



Aanbesteding

Bestek T1098HA1S1

De race naar de bodem

Aannemers halen hun neus op voor broddelwerk van aanbesteders

Het is inmiddels schering en inslag, aanbestedingen die mislukken. Onlangs nog in mijn eigen woonplaats, Gemeente Druten. De aanbesteding op de herconstructie van een belangrijke hoofdweg is daar gestruikeld. 'Stijgende bouwkosten', geeft de gemeente aan als reden voor het falen van de aanbesteding. Maar er is meer aan de hand. Aanbestedingen bevinden zich al jaren in een race naar de bodem. Maar de bodem is bereikt. Groen- en bouwbedrijven leggen hun hals niet meer in de strop.

Auteur: Hein van Iersel

Er is een bedenkelijke ontwikkeling gaande in de groensector. De afgelopen 15 jaar zijn de beheerkosten per vierkante meter groen met maar liefst 30 procent gedaald, zo kunnen we lezen in de Benchmark Gemeentelijk Groen van 2017. Dat zou goed nieuws zijn, ware het niet dat de groenbedrijven in dezelfde periode alle zeilen hebben moeten bijzetten om te overleven. We weten ook een fors aantal bedrijven het einde van de crisis niet hebben gehaald. Zonder kleerscheuren heeft niemand deze eindstreep gehaald.

Tegendraads

De 30 procent kostenreductie per vierkante meter is bovendien des te opmerkelijker als het wordt afgezet tegen het inflatiecijfer van 20 procent over dezelfde periode. Het roept de vraag op hoe deze tegendraadse ontwikkeling te verklaren is, zeker als we bedenken dat die plaatsvindt tegen een achtergrond van wegwij-

nende groenbedrijven.

De rekenmeesters achter de benchmark proberen naarstig verklaringen te vinden voor de kostenreducties per vierkante meter. Maar ze komen er niet helemaal uit. Verschillende trends worden tegen elkaar afgezet. Sluitende verklaringen levert dat niet op. Er is gekeken naar wijzigingen in verschillende beheercategorieën. Duurder plantgoed versus goedkoper gras en gazon bijvoorbeeld. Er worden trends aangetipt, maar een sluitende verklaring wordt niet gegeven. Ook de trend om meer en meer te werken met beeldbestekken in de plaats van frequentiebestekken lijkt niet te verklaren hoe de kosten per vierkante meter zo drastisch hebben kunnen dalen. De onderzoekers van Wageningen zijn het hier mee: 'Uit de cijfers van de benchmark blijkt niet dat werken met beeldbestekken tot lagere kosten leidt', schrijven ze.

Doorgeslagen

De dalende kostentrend in de groenbranche die in de benchmark wordt geduid, reikt veel verder. De hele bouw- en infrasector is verwickeld in een race naar de bodem. Er is in de periode 2004-2017 sprake geweest van een te ver doorgeslagen marktwerking in aanbestedingsland. Tijdens de crisisjaren hebben ondernemers veel werk aangenomen waar ze verlies op draaiden. Niet zwarte cijfers schrijven, maar de winter doorkomen was de primaire drijfveer. Veel goed geleide bedrijven zijn de afgelopen 15 jaar door hun opdrachtgevers uitgebeend en langzaam doodgehongerd.

Wie de schuld liever op de kredietcrisis afschuift moet ik meteen tegenspreken. Jarenlang zijn op grote schaal projecten aanbesteed met een veel te laag plafond. Ook in de jaren voor de bouwcrisis hoorde ik klachten uit de markt. Er zou structureel véél te laag worden ingeschreven op aanbestedingen. Sommige aanbiedingen zaten 30 tot 40 procent onder de becijferde kostenprijs.

Uitbesteed

Eén van de oorzaken van die race naar de bodem vinden we overigens wél terug in de Benchmark Gemeentelijk Groen. Daarin wordt namelijk geconstateerd dat sinds 2004 het aandeel werk dat wordt uitbesteed, is gegroeid. Het zijn echter niet de reguliere groenaannemers, die daar de vruchten van plukken. Het zijn vooral de voormalige SW-bedrijven die het werk overnemen. Sterker nog. Het aandeel van de reguliere aannemers is in dezelfde periode licht afgenomen, zo ontdekten de onderzoekers.

De onverantwoorde kostendalingen in het beheer van openbaar groen zijn daarom naar mijn stellige overtuiging niet toe te schrijven aan efficiency-slagen of herinrichting van het openbaar groen. Zelfs de mondiale kredietcrisis kunnen we niet de schuld geven. De onverantwoorde kostendalingen zijn het gevolg van de verschuiving van onderhoudstaken naar de markt en de SW-bedrijven. Vooral die laatste categorie groenbedrijven hebben onverantwoord laag ingeschreven op aanbestedingen en de aanbestedende overheden hebben daar schaamteloos misbruik van gemaakt. We hebben allemaal onze mond vol van duurzaamheid, maar vergeten dat duurzaamheid ook uit de P van Profit bestaat. Geef jouw contractpartner het uitzicht op een redelijk rendement zodat deze zijn maatschappelijke taken kan vervullen. Daar hoort wat mij betreft bij dat je bodembedragen hanteert voor aanbestedingen.

Marktwerking

Daarmee is al vóór de kredietcrisis van 2008 de toon gezet voor de race naar de bodem. Het moest allemaal goedkoper en marktwerking was het antwoord op alles, de nieuwe afgod. Niet alleen het groenbeheer werd uitbesteed. Ook werden op grote schaal externe kostenexperts en inkoopbureaus ingeschakeld. Die hebben natuurlijk om het hardst geroepen dat ze het nóg goedkoper konden krijgen. Het gevolg is dat, tegen beter weten in, veel te lage prijsplafonds worden gehanteerd voor tenders. Nu de economie aantrekt, plukken de aanbestedende overheden de zure vruchten van hun jarenlange Scrooge-beleid. Steeds vaker zie je aanbesteding mislukken. Waar aannemers voorheen onredelijke EMVI-eisen voor lief namen, halen steeds meer ondernemers nu hun neus op voor dergelijke tenders.

Bodem

Gaat het ze zo goed dan? Ik denk dat dat slechts een klein deel van de werkelijkheid is. Ik vrees ook dat de bodem gewoon bereikt is. De ondernemers hebben enerzijds te maken met sterk toegenomen kosten. In de race naar de bodem hebben veel ondernemers personeel weggesaneerd en werk uitbesteed aan ZZP-ers. Die hebben jarenlang tegen hongerloon het werk uitgevoerd dat ze eerder in loondienst deden. Die éénpitters kunnen in de huidige economische conjunctuur inderdaad een veel hoger uurloon vragen. Hen gaat het nu even voor de wind. Veel groen- en bouwbedrijven daarentegen zitten vast tussen de wal en het schip. Hoge

kosten enerzijds en lage opbrengsten anderzijds. Voor de bouwers zijn daar ook nog eens veel hogere materiaalkosten bijgekomen. De rek is er aan alle kanten uit.

Broddelwerk

Probleem is nu dat de aanbestedende partijen inmiddels niet meer de expertise in huis hebben om te zien waar de schoen wringt. Veel kostenexperts zijn immers uit hun organisaties weggevoerd. Het mislukken van tenders is simpelweg het gevolg van broddelwerk van de aanbestedende partijen. Ze hebben geen zicht meer op de reële kosten van hun projecten. De prijsplafonds zijn te laag. Steeds vaker worden aanbestedingen teruggetrokken worden door gebrek aan belangstelling om vervolgens met een verhoogd plafond opnieuw aangeboden te worden.

Ik ben geen tegenstander van marktwerking, maar hier heeft marktwerking zich toch van zijn slechtste kant laten zien. Wat we zien, is dat deze onverkwikkelijke prijzenoorlog ervoor heeft gezorgd dat zowel bij de aanbesteders als bij de uitvoerders veel kennis en ervaring is weggelekt. De aanbesteders krijgen geen behoorlijke tenders meer uit de pen. De uitvoerders hebben niet meer de juiste mensen in huis om het werk uit te voeren omdat zzp-ers te duur zijn geworden. Er lijkt een impasse te zijn ontstaan en er blijft werk liggen. Het grootste probleem is dat aanbesteders niet op de vingers worden getikt wanneer ze onredelijke EMVI-eisen stellen. De aanbestedingspraktijk is zo ziek geworden dat er dringend een dokter aan te pas moet komen om de sappen weer aan het vloeien te krijgen. Die dokter moet er gauw komen en wel in de vorm van een aanbestedingsautoriteit die adviseert en aanbestedingen kan terugtrekken. Alleen zo kan de impasse doorbroken worden.

Wethouder Gerwil van Gelder zit opgescheept met een gat in de binnenstad van Leeuwarden. De bouw van het nieuwe Pathé Theater aan het Harmonieplein is gestaakt vanwege te hoog oplopende bouwkosten.