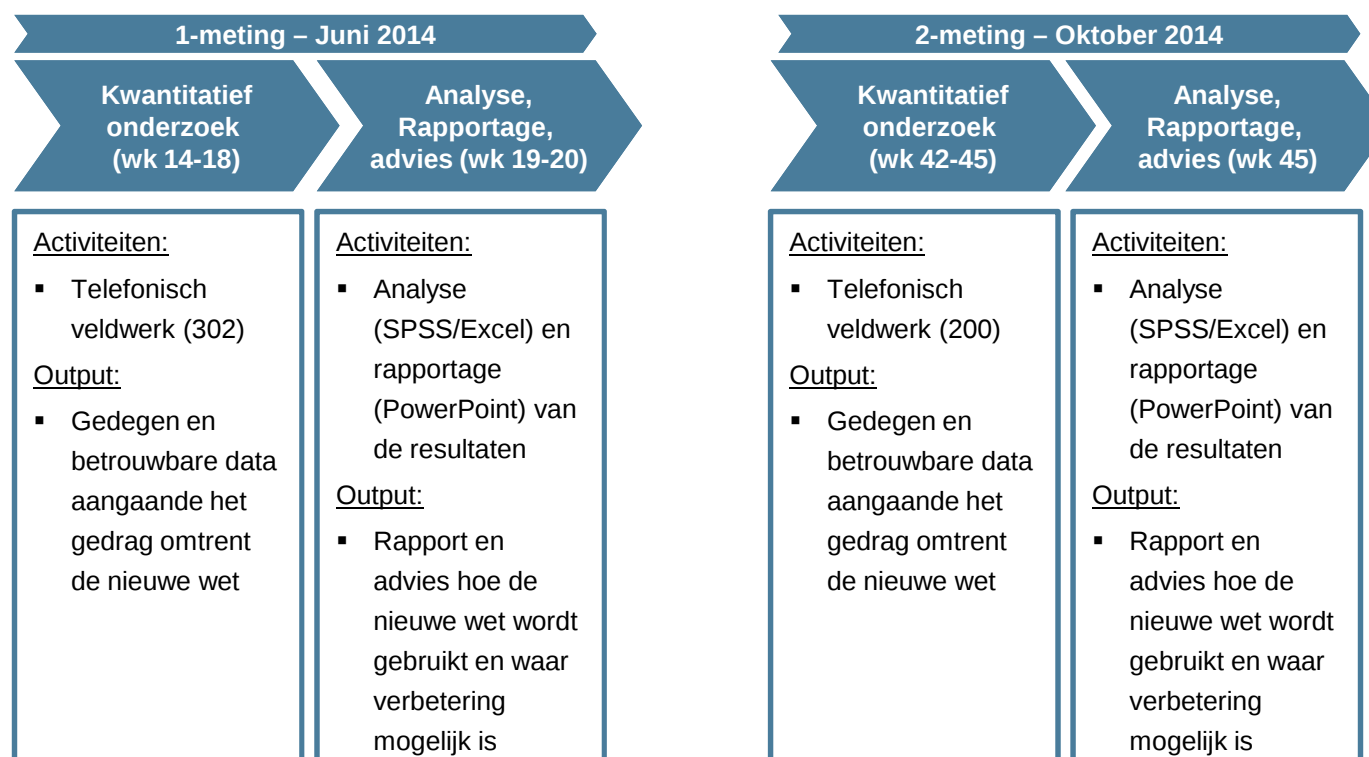
1.3 Onderzoeksproces

- Onderstaand schema geeft het onderzoeksproces van de 0-meting uit oktober 2013 grafisch weer.
- Na interne gesprekken met MKB INFRA in week 29 (2013), zijn in de weken 33-35 acht interviews gehouden. Gesproken is met drie aannemers GWW, de oud voorzitter van MKB INFRA en vier opdrachtgevers (gemeente, provincie, waterschap en Rijkswaterstaat). In week 36 is de vragenlijst opgesteld en afgestemd met MKB INFRA. In week 37 heeft USP het onderzoek geprogrammeerd. Het telefonisch veldwerk heeft plaatsgevonden in de weken 37 en 40, waarna in de weken 41 tot en met 42 de verkregen resultaten zijn geanalyseerd en gerapporteerd.



1.3 Onderzoeksproces

- Voor de vervolgmeting is in week 13 van 2014 de vragenlijst opnieuw met MKB INFRA afgestemd. Het veldwerk heeft plaatsgevonden in de weken 14 tot en met 18. De resultaten zijn vervolgens geanalyseerd en gerapporteerd in de weken 19 en 20.
- Het veldwerk voor de 2-meting heeft plaatsgevonden de weken 42 tot en met 45. De resultaten zijn vervolgens geanalyseerd en gerapporteerd in week 45.



1.4 Responsoverzicht

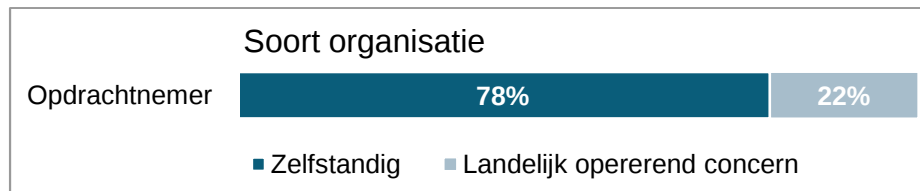
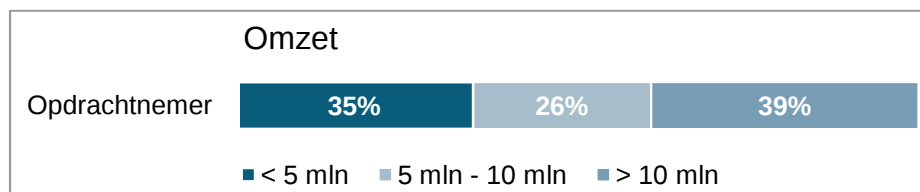
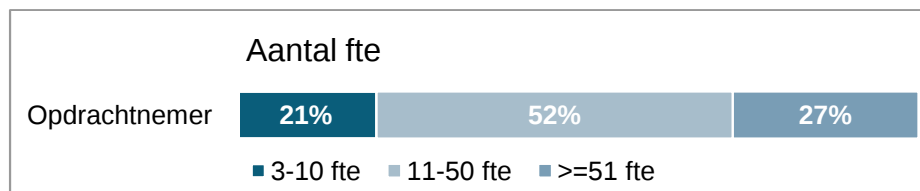
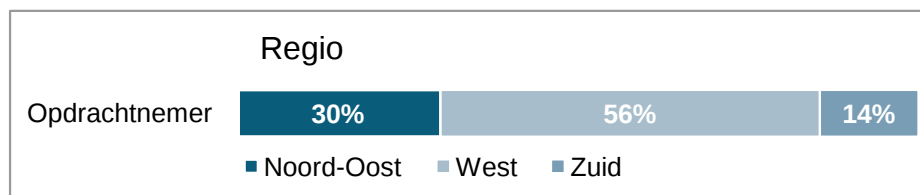
- Voor dit onderzoek zijn enerzijds opdrachtnemers en anderzijds opdrachtgevers benaderd. Onderstaand overzicht geeft de respons per doelgroep weer. In de doelgroep opdrachtgevers zijn zowel gemeenten, provincies als waterschappen vertegenwoordigd.
- Het netto sample bestaat uit alle respondenten die in staat waren om aan het onderzoek mee te doen. De respondenten die hier zijn uitgevallen, waren niet bereikbaar, of werkten niet meer bij gemeente of het bedrijf. Voor het onderzoek zijn zowel leden als niet-leden van MKB INFRA benaderd. Voor alle doelgroepen is er een hogere respons dan ten opzichte van de 0-meting.
- Uitgaande van een populatie van 460 opdrachtgevers en 550 opdrachtnemers (aannemers GWW met 3 FTE of meer, welke in hoofdaanneming werken uitvoeren voor overheden) vallen de resultaten van het onderzoek binnen een betrouwbaarheidsniveau van 95% met een steekproeffout van 7%. Het aantal gemeenten is hierbij lager ingeschat dan werkelijk (408) aangezien er gemeenten zijn die gezamenlijk inkopen.

Respons overzicht		
	Opdrachtnemers	Opdrachtgevers
Inschatting populatie	550	460
Netto sample	305	142
Geslaagde enquêtes	140	110
Responspercentage	46%	77%



1.5 Achtergrondkenmerken – Opdrachtnemer

- In dit onderzoek zijn opdrachtnemers (aannemers GWW) ondervraagd die werken in hoofdaanneming voor overheden en bestaan uit 3 of meer FTE.
- Onderstaande figuren en tabellen tonen de achtergrondkenmerken van de ondervraagde opdrachtnemers.
- Ten opzichte van de 1-meting zijn er meer opdrachtnemers ondervraagd in de regio West (+9%) en minder respondenten in de regio Zuid (-10%).

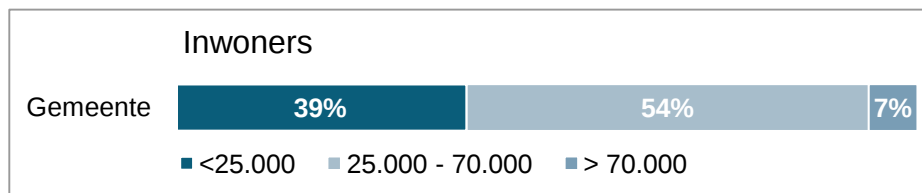
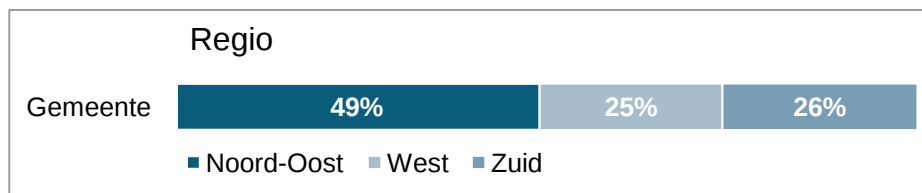


Functie opdrachtnemers	
Directeur/eigenaar	48%
Hoofd calculatie	9%
Medewerker calculatie	9%
Bedrijfsbureau	8%
Bedrijfsleider	4%
Anders namelijk	22%

Omzet uit hoofd en onderaanneming	
Hoofdaanneming	75%
Onderaanneming	25%

1.5 Achtergrondkenmerken – Opdrachtgevers

- De groep opdrachtgevers wordt met name gevormd door gemeenten.
- In onderstaande figuren staan de achtergrondkenmerken van de opdrachtgevers/gemeenten.
- De functie van de opdrachtgevers is zeer verschillend.
- De opdrachtgevers zijn verdeeld over heel Nederland. Er zijn met name kleine (minder dan 25.000) en middelgrote (25.000 – 70.000) gemeenten ondervraagd.



Functie			
	Gem.	Prov.	Watersch.
Projectleider	18%	33%	9%
Adviseur	11%		
Beleidsmedewerker	8%		
Medewerker inkoop	5%	17%	27%
Werkvoorbereider	2%	17%	
Coördinator	2%	17%	36%
Anders namelijk	54%	16%	28%

1

Onderzoeksverantwoording

2

Zakelijke relatie

3

EMVI

4

Clusteren

5

Selectiecriteria

6

Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

7

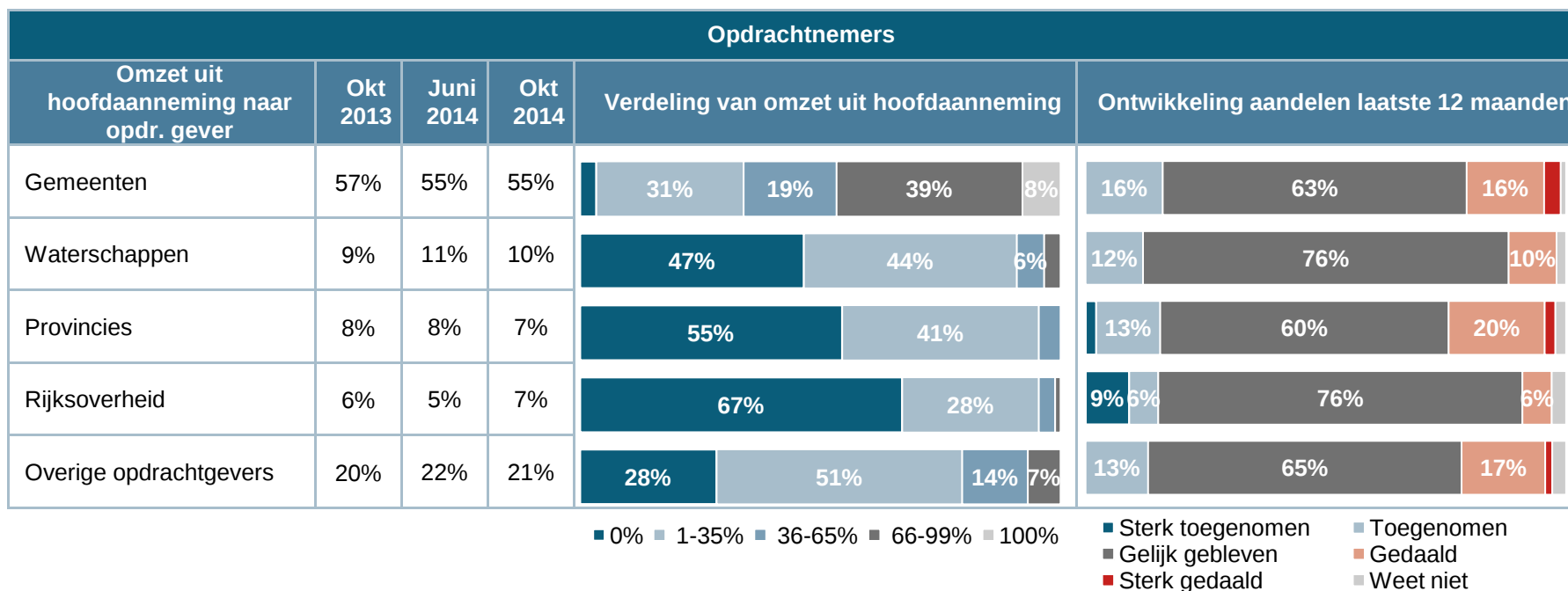
Conclusie en aanbevelingen

2.1 Inleiding

- De aanbestedingswet is in werking getreden op 1 april 2013. Anderhalf jaar na de ingangsdatum van deze nieuwe aanbestedingswet, is opdrachtnemers en opdrachtgevers naar de huidige situatie gevraagd en hoe deze situatie zich heeft ontwikkeld in de afgelopen maanden (sinds het van kracht worden van de nieuwe aanbestedingswet). De resultaten worden tevens vergeleken met de eerste meting die een half jaar na de ingangsdatum heeft plaatsgevonden (oktober 2013) en de tweede meting (juni 2014).
- Dit hoofdstuk gaat in op de zakelijke relatie tussen opdrachtgevers (gemeenten, waterschappen, provincies, rijksoverheid) en opdrachtnemers.
- Als eerste wordt ingegaan op de omzet (uit hoofdaanneming) naar type opdrachtgever en naar type opdrachtnemer. Naast de gemiddelde omzet, wordt ook inzicht geboden in de verdeling. Daarnaast wordt de ontwikkeling van deze verdeling in de afgelopen 12 maanden getoond.
- Vervolgens wordt de omzet verdeeld naar type aanbesteding (1 op 1, meervoudig onderhands, nationaal openbaar en Europees). Wederom wordt de gemiddelde omzet getoond en inzicht geboden in de verdeling en ontwikkeling in de laatste 12 maanden. Daarnaast wordt ook behandeld in hoeverre opdrachtgevers in de laatste 12 maanden de drempelbedragen hebben verhoogd.
- Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

2.2 Omzet naar opdrachtgever - opdrachtnemers

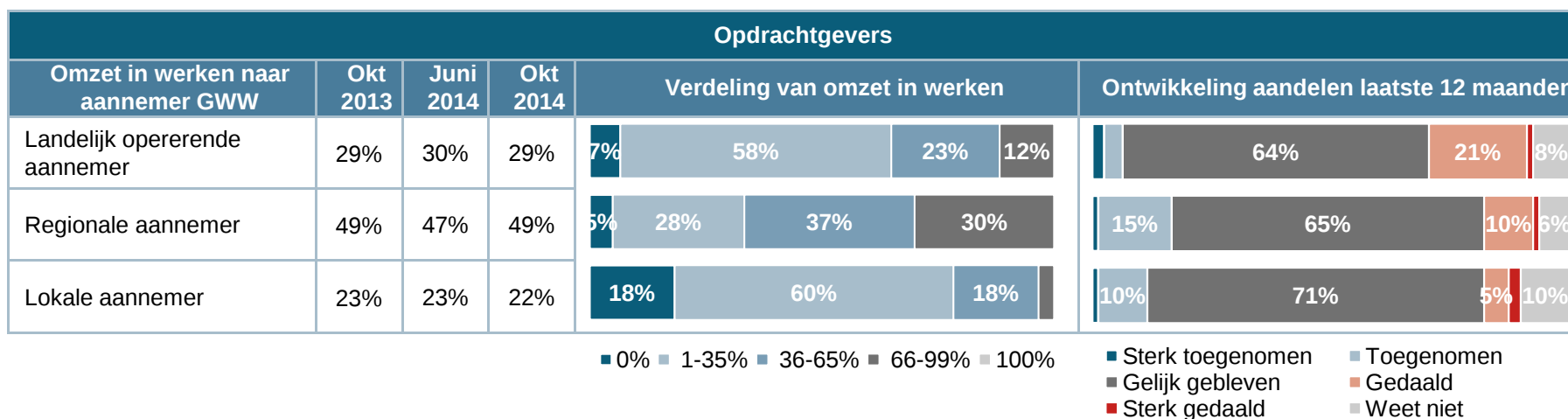
- De opdrachtnemers realiseren gemiddeld 55% van de omzet uit hoofdaanneming bij gemeenten. Deze verdeling is gelijk aan eerder in 2014.
- Voor een groot deel van de aannemers GWW zijn de gemeenten verantwoordelijk voor 66 tot 99% van de omzet in hoofdaanneming (39%). Bij 8% van de aannemers zijn gemeenten zelfs voor 100% verantwoordelijk voor de omzet.
- De ontwikkeling is over het algemeen gelijk gebleven. In de afgelopen 12 maanden is het aandeel van gemeenten in de omzet bij 16% van de opdrachtnemers gestegen en bij 19% (sterk) gedaald.



- Vooral opdrachtnemers met meer dan 50 werknemers in dienst hebben hun omzet bij gemeenten zien stijgen (23%).

2.3 Omzet naar aannemer GWW - opdrachtgevers

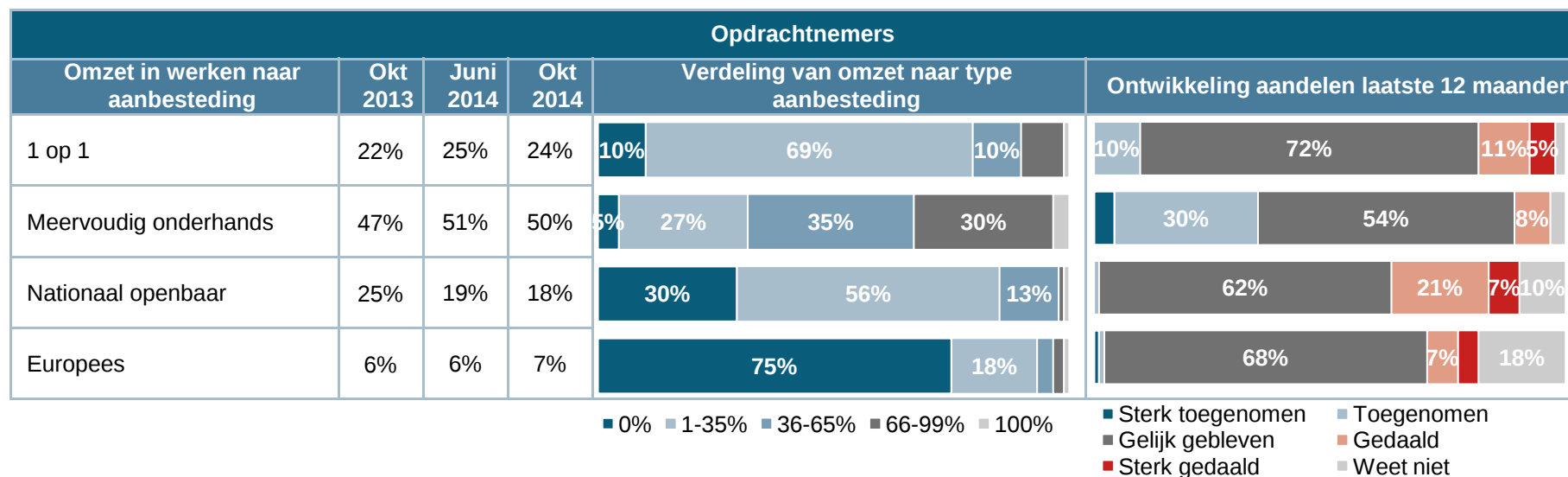
- Bijna de helft (49%) van de omzet in werken van de ondervraagde overheden is voor rekening van de regionale aannemer. Deze verdeling was in 2013 nagenoeg gelijk.
- Opdrachtgevers hebben in de afgelopen 12 maanden vooral het aandeel van de regionale en lokale aannemer (16% en 11%) in de omzet zien groeien.
- In verhouding is het aandeel van de LOA's (landelijk opererende aannemers) het sterkst afgenomen (-22%).



- Vooral de grote gemeenten (>70.000 inwoners) hebben het aandeel in de omzet zien stijgen van regionale aannemers (50%). Hier staat een daling tegenover van de LOA's (50%).

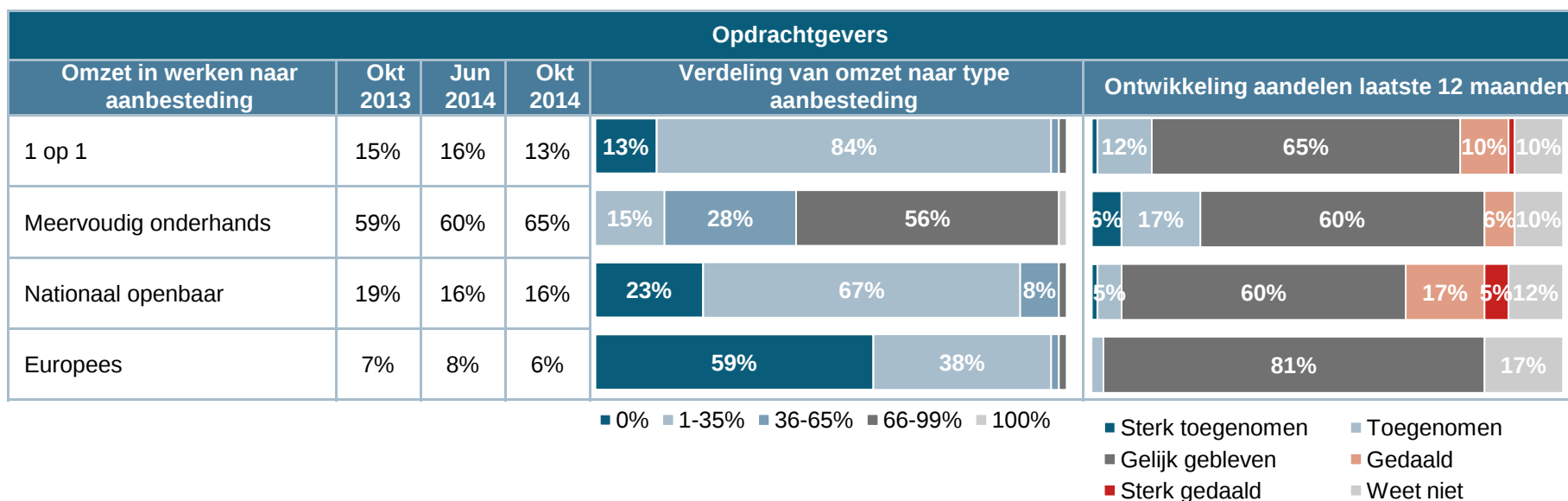
2.4 Omzet naar aanbesteding - opdrachtnemers

- In vergelijking met medio 2014 is het aandeel van de omzet in het onderhandse circuit (1 op 1 en meervoudig onderhands) vrijwel gelijk gebleven.
- Opdrachtnemers hebben met name het aandeel meervoudig onderhandse aanbestedingen in de afgelopen 12 maanden zien stijgen.
- Bij de andere aanbestedingsvormen hebben meer opdrachtnemers het aandeel in de omzet zien dalen dan stijgen. Met name het aandeel nationaal openbaar is bij veel opdrachtnemers gedaald (28%)



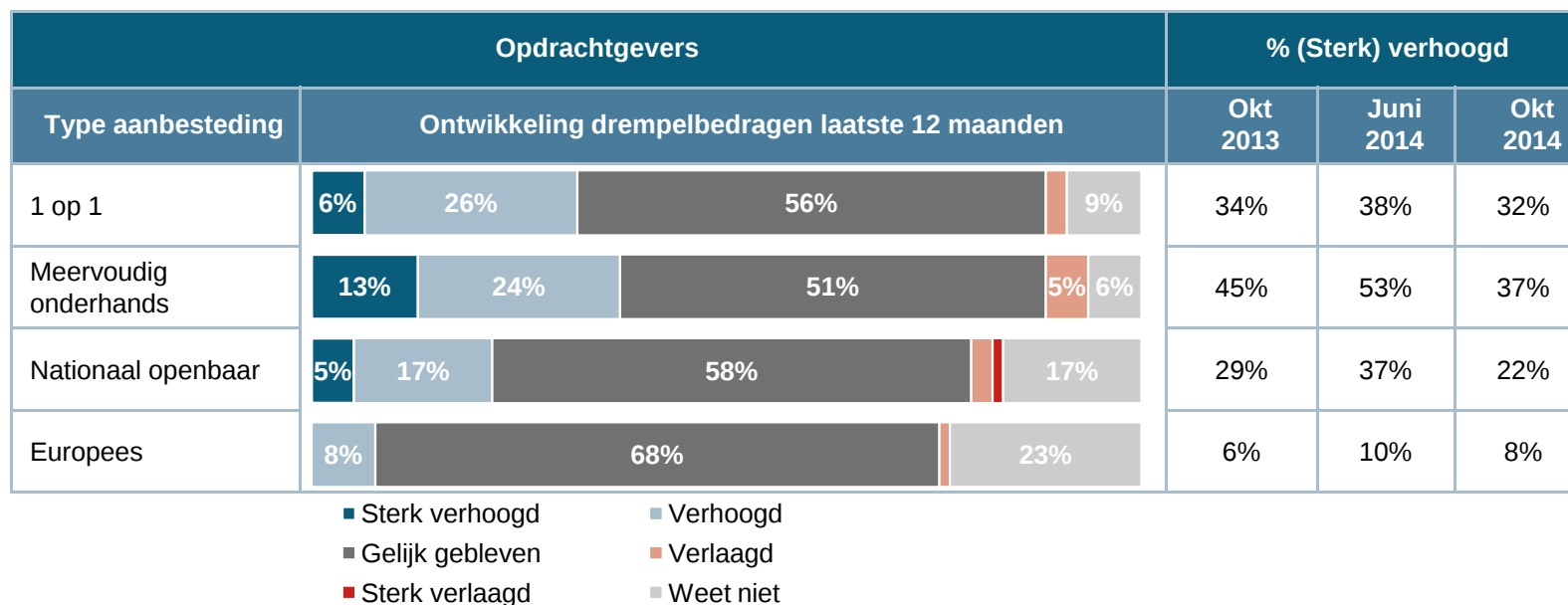
2.5 Omzet naar aanbesteding - opdrachtgevers

- Bijna tweederde (65%) van de omzet in werken van de ondervraagde overheden is meervoudig onderhands aanbesteed.
- Net als opdrachtnemers hebben ook opdrachtgevers in de afgelopen 12 maanden het aandeel van meervoudig onderhandse aanbestedingen zien groeien (23% van de opdrachtgevers).
- In vergelijking met juni 2014 heeft er een groei plaatsgevonden van meervoudig onderhandse aanbestedingen. Daarentegen is het aandeel 1 op 1 aanbestedingen licht teruggelopen.



2.5 Ontwikkeling drempelbedragen - opdrachtgevers

- In 2013 viel al op dat overheden massaal de drempelbedragen van aanbestedingen hadden verhoogd. Medio 2014 was dat beeld niet anders en zelfs nog sterker aanwezig. Inmiddels is het aandeel opdrachtgevers dat een verhoging van de drempelbedragen opmerkt voor alle type aanbestedingen lager dan in medio 2014. Hieruit maken we op dat een meerderheid van de opdrachtgevers vrij snel na inwerkingtreding van de nieuwe wet de drempelbedragen heeft verhoogd en dit gelijk voor een aantal jaren heeft gedaan.
- Voor het drempelbedrag voor meervoudig onderhandse aanbestedingen is door veel opdrachtgevers (sterk) verhoogd (37%).
- Dit is dan ook een verklaring voor de waargenomen stijging in het aandeel meervoudig onderhandse aanbestedingen bij zowel opdrachtgever als opdrachtnemer.



2.6 Conclusies - zakelijke relatie

- De aanbestedingswet is in werking getreden op 1 april 2013. Anderhalf jaar na het van kracht worden van de nieuwe aanbestedingswet zijn opdrachtnemers en opdrachtgevers naar de huidige situatie gevraagd en hoe deze situatie zich heeft ontwikkeld in de afgelopen tijd. Daarnaast zijn de resultaten vergeleken met de eerste meting en tweede meting, respectievelijk 6 en 12 maanden na het van kracht worden van de nieuwe aanbestedingswet is uitgevoerd.
- In 2013 viel al op dat overheden massaal de drempelbedragen van aanbestedingen hadden verhoogd. In 2014 is dat beeld niet anders al zien we dat in de loop van 2014 wel weer wat afzwakken. Reden hiervoor is dat veel opdrachtgevers de drempelbedragen gelijk na inwerkingtreding hebben verhoogd en dat vervolgens een paar jaar zo laten. Voor zowel 1 op 1, meervoudig onderhands, nationaal openbaar en Europees is het aandeel opdrachtgevers die de drempelbedragen (sterk) heeft verhoogd groter dan in 2013. Hierdoor kunnen meer werken in het onderhandse circuit worden aanbesteed. Dit beeld komt terug in met name de omzetverdeling van aannemers GWW. In vergelijking met 2013 is het aandeel van de omzet in het onderhandse circuit verder toegenomen (1 op 1; 22% naar 24%, meervoudig onderhands 47% naar 50%).
- Door kleine aanbestedingen meer onderhands te laten verlopen hoeven er minder kosten te worden gemaakt dan bij een openbare procedure. Daarnaast is de slagingskans voor de lokale/regionale aannemers hoger. Zo hebben opdrachtgevers dan ook met name de aandelen van de regionale en lokale aannemers in de afgelopen 12 maanden zien toenemen. Ten opzichte van 2013 is de omzetverdeling naar type aannemer nauwelijks gewijzigd. Opvallend is dat vooral grote gemeenten de omzet bij regionale aannemers hebben zien stijgen ten koste van de landelijk opererende aannemers.

1

Onderzoeksverantwoording

2

Zakelijke relatie

3

EMVI

4

Clusteren

5

Selectiecriteria

6

Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

7

Conclusie en aanbevelingen

3.1 Inleiding

- Met de nieuwe aanbestedingswet geldt het 'EMVI-tenzij' principe. Aanbestedende diensten dienen te gunnen op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI), tenzij goed gemotiveerd kan worden waarom toch op laagste prijs gegund wordt.
- Dit hoofdstuk gaat in op het aandeel EMVI in aanbestedingen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in de verschillende typen aanbestedingen (meervoudig onderhands, nationaal openbaar en Europees). Naast het gemiddelde aandeel EMVI, wordt ook inzicht geboden in de verdeling.
- Vervolgens wordt ingegaan op het aandeel EMVI bestedingen waar de winnaar ook de laagste prijs had. Met andere woorden waar het kwalitatieve deel blijkbaar niet doorslaggevend is gebleken. Daarnaast wordt verder ingegaan op de vergoedingen voor het kwalitatieve deel en de manier waarop opdrachtgevers de prijs en kwaliteit beoordelen en bekendmaken.
- In de één na laatste paragraaf wordt er ingegaan op de verandering van de offertekosten sinds EMVI is ingevoerd. Er wordt weergegeven in hoeverre de offertekosten zijn gestegen dan wel gedaald.
- In de laatste paragraaf wordt de houding van zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers ten aanzien van EMVI in kaart gebracht aan de hand van stellingen.
- Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

3.2 Aandeel EMVI

- Het aandeel EMVI bestedingen is onder opdrachtnemers ten opzichte van 2014 gelijk gebleven. Onder opdrachtgevers kent het aandeel EMVI een lichte daling.
- In gemiddeld 37% van de meervoudig onderhandse aanbestedingen waarvoor opdrachtnemers worden uitgenodigd wordt EMVI gehanteerd. Volgens opdrachtgevers ligt dit percentage hoger op 47%.
- Het aandeel EMVI ligt voor nationaal openbare aanbestedingen hoger en Europees het hoogst.

Aanbestedingen afgelopen jaar	Opdrachtnemer				Opdrachtgevers			
	Okt 2013	Juni 2014	Okt 2014	Gemiddelde aandeel EMVI en verdeling	Okt 2013	Juni 2014	Okt 2014	Gemiddelde aandeel EMVI en verdeling
Meervoudig onderhands	39%	37%	37%	13% 33% 42% 11%	47%	51%	47%	12% 26% 33% 28% 2%
Nationaal openbaar	42%	49%	49%	13% 20% 39% 16% 13%	56%	67%	60%	14% 19% 16% 23% 28%
Europees	56%	69%	69%	9% 17% 17% 43%	84%	84%	80%	4% 17% 26% 48%

■ 0% ■ 1-35% ■ 36-65% ■ 66-99% ■ 100%

3.3 Toepassing EMVI

- Met een aanbesteding op basis van EMVI wordt de inschrijver niet alleen op prijs beoordeeld. Toch heeft, net zoals in 2013 en medio 2014, in 59% van de EMVI aanbestedingen de winnaar ook de laagste inschrijving. Zoals later uit dit hoofdstuk zal blijken, kan een laagste inschrijving ook juist het gevolg zijn van een goed doordacht plan van aanpak (EMVI).
- Bij 19% van de EMVI aanbestedingen wordt een vergoeding gegeven voor het kwalitatieve deel. Deze vergoeding staat volgens opdrachtnemers lang niet altijd in verhouding tot het gevraagde. Slechts in 8% van de aanbestedingen met vergoeding. Volgens opdrachtgevers ligt dit percentage een stuk hoger op 48%. Bij de opdrachtgevers lijkt dus het besef door te dringen dat het meedoen aan een aanbesteding door een opdrachtnemer meer kost dan wat gevraagd wordt door de opdrachtgever.

Deel EMVI waarbij winnaar laagste prijs had				
	Okt 2013	Juni 2014	Okt 2014	Verdeling
Opdrachtgever	58%	59%	58%	7% 7% 44% 37% 5%

■ 0% ■ 1-35% ■ 36-65% ■ 66-99% ■ 100%

Deel EMVI waarbij vergoeding voor kwalitatieve deel				
	Okt 2013	Juni 2014	Okt 2014	Verdeling
Opdrachtgever	21%	21%	19%	53% 24% 4%
Opdrachtnemer	20%	16%	10%	60% 31% 4%

■ 0% ■ 1-35% ■ 36-65% ■ 66-99% ■ 100%

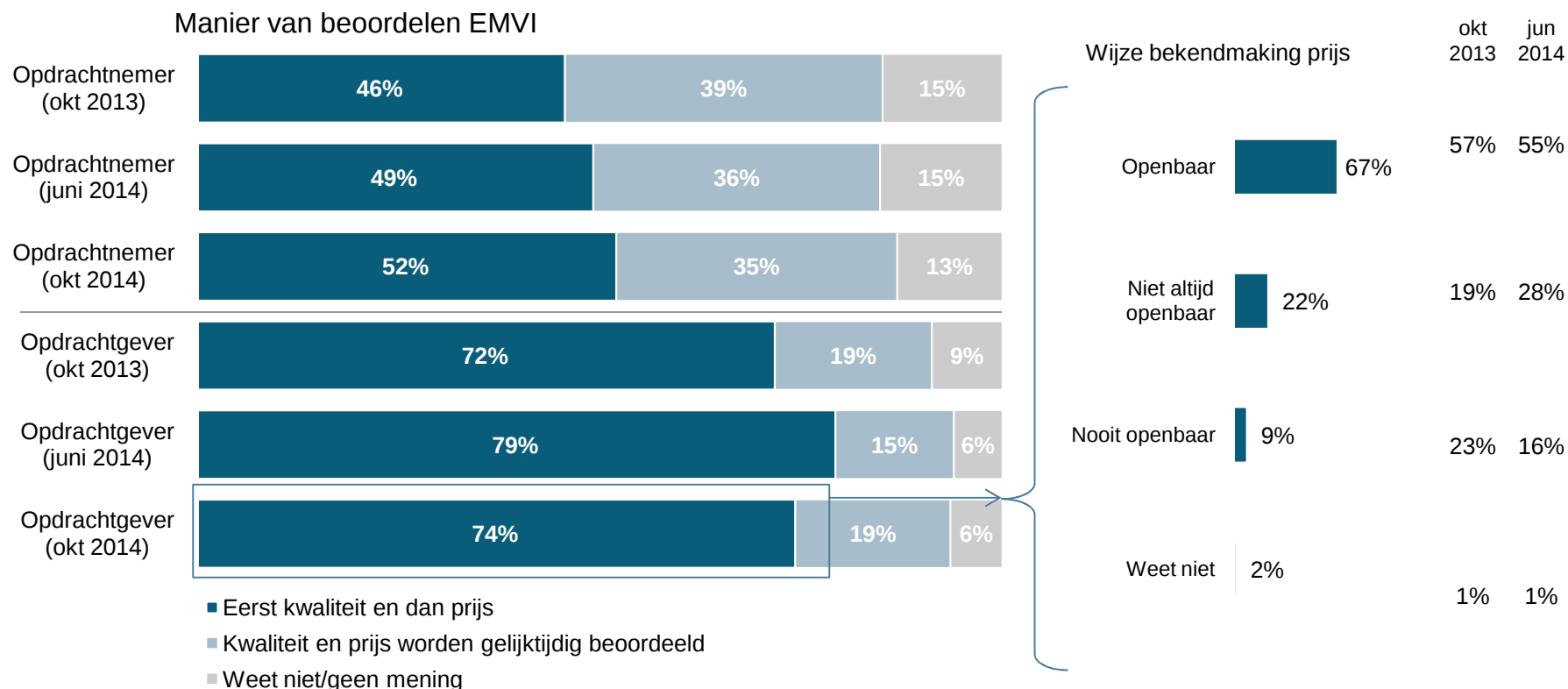
Deel waarbij vergoeding in verhouding stond tot het gevraagde*						
	Juni 2014	Okt 2014	Verdeling			
Opdrachtgever	63%	48%	36%	9%		36%
Opdrachtnemer	22%	8%	79%	7%	14%	

*Nieuw gesteld in 1-meting juni 2014

■ 0% ■ 1-35% ■ 36-65% ■ 66-99% ■ 100%

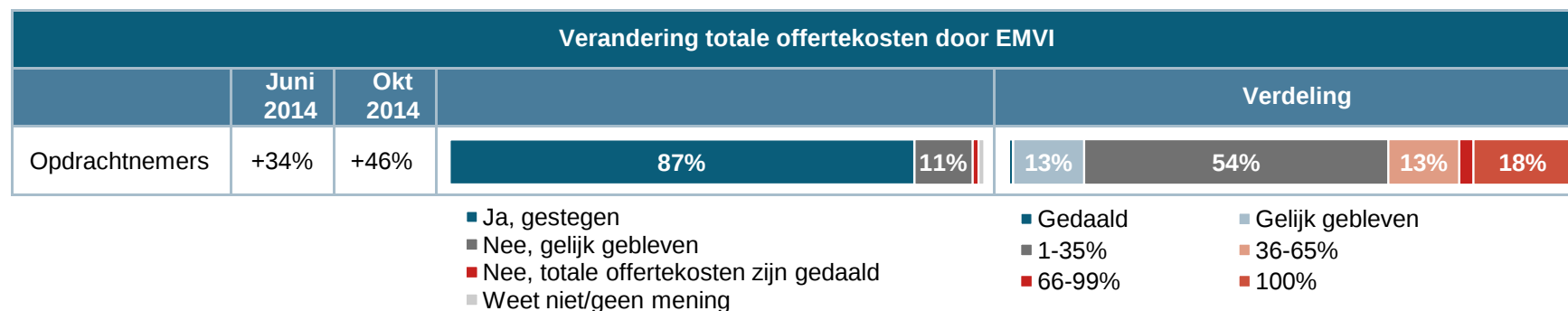
3.4 Wijze van beoordelen EMVI's

- In vergelijking tot 2013 wordt steeds vaker eerst de kwaliteit beoordeeld en vervolgens de prijs. Meer dan de helft van de opdrachtgevers geeft aan doorgaans eerst kwaliteit en daarna prijs te beoordelen. Volgens 35% van de opdrachtnemers worden prijs en kwaliteit doorgaans gelijktijdig beoordeeld.
- Overheden kunnen bij EMVI aanbestedingen transparant zijn richting de inschrijvers door de twee enveloppen methode toe te passen. Het kwalitatieve deel wordt dan los van de prijs beoordeeld. En voor maximale transparantie wordt de prijs envelop pas geopend bij de bekendmaking. Mogelijk speelt de transparantie van de overheid een rol in bovenstaand verschil. Zoals uit onderstaande figuur blijkt wordt de prijs steeds vaker maar nog lang niet altijd openbaar bekendgemaakt. Opdrachtgevers kunnen dus absoluut nog stappen maken als het aankomt op maximale transparantie, maar er zijn stappen in de goede richting gezet.



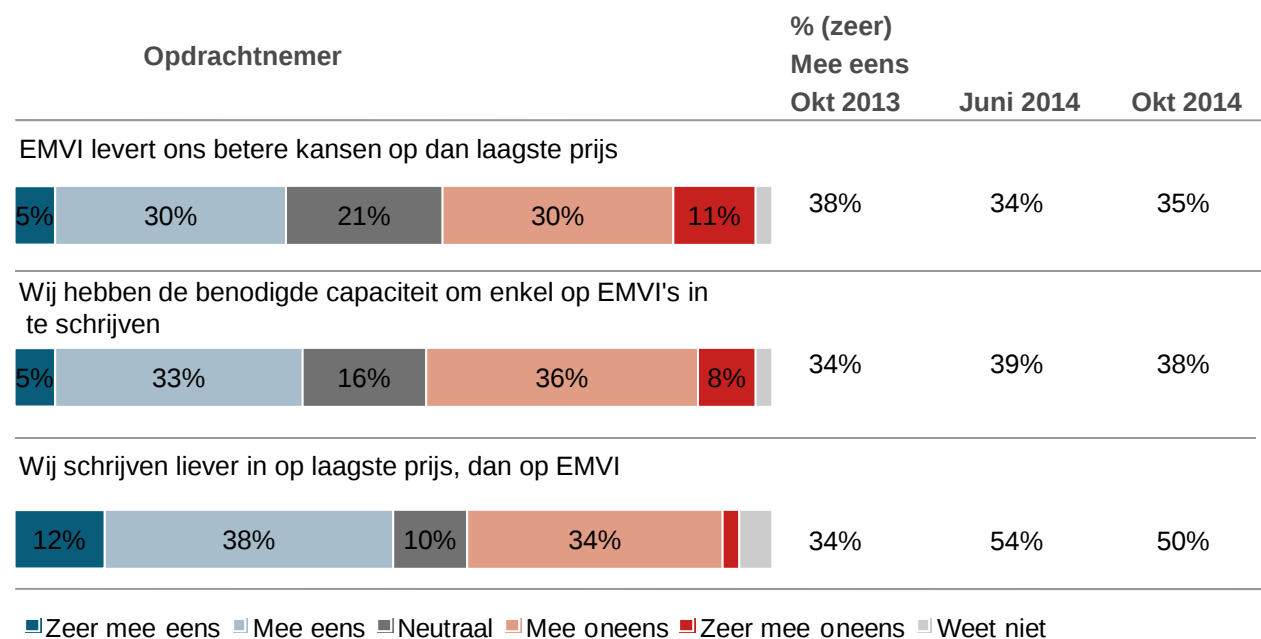
3.5 Offertekosten door EMVI - opdrachtnemers

- Opdrachtnemers zijn het erover eens dat de totale offertekosten door EMVI zijn gestegen. Gemiddeld met 46%, een stijging ten opzichte van eerder dit jaar.
- Voor vrijwel alle opdrachtnemers geldt dat er sprake is van een verandering van de offertekosten door EMVI; 87% van de ondervraagde opdrachtnemers geeft aan dat de offerte kosten zijn gestegen.
- Meer dan de helft van de opdrachtnemers (54%) hebben de totale offertekosten tussen de 1 en 35% zien stijgen.



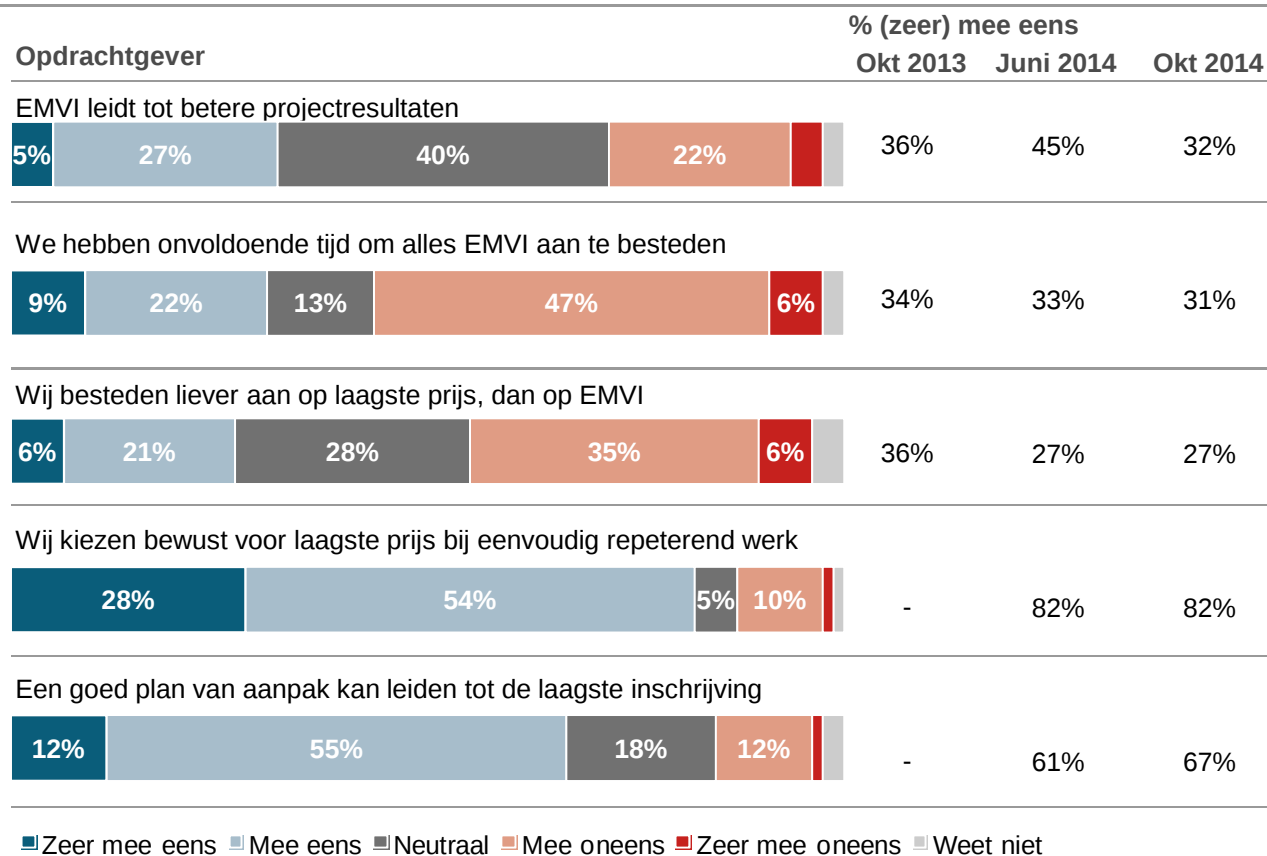
3.6 Houding t.a.v. EMVI - opdrachtnemers

- Uit onderstaande figuur blijkt dat de mening van opdrachtnemers over EMVI sterk verdeeld is en, in vergelijking tot 2013, iets negatiever. Echter, bij alle stellingen lopen de meningen duidelijk uiteen.
- De meest opvallende stijging sinds 2013 is het aandeel aannemers dat liever op laagste prijs inschrijft dan op EMVI (34% → 50%)



3.7 Houding t.a.v. EMVI - opdrachtgevers

- In vergelijking met medio 2014 zijn minder opdrachtgevers positiever over EMVI. Minder opdrachtgevers zijn van mening dat EMVI leidt tot betere projectresultaten. Dit betekent niet per definitie slechtere resultaten. Dit kan overigens ook betekenen dat degene die op laagste prijs intekenen hun zaken goed op orde hebben. Het aandeel opdrachtgevers dat de voorkeur geeft aan laagste prijs is gelijk gebleven.
- De capaciteit om alles EMVI aan te besteden blijft voor een aanzienlijk deel van de opdrachtgevers een barrière (31%).
- Een ruime meerderheid van de opdrachtgevers kiest bewust voor de laagste prijs bij eenvoudig repeterend werk (82%).
- Daarnaast geeft een meerderheid aan dat een goed plan van aanpak kan leiden tot de laagste inschrijving (67%).



3.8 Conclusies - EMVI

- Volgens de nieuwe aanbestedingswet geldt het EMVI, tenzij principe. En 'tenzij' wordt nog wel eens toegepast. Met name bij meervoudig onderhandse aanbestedingen wordt er relatief vaak op laagste prijs gegund. Het geforceerd verzinnen van EMVI criteria (eventueel door druk van centraal beleid) levert geen maatschappelijke waarde op, maar enkel meer werk/kosten voor de aanbestedende dienst en de inschrijver. Dit onderstreept het belang dat aanbestedende diensten de juiste keuzes maken t.a.v. de criteria en de wijze van aanbesteden. Een keuze voor 'tenzij' kan ook de juiste zijn.
- Opdrachtgevers gaven in toenemende mate aan dat EMVI betere project resultaten oplevert (45% 2014; 36% 2013), maar komen daar nu iets op terug. Dit kan ook betekenen dat diegene die op laagste prijs intekenen de zaken goed op orde hebben. Opdrachtgevers bevestigen dan ook dat een goed plan van aanpak juist kan leiden tot de laagste inschrijving. Dat betekent echter niet dat alles EMVI wordt aanbesteed. Sowieso geeft een overgrote meerderheid (82%) bij eenvoudig repeterend werk de voorkeur aan de laagste prijs.
- Opdrachtgevers beoordelen bij EMVI's in toenemende mate eerst de kwaliteit en dan de prijs (74% 2014; 72% 2013). De prijs wordt steeds vaker openbaar gemaakt, toch geeft bijna een derde van de opdrachtgevers aan dat de prijs niet altijd of nooit openbaar wordt gemaakt. Opdrachtgevers kunnen dus absoluut nog stappen maken als het aankomt op maximale transparantie.
- Vooral opdrachtnemers zijn verdeeld over EMVI. Voor de één levert EMVI betere kansen op, voor de ander juist niet. Het aandeel opdrachtnemers dat liever inschrijft op laagste prijs is fors toegenomen (2014 50%, 2013 34%). EMVI vraagt meer tijd van de aanbestedende dienst voor het opstellen en beoordelen van de stukken en anderzijds meer tijd van de opdrachtnemer voor het schrijven van het plan van aanpak. De benodigde capaciteit is dan ook voor veel opdrachtgevers en opdrachtnemers een barrière. Opdrachtnemers hebben hun totale offertekosten met gemiddeld 46% zien stijgen door EMVI. Daarnaast is een vergoeding voor het kwalitatieve deel eerder uitzondering dan regel. En als er al een vergoeding wordt gegeven is deze volgens de opdrachtnemers doorgaans niet in verhouding met het gevraagde. Dit wordt echter ook in toenemende mate erkend door de opdrachtgever.

1

Onderzoeksverantwoording

2

Zakelijke relatie

3

EMVI

4

Clusteren

5

Selectiecriteria

6

Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

7

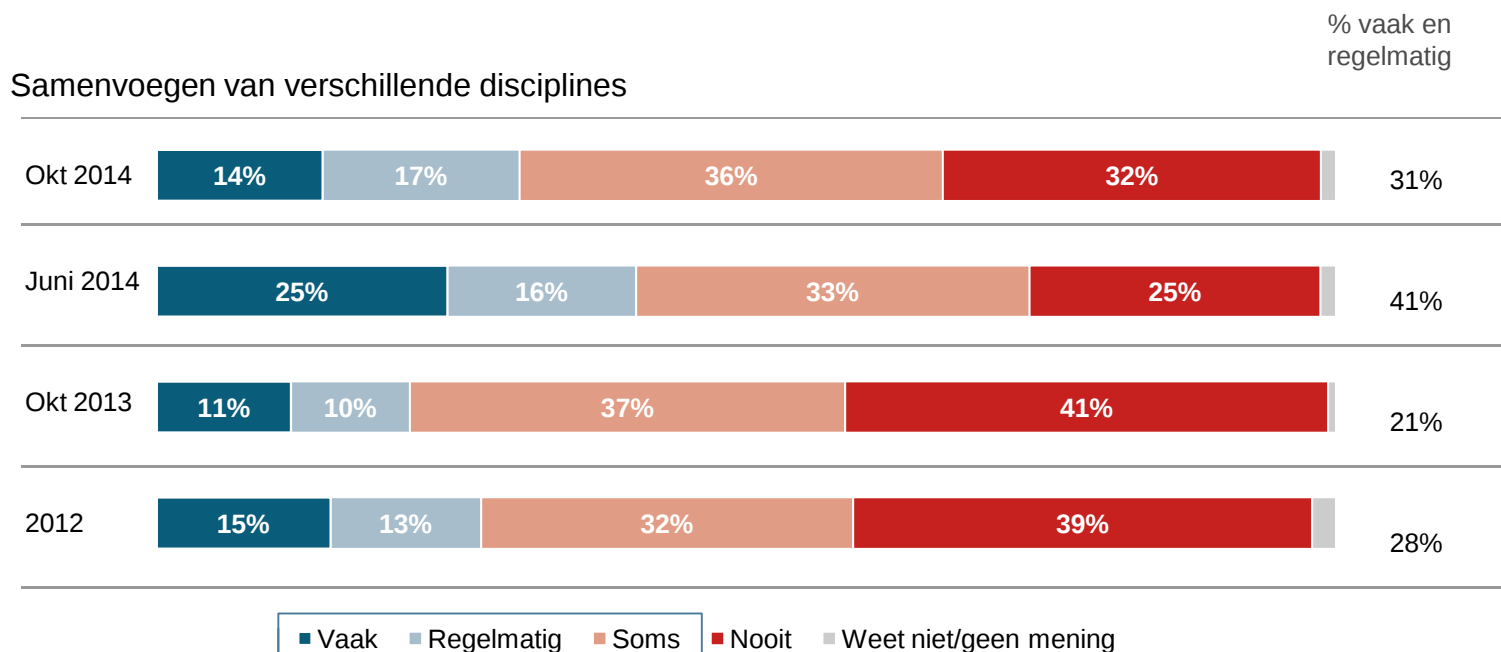
Conclusie en aanbevelingen

4.1 Inleiding

- Met de nieuwe aanbestedingswet geldt de clusterbepaling. Opdrachten mogen niet onnodig worden geclusterd en als er opdrachten worden geclusterd dient de opdrachtgever deze keuze goed te motiveren.
- Dit hoofdstuk gaat in op drie verschillende vormen van clusteren:
 1. Het samenvoegen van verschillende disciplines,
 2. Het samenvoegen van gelijksoortige disciplines (opschalen),
 3. Het samenvoegen van bouwfasen (integreren).
- Vervolgens wordt ingegaan op de mening van de opdrachtnemers. Hebben zij in de afgelopen 6 maanden aanbestedingen gezien waarin onnodig is geclusterd en bij welke opdrachtgevers was dit?
- Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

4.2 Clusteren van verschillende disciplines - opdrachtgevers

- Wanneer opdrachten voor verschillende disciplines worden samengevoegd spreken we van clusteren. 31% van de opdrachtgevers geeft aan dat verschillende disciplines nog regelmatig of vaak worden samengevoegd. Een daling ten opzichte van medio 2014 (41%).



Redenen voor het samenvoegen van gelijksoortige disciplines

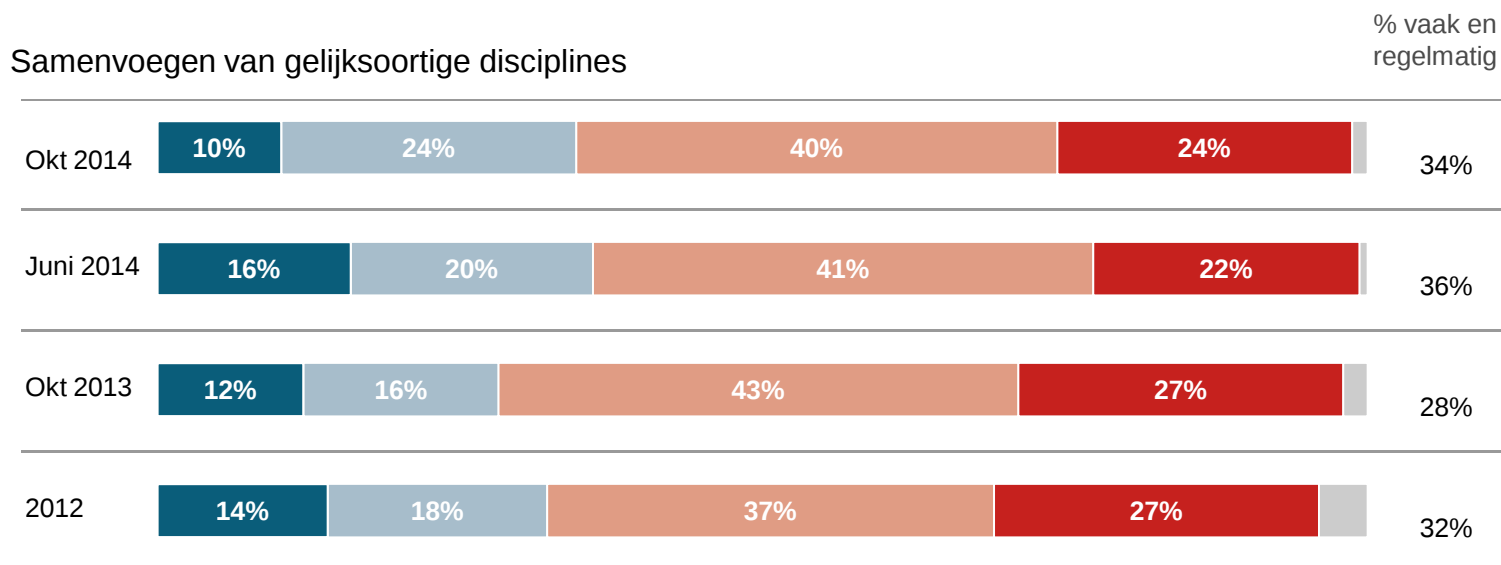
- Efficiënter
- Makkelijker afstemmen
- Logica
- Gemak
- Beperking overlast

Quotes

- *Het is werk wat in een keer moet worden uitgevoerd, niet door drie verschillende aannemers.*
- *Door een hoofdaannemer worden vaak meerdere bedrijven inschakeld.*
- *Afstemming is hierdoor makkelijk.*

4.3 Clusteren van gelijksoortige disciplines – opdrachtgevers

- Wanneer gelijksoortige disciplines worden samengevoegd spreken we van opschalen. 34% van de opdrachtgevers schaaft regelmatig of vaak op. Ook hier is sprake van een stijging ten opzichte van 2013.



■ Vaak ■ Regelmatig ■ Soms ■ Nooit ■ Weet niet/geen mening

Redenen voor het samenvoegen van gelijksoortige disciplines

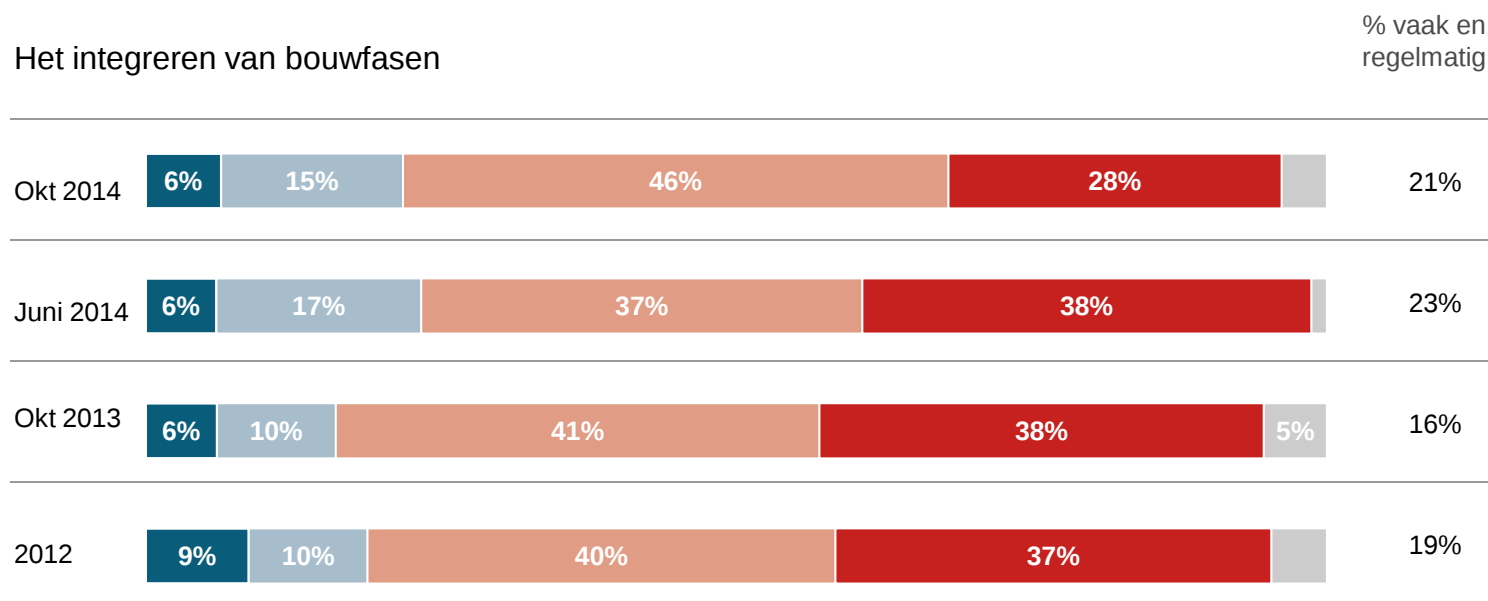
- Efficiëntie
- Schaalvoordeel
- Kostenbesparend

Enkele quotes

- *Dit heeft te maken met het houden van toezicht en de beperktheid van mensen die toezicht kunnen houden.*
- *Anders moet je 10x een aanbesteding doen, nu hoeft je er maar 1 te doen. Wet van de grote getallen, dan is het vaak wat goedkoper. Voor aannemers ook prettig, leidt tot meer zekerheid.*

4.4 Integreren van bouwfasen – opdrachtgevers

- Een derde manier van clusteren is het integreren van verschillende bouwfasen. Met bijvoorbeeld een D&C contract wordt niet alleen de uitvoering maar ook de ontwerpverantwoordelijkheid bij één partij neergelegd. Deze geïntegreerde contracten worden door 21% van de opdrachtgevers regelmatig of vaak toegepast.



■ Vaak ■ Regelmatic ■ Soms ■ Nooit ■ Weet niet/geen mening

Redenen voor het samenvoegen van gelijksoortige disciplines

- Zorgt voor betere expertise
- Kostenoverweging
- Bevordert integratie
- Efficiëntie

Quotes

- Het onderhoud van het werk en realiseren van het werk moet beter op elkaar afgestemd worden.*
- Het integreren van bouwfasen leidt tot minder gefragmenteerd werk op de markt.*

4.5 Onnodig clusteren – opdrachtnemers

- De hoeveelheid onnodige clustering volgens opdrachtnemers is in de afgelopen periode (sinds medio 2014) afgenomen (26% → 18%).
- De onderste figuur geeft weer bij welk type opdrachtgever de opdrachtnemer deze onnodige clustering heeft gezien. De figuur toont enkel de resultaten van opdrachtnemers die ook daadwerkelijk voor het desbetreffende type opdrachtgever werken.
- Van de opdrachtnemers die voor gemeente werken (omzet uit hoofdaanneming) ziet 12% onnodige clustering terug bij deze opdrachtgever. Bij de rijksoverheid ligt dit percentage op 7%. Waterschappen en provincies scoren in dat opzicht met respectievelijk 4% en 3% beter.

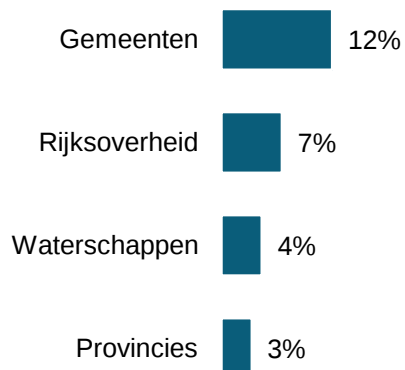
Heeft u in de afgelopen 6 maanden aanbestedingen gezien waar werken en of verschillende disciplines onnodig zijn geclusterd?



■ Ja ■ Nee ■ Weet niet/geen mening

Onnodige clustering gezien bij:

(De figuur toont de resultaten van opdrachtnemers die voor het desbetreffende type opdrachtgever werken)



4.6 Conclusies - Clusteren

- Volgens de nieuwe aanbestedingswet mogen opgaven niet langer onnodig geclusterd worden. Er zijn tal van redenen waarom opdrachtgevers voor een bepaald type clustering kiezen. Clustering wordt dan ook door een groot deel van de opdrachtgevers ingezet. De mate waarin clustering wordt toegepast kan sterk verschillen van opdrachtgever tot opdrachtgever. De mate waarin opdrachtgevers aangeven clustering toe te passen mag dan gestegen zijn ten opzichte van 2013, ten opzichte van eerder dit jaar stabiliseert het zich enigszins. Overigens moet worden opgemerkt dat het clusteren van verschillende disciplines weer sterk is afgenomen in 2014.
- Wat verder positief is waar te nemen is dat het aandeel onnodige clustering volgens opdrachtnemers is afgenomen. Circa een op de vijf opdrachtnemers ziet onnodige clustering terug (was 25%). Dergelijke situaties worden vooralesignaleerd bij gemeenten en de rijksoverheid. Provincies en waterschappen worden in mindere mate genoemd.

1

Onderzoeksverantwoording

2

Zakelijke relatie

3

EMVI

4

Clusteren

5

Selectiecriteria

6

Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

7

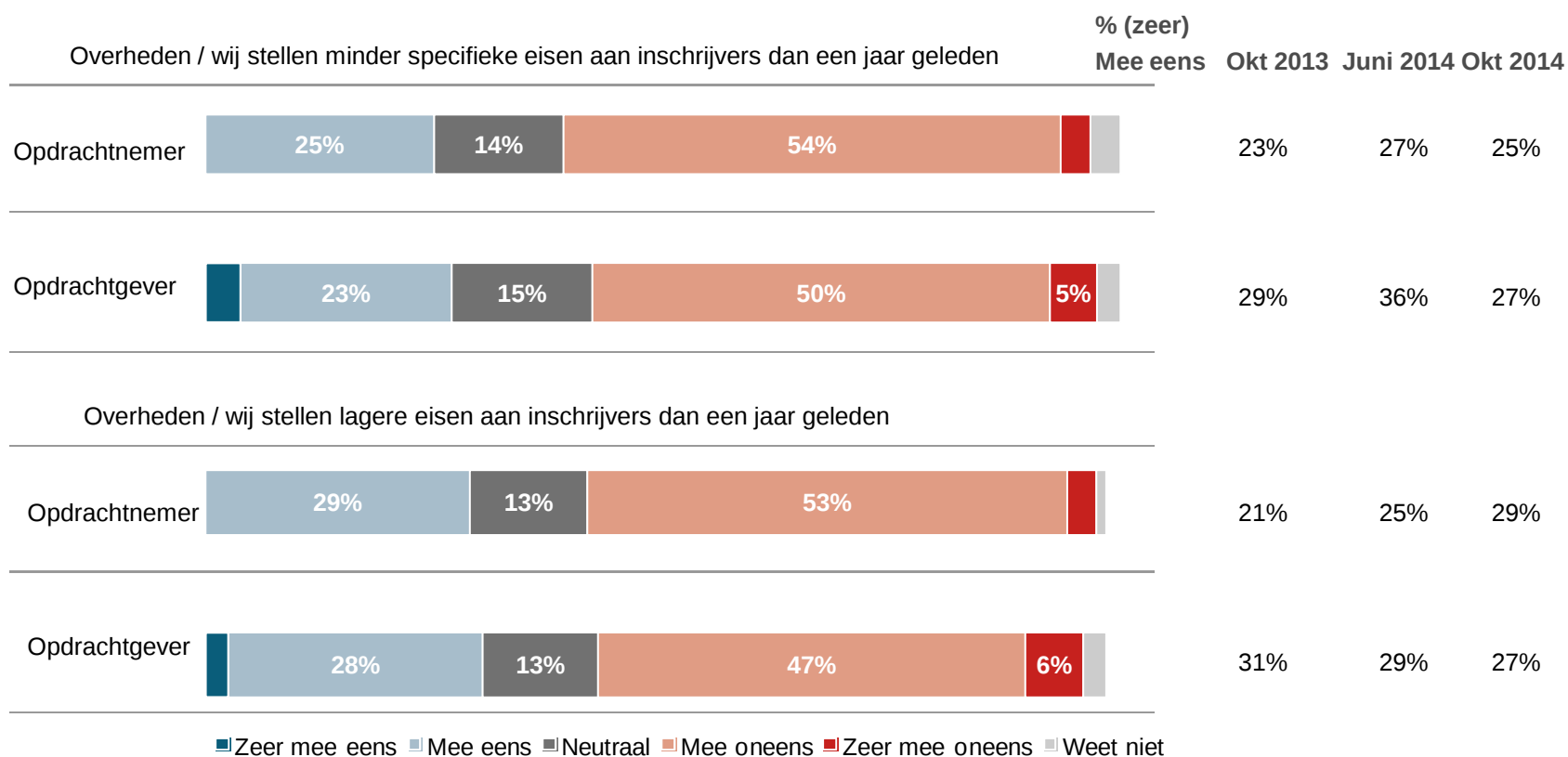
Conclusie en aanbevelingen

5.1 Inleiding

- Met de nieuwe aanbestedingswet dienen de eisen die de opdrachtgever stelt aan de opdrachtnemer in verhouding te zijn met de opdracht.
- Dit hoofdstuk geeft inzicht in hoeverre eisen volgens opdrachtgevers en opdrachtnemers soepeler zijn geworden. Dit wordt gedaan vanuit twee invalshoeken.
 1. Minder specifieke eisen: Bijvoorbeeld een opdrachtnemer die een viaduct over een weg heeft gemaakt, maar niet in aanmerking komt omdat de eis is een viaduct over een **provinciale** weg.
 2. Minder hoge eisen: Bijvoorbeeld een opdrachtnemer die 200 meter riolering heeft aangebracht, maar niet in aanmerking komt omdat de eis **500 meter** is.
- Vervolgens wordt verder ingegaan op de mening van de opdrachtnemers. Hebben zij in de afgelopen 6 maanden aanbestedingen gezien waarbij ze niet in aanmerking kwamen door de selectiecriteria maar het werk wel hadden kunnen maken?
- Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

5.2 Versoepeling eisen

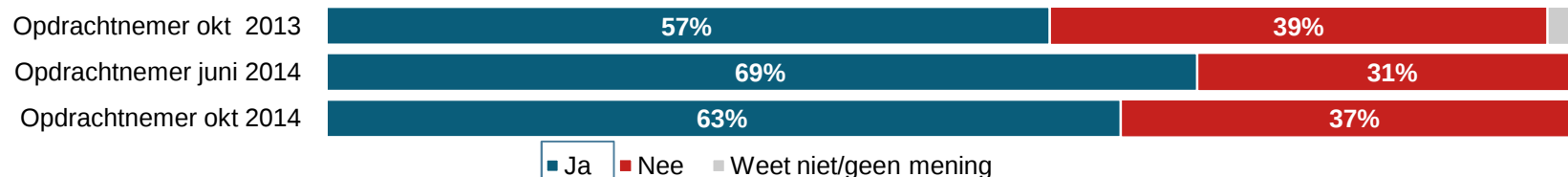
- Met de nieuwe aanbestedingswet dienen de eisen die de opdrachtgever stelt aan de opdrachtnemer in verhouding te zijn met de opdracht. Sinds de invoering van de nieuwe aanbestedingswet geeft 27% van de opdrachtgevers aan minder specifieke eisen te stellen aan de opdrachtnemer. Dit beeld wordt bevestigd door de opdrachtnemers (25%).
- Op het gebied van lagere eisen aan de inschrijver komt eenzelfde beeld terug onder opdrachtgever en opdrachtnemer.
- Men zou wel kunnen zeggen, door de grote groep oneens, dat het introduceren van EMVI aanbestedingen steeds ingewikkelder maken.



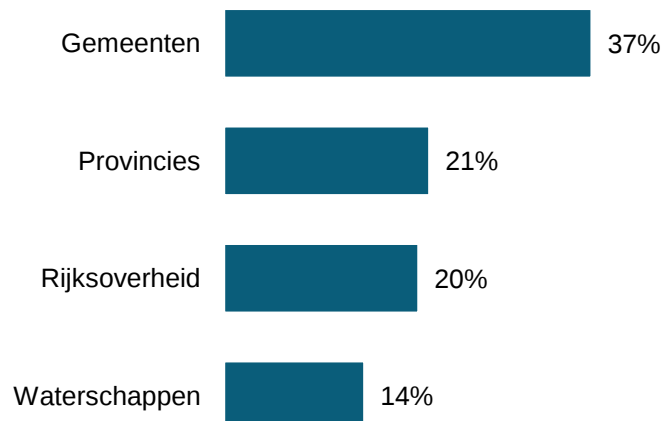
5.3 Te hoge eisen – Opdrachtnemer

- Bijna twee derde van de opdrachtnemers (63%) heeft het afgelopen half jaar, aanbestedingen gezien waar ze het werk konden maken, maar door selectiecriteria niet mee mochten doen.
- De onderste figuur geeft weer bij welk type opdrachtgever de opdrachtnemer deze disproportionele eisen heeft gezien. De figuur toont enkel de resultaten van opdrachtnemers die ook daadwerkelijk voor het desbetreffende type opdrachtgever werken.
- Dergelijke disproportionele eisen worden vooral gezien bij gemeenten (37%), maar provincies (21%), rijksoverheid (20%) en de waterschappen (14%) worden ook door een aanzienlijk deel van de opdrachtnemers die voor deze opdrachtgevers werkzaam zijn genoemd.

Heeft u in de afgelopen 6 maanden aanbestedingen gezien waar u door selectiecriteria niet in aanmerking kwam, maar in uw ogen het werk wel had kunnen maken?



Disproportionele selectiecriteria gezien bij:
(De figuur toont de resultaten van opdrachtnemers die voor het desbetreffende type opdrachtgever werken)



5.4 Conclusies - selectiecriteria

- Met de nieuwe aanbestedingswet dienen de eisen die de opdrachtgever stelt aan de opdrachtnemer in verhouding te zijn met de opdracht. Bijna tweederde van de opdrachtnemers (63%) ziet nog steeds aanbestedingen die ze wel hadden kunnen maken, maar waar ze niet in aanmerking kwamen door de eisen. In 2013 lag dit percentage nog op 57%, maar eerder in 2014 op 69%. Dergelijke disproportionele eisen worden vooral gezien bij gemeenten (37%), maar waterschappen (14%), provincies (21%) en de rijksoverheid (20%) worden ook door een aanzienlijk deel van de opdrachtnemers die voor deze opdrachtgevers werkzaam zijn genoemd.
- Volgens een meerderheid van zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers zijn eisen niet minder specifiek of lager geworden. Nu kan het zo zijn dat eisen al in overeenstemming waren met de opdracht, maar gezien het aantal opdrachtnemers dat aanbestedingen heeft gezien die ze wel hadden kunnen maken (69%) is er nog terrein te winnen. Opgemerkt dient wel te worden dat de opdrachtnemer zichzelf natuurlijk ook kan overschatten.

1

Onderzoeksverantwoording

2

Zakelijke relatie

3

EMVI

4

Clusteren

5

Selectiecriteria

6

Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

7

Conclusie en aanbevelingen

6.1 Inleiding

- Dit laatste hoofdstuk geeft inzicht in hoe de verschillende opdrachtgevers worden beoordeeld door opdrachtnemers op de volgende aspecten:
 - Opstellen van heldere EMVI criteria
 - Transparante beoordeling
 - Gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI
 - Eisen in verhouding tot de opdracht

Naast de gemiddelde cijfers wordt ook inzicht gegeven in de verdeling van de rapportcijfers per type opdrachtgever.

- Vervolgens wordt ook de aanbestedingswet beoordeeld. Zowel door opdrachtgevers als opdrachtnemers op een drietal aspecten.
- Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

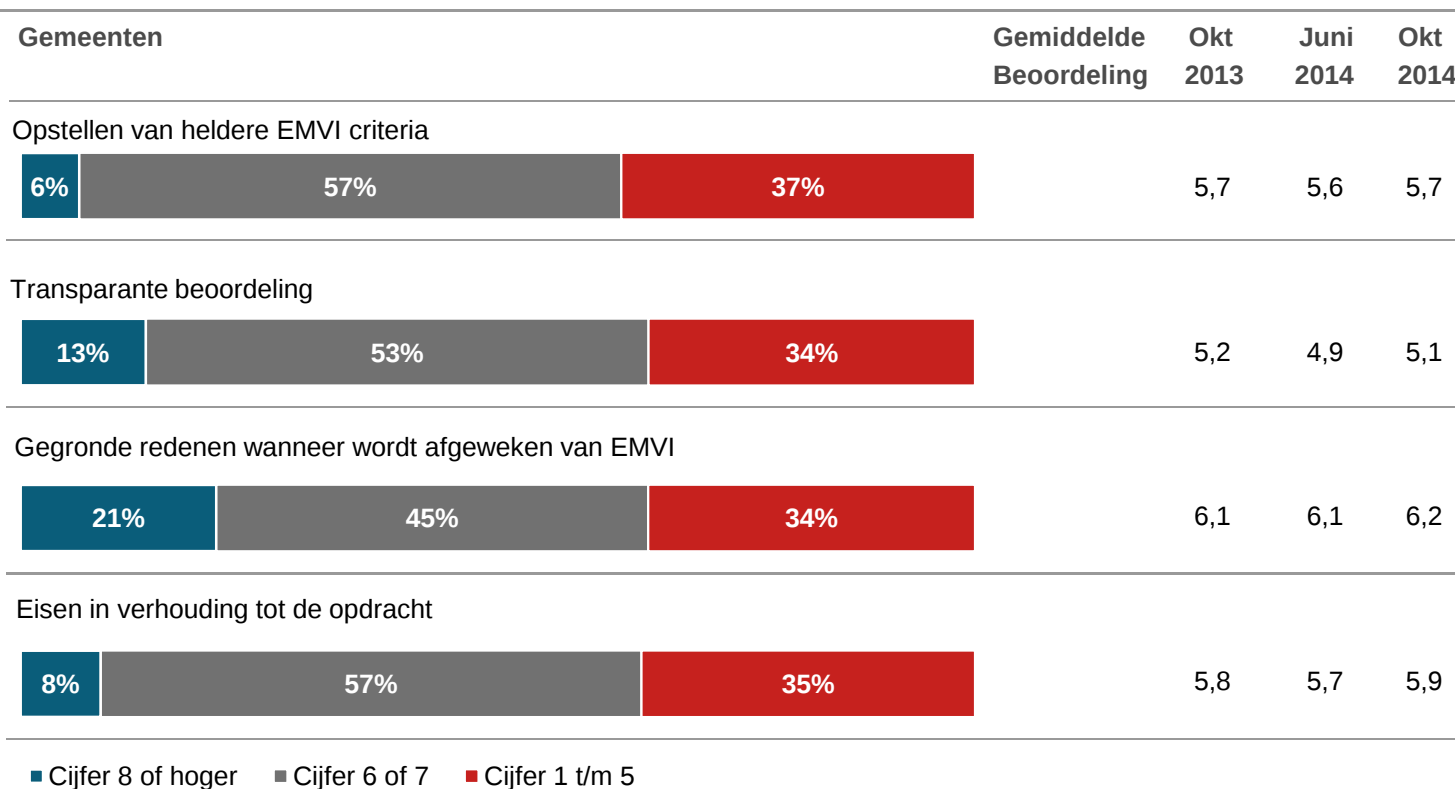
6.2 Beoordeling van opdrachtgevers door opdrachtnemers

- Aan de opdrachtnemers is gevraagd de verschillende type opdrachtgevers op een viertal aspecten te beoordelen aan de hand van een rapportcijfer (schaal 1-10).
- Gemeenten scoren over het algemeen het slechtst. De score is met name het laagst op een transparante beoordeling. Provincies en waterschappen scoren in verhouding het beste.
- Overigens hebben de gemeenten ten opzichte van een half jaar geleden wel stappen voorwaarts gemaakt, terwijl de aannemers bij de Rijksoverheid een verslechtering waarnemen.
- De transparante beoordeling is een gebied waar voor alle verschillende opdrachtgevers de grootste stap te maken is.

	Opstellen van heldere EMVI criteria			Transparante beoordeling			Gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI			Eisen in verhouding tot de opdracht		
Gemeente		5,7	+0,1		5,1	+0,2		6,2	-0,1		5,9	+0,2
Provincies		6,1	-0,3		5,7	+0,1		6,6	+0,1		6,0	-0,1
Waterschappen		6,0	-		5,5	-0,2		6,7	+0,3		5,9	-
Rijksoverheid		5,8	-0,6		5,6	-0,1		6,1	-0,1		5,7	-0,5

6.3 Beoordeling van Gemeenten door opdrachtnemers

- Onderstaande figuur toont de verdeling van de gegeven cijfers aan gemeenten door opdrachtnemers en de vergelijking eerdere metingen.
- Gemeenten krijgen de meeste onvoldoendes voor het opstellen van heldere EMVI criteria (37%).
- Hoge cijfers worden het meest gegeven voor de gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI (21%).
- De gemiddelde beoordeling van de gemeente voor gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI is vrijwel gelijk aan de beoordeling tijdens vorige metingen.



6.3 Beoordeling van Provincie door opdrachtnemers

- Onderstaande figuur toont de verdeling van de gegeven cijfers aan provincies door opdrachtnemers en de vergelijking met eerdere metingen.
- Provincies krijgen de meeste onvoldoendes voor de transparante beoordeling en eisen in verhouding tot de opdracht (beiden 34%).
- Hoge cijfers worden het meest gegeven voor het geven van gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI (29%).
- Provincies scoren op transparante beoordeling in 2014 nog steeds lager dan in 2013 (6,2 → 5,7).

Provincie	Gemiddelde Beoordeling	Okt 2013	Juni 2014	Okt 2014
Opstellen van heldere EMVI criteria		6,3	6,4	6,1
8% 69% 22%				
Transparante beoordeling		6,2	5,6	5,7
13% 53% 34%				
Gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI		6,3	6,5	6,6
29% 47% 24%				
Eisen in verhouding tot de opdracht		6,3	6,1	6,0
5% 61% 34%				

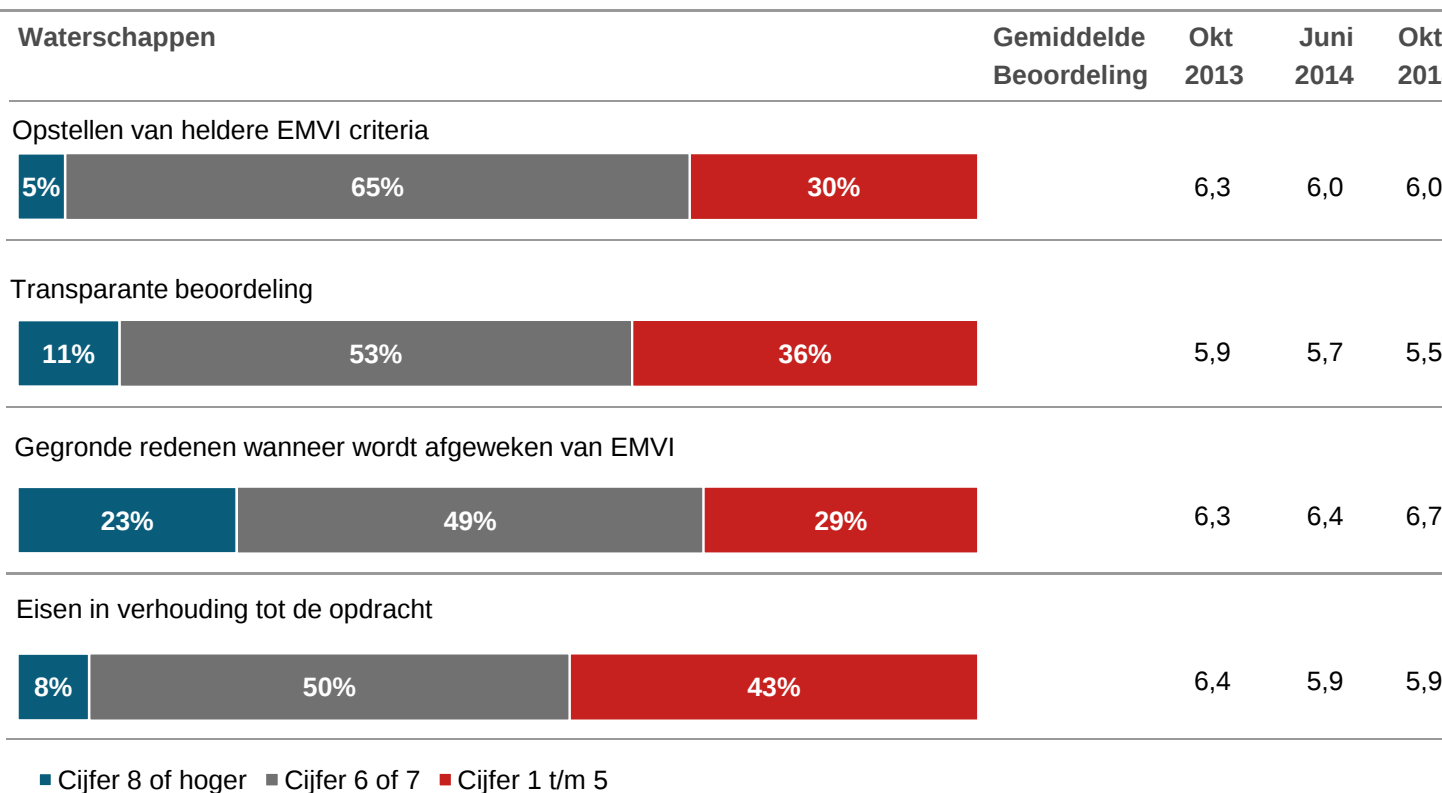
Cijfer 8 of hoger

Cijfer 6 of 7

Cijfer 1 t/m 5

6.3 Beoordeling van Waterschappen door opdrachtnemers

- Onderstaande figuur toont de verdeling van de gegeven cijfers aan waterschappen door opdrachtnemers en de vergelijking met eerdere metingen.
- Waterschappen krijgen de meeste onvoldoendes voor eisen in verhouding tot de opdracht (43%).
- Hoge cijfers worden het meest gegeven voor de gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI (23%).
- Waterschappen scoren op eisen in verhouding tot de opdracht dit jaar lager dan vorig jaar (6,4 → 5,9).



6.3 Beoordeling van Rijksoverheid door opdrachtnemers

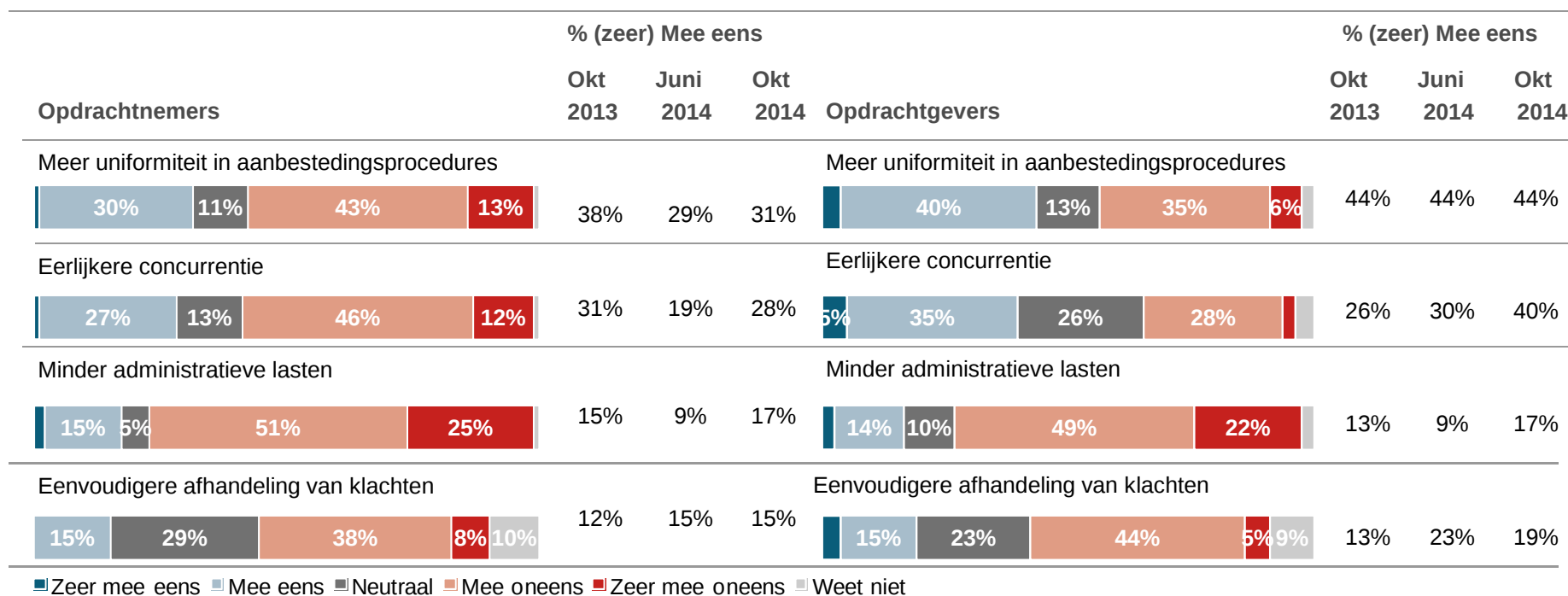
- Onderstaande figuur toont de verdeling van de gegeven cijfers aan de Rijksoverheid door opdrachtnemers.
- Rijksoverheid krijgt de meeste onvoldoendes voor het opstellen van heldere EMVI criteria (39%).
- Hoge cijfers worden het meest gegeven voor transparante beoordeling (17%).
- De Rijksoverheid scoort op alle onderdelen lager dan vorig jaar. Het grootste verschil is te zien bij eisen in verhouding tot de opdracht (6,7 → 5,7).

Rijksoverheid	Gemiddelde Beoordeling	Okt 2013	Juni 2014	Okt 2014
Opstellen van heldere EMVI criteria				
13% 48% 39%		6,6	6,4	5,8
Transparante beoordeling				
17% 50% 33%		6,3	5,7	5,6
Gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI				
13% 60% 27%		6,6	6,2	6,1
Eisen in verhouding tot de opdracht				
13% 47% 41%		6,7	6,2	5,7

■ Cijfer 8 of hoger ■ Cijfer 6 of 7 ■ Cijfer 1 t/m 5

6.7 Beoordeling aanbestedingswet

- Onderstaande figuren tonen in hoeverre de markt enkele voordelen ervaart van de nieuwe aanbestedingswet.
- Voor 31% van de opdrachtnemers en 44% van de opdrachtgevers heeft de aanbestedingswet geleid tot meer uniformiteit in de aanbestedingsprocedures. Eerlijkere concurrentie volgt als effect van de aanbestedingswet volgens 28% van de opdrachtnemers en 40% van de opdrachtgevers.
- Maar weinig opdrachtnemers en opdrachtgevers zien minder administratieve lasten. Eén en ander kan deels verklaard worden door de extra energie die in EMVI bestedingen moet worden gestopt.
- Eenvoudigere afhandeling van klachten wordt door 15% van de opdrachtnemers en 19% van de opdrachtgevers gezien als een gevolg van de aanbestedingswet.
- Opvallend is dat opdrachtnemers iets positiever zijn geworden over de effecten van de aanbestedingswet. Bij opdrachtgevers is het beeld ongeveer gelijk aan 2013. Wel wordt de eerlijkere concurrentie in toenemende mate genoemd.



6.8 Conclusies – Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

- Gemeenten, provincies, waterschappen en rijksoverheid zijn beoordeeld door opdrachtnemers op de volgende aspecten:
 - Opstellen van heldere EMVI criteria
 - Transparante beoordeling
 - Gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI
 - Eisen in verhouding tot de opdracht
- Over het algemeen lijkt het erop dat de opdrachtnemers kritischer zijn geworden op de opdrachtgevers. Of zouden de opdrachtgevers ondertussen wat vrijer met de regels omgaan? De gemiddelde beoordelingen zijn gestegen (gemeenten) gelijk gebleven (waterschappen en provincies) of gedaald (Rijksoverheid). Met name de rijksoverheid wordt fors lager beoordeeld dan in 2013. Met name op de gegronde redenen wanneer wordt afgeweken van EMVI worden provincies en waterschappen relatief hoog beoordeeld.
- Alle type opdrachtgevers ontvangen zowel hoge scores als onvoldoendes. Er zijn dus duidelijk grote verschillen van opdrachtgever tot opdrachtgever. De ene gemeente is de andere niet. Er zijn dus absoluut ook gemeenten die volgens de opdrachtnemers wel een goed gevolg geven aan de aanbestedingswet. Opvallend is dat de transparante beoordeling voor alle type opdrachtgevers gemiddeld lager wordt becijferd dan in 2013.
- Opdrachtgevers en opdrachtnemers zijn beide verdeeld over eventuele positieve effecten van de aanbestedingswet. Voor 31% van de opdrachtnemers en 44% van de opdrachtgevers heeft de aanbestedingswet geleid tot meer uniformiteit in de aanbestedingsprocedures. Eerlijkere concurrentie volgt als effect van de aanbestedingswet volgens 28% van de opdrachtnemers en 40% van de opdrachtgevers. Maar weinig opdrachtnemers en opdrachtgevers zien minder administratieve lasten als effect. E.e.a. kan deels verklaard worden door de extra energie die in EMVI bestedingen moet worden gestopt.

1

Onderzoeksverantwoording

2

Zakelijke relatie

3

EMVI

4

Clusteren

5

Selectiecriteria

6

Beoordeling opdrachtgevers en aanbestedingswet

7

Conclusie en aanbevelingen

Slotconclusie

- Uit deze derde meting zien we een aantal bemoedigende ontwikkelingen, maar toch ook nog steeds een aantal zaken die aandacht behoeven.
 - Zo zien we bijvoorbeeld dat het clusteren zich gestabiliseerd heeft in 2014 als het gaat om clusteren van gelijksoortige disciplines en integreren van bouwfasen. Echter het samenvoegen van verschillende disciplines welke een forse stijging liet zien in het eerste halfjaar van 2014, is nu weer flink gedaald. Wat uiteraard positief is.
 - Verder valt op te merken dat de transparantie lijkt toe te nemen: steeds meer opdrachtnemers zien dat eerst kwaliteit en dan prijs wordt beoordeeld, waarbij de opdrachtgever ook nog eens steeds vaker de prijs openbaar maakt
 - Verder is het aandeel EMVI binnen de diverse aanbestedingsvormen vanuit de opdrachtnemer toegenomen ten opzichte van 2013. Hierbij dient echter wel een kanttekening geplaatst te worden en dat is de constatering dat steeds minder opdrachtnemers een vergoeding krijgt voor het kwalitatieve deel. Bij dit laatste staat, indien men een vergoeding heeft ontvangen, de vergoeding niet in verhouding tot het gevraagde. Dit laatste wordt ook beseft door de opdrachtgevers.
 - Een ander aandachtspunt betreft de toenemende offertekosten door EMVI: bijna 9 op de 10 opdrachtnemers heeft de offertekosten zien stijgen door EMVI, waarbij de gemiddelde stijging 46% bedraagt. Hier dient wel de nodige aandacht aan te worden geschonken vanuit zowel de opdrachtnemer als de opdrachtgever. Enerzijds wil de opdrachtnemer het niet te mooi maken en anderzijds vraagt de opdrachtgever niet te veel. Hier zal door beide partijen in overleg getreden moeten worden om duidelijke regels hierover met elkaar af te spreken.



MKB INFRA
Postbus 1085
3900 BB Veenendaal
T 0318 - 54 49 05

© 4 november 2014, USP Marketing Consultancy B.V.



USP Marketing Consultancy BV
Max Euwelaan 51
3062 MA Rotterdam
T: 010 - 206 6900