



Jeron Boellaard



Herman Wevers



Joep Caris



Günther Rutten



Joost Fijneman



Joost Haest



Mark Vluggen



André Steenhuis



Roland Buijs



Robin Castelijns



Richard maaskant



Hein van Iersel

# Aanbestedingscafé beeld- systematiek: een goed begin is het halve beeld

Beeldbestekken zijn relatiebestekken



7 min. leestijd

**Vraag een willekeurige aannemer of groenbeheerder waar het aan schort bij het beheer van openbaar groen, en algauw komen er brave en politiek zeer correcte opmerkingen als: 'We moeten het samen doen.' Maar vooral als het om beeldbestekken en beeldsystematiek gaat, lijkt die saamhorigheid soms ver te zoeken. Vakblad Stad+Groen nodigde groenbeheerders, adviseurs en aannemers uit voor een pittige discussie over dit onderwerp.**

Auteur: Hein van Iersel

Het derde Aanbestedingscafé van dit jaar werd als vanouds gehouden in Café De Roskam in Houten. Aanleiding voor de discussie waren berichten uit de markt over problemen rond deze systematiek.

Elders in deze uitgave van Stad+Groen fulmineert bijvoorbeeld Peter van Kemenade tegen de beeldsystematiek, maar uiteindelijk concludeert hij: 'An sich is er niets mis met de beeldsystematiek, maar de manier waarop opdrachtgevers en opdrachtnemers nu samenwerken rond dit onderwerp is negatief voor het arbeidsplezier van de mensen op de werkvloer.'

**Het Aanbestedingscafé beeldsystematiek werd gehouden in café De Roskam in Houten. De deelnemers waren:**

- Herman Wevers, Alles Over Groenbeheer
- Robin Castelijns, Wallaard Groenvoorziening en Vegetatiedaken
- Joost Fijneman, CROW
- Joost Haest, Severijn Hulshof Advocaten
- Richard Maaskant, Koninklijke Vereniging van Hoveniers en Groenvoorzieners
- Roland Buijs, Beheeraccent
- Mark Vluggen, Attender Groen
- Günther Rutten, gemeente Gemert-Bakel
- André Steenhuis, Bayer
- Joep Caris, Dolmans
- Jeron Boellaard, Krinkels

Veel van de problemen, die worden ervaren met de beeldsystematiek zijn van alle tijden en van alle aanbestedingen. Er zijn al problemen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers zolang er aanbestedingen bestaan. Als het misgaat, gaat het mis bij de handhaving. Een opdrachtgever concludeert dat zijn areaal niet op beeld is en grijpt dan relatief snel naar een bestekmelding en een boete om de aannemer op zijn plaats te zetten. Opdrachtgevers lijken – zo ervaren veel opdrachtnemers – het beeldbestek te 'misbruiken' om onredelijke boetes op te leggen. Opdrachtgevers op hun beurt ervaren de aannemer vaak als een club, die constant de grens opzoekt en begint te piepen als hij wordt terechtgewezen.

**Ondernemersdesk**

Richard Maaskant neemt namens Koninklijke VHG deel aan de discussie. Hij geeft aan bekend te zijn met de problematiek. Zo neemt de VHG Ondernemershelpdesk en het Adviescentrum Aanbestedingen jaarlijks meerdere gevallen in behandeling om de juistheid van een bestek te beoordelen. Daarnaast heeft hij in aanloop naar het Aanbestedingscafé diverse bedrijven gevraagd naar hun ervaringen en bevindingen. Deze komen grotendeels overeen met de bevindingen zoals die door Peter van Kemenade in het gewraakte stuk zijn gedeeld.

**Gebruikersgroep**

Roland Buijs is directeur van het adviesbureau Beheeraccent, maar ook lid van de gebruikersgroep Beeldkwaliteit die het CROW adviseert over verbetering en doorontwikkeling van de beeldsystematiek. Buijs herkent het verhaal en zegt: 'Er wordt te snel met de stok geslagen. Bestekmeldingen worden te snel gedaan.' Dat is volgens Buijs natuurlijk niet het hele verhaal: 'Een bestek moet nu eenmaal gecontroleerd worden. Al was het alleen maar omdat het om publiek geld gaat.'

Met die opmerkingen van Buijs lijkt iedereen het eens te zijn. Bestekmeldingen en boetes moeten geen doel op zich zijn, maar een middel waarnaar je pas in uiterste nood grijpt. Zo is dat ook omschreven in de beeldsystematiek. Ook groenbeheerder Günther Rutten brengt het argument van publiek geld in, maar begrijpt anderzijds ook de positie van de opdrachtnemer: 'Als jij aannemelijk kunt maken dat je niet aan het beeld kunt voldoen door overmacht, zal de opdrachtgever daar iets mee moeten doen.' Rutten herkent in dit verband, dat het niet heel

## AANBESTEDINGSCAFÉ

sterk is om meteen naar het boetewapen te grijpen en zeker niet functioneel. Hij wil wel een ander aspect inbrengen: 'Waarvoor gebruik je de beeldsystematiek?' Rutten is van mening dat deze vooral geschikt is voor hoogfrequent werk, bijvoorbeeld maaien, vegen en schoffelen. Voor werkzaamheden, die maar één keer per jaar worden uitgevoerd, zoals het knippen van hagen, is een eenvoudig RAW-frequentiebestek gepaster en vooral minder complex.

Buijs bevestigt dit: 'Beeldsystematiek is niet altijd bruikbaar.'

**Niveau**

Maaskant: 'Wij zien als brancheorganisatie dat bij aanvang van de werkzaamheden regelmatig wordt vastgesteld dat gegevens in het bestek niet kloppen of dat het werkelijke kwaliteitsniveau niet voldoet aan het vereiste kwaliteitsniveau. Dat is allemaal voer voor vervelende discussies. Een andere constatering is dat nog onvoldoende rekening wordt gehouden met de impact van klimaatverandering. In geval van perioden met hoge temperaturen en veel neerslag wordt door nog te veel opdrachtgevers vastgehouden aan de vereiste beeldkwaliteit. Met onredelijke meldingen en kortingen op maandtermijnen tot gevolg.'

**Klimaatbestendig aanbesteden**

Dit alles wordt echter niet veroorzaakt door het beeldbestek als middel, maar de wijze waarop het beeldbestek wordt toegepast en de mate waarin redelijkheid en billijkheid wordt betracht in geval van bijzondere omstandigheden.

Richard Maaskant, VHG 'Door elkaar in dergelijke situaties op te zoeken en elkaars positie te respecteren moet het mogelijk zijn om goede afspraken te maken over tijdelijke afwijkingen van de beeldkwaliteit. Belangrijk daarbij is om in zowel de pre-contractuele als contractuele fase ook de burger niet uit het oog te verliezen. In de praktijk zijn daar goede voorbeelden van hoe dat te doen. Het communicatiedocument 'Klimaatbestendig Aanbesteden' kan daarbij zeker als handvat dienen.'

**Kantjes**

Natuurlijk hebben opdrachtgever en opdrachtnemer hetzelfde belang. Anderzijds is dit een opmerking in de categorie open deuren en politieke correctheid. In de soms weerbarstige dagelijkse praktijk hebben partijen nu eenmaal ook conflicterende belangen. Daarbij wordt van



**‘Als aannemer weet je snel genoeg welke opdrachtgevers altijd klaarstaan met bestekmeldingen en boetes. Dat werkt niet meer. Deze opdrachtgevers laat je links liggen. Aannemers kunnen nu kiezen’**

aannemers soms gezegd dat ze in hun jacht op omzet en rendement de kantjes ervanaf proberen te lopen. Tegenover een opdrachtgever die, zo luidt het cliché, vaak weinig kennis heeft van het werk en zich verschuilt achter een afdeling inkoop, die alleen maar geïnteresseerd is in de laagste prijs.

Robin Castelijns is directeur van Wallaard in Noordeloos. Hij zegt dat dat een eenzijdige focus op de laagste prijs al lang niet meer werkt voor opdrachtgevers, zowel bij het inschrijven op een openbaar bestek als bij het uitdelen van boetes: ‘Als aannemer weet je snel genoeg welke opdrachtgevers altijd klaarstaan met bestekmeldingen en boetes. Dat werkt niet meer. Deze opdrachtgevers laat je links liggen. Aannemers kunnen nu kiezen op welk bestek ze inschrijven.’

Ook Jeron Boellaard van Krinkels herkent dit beeld: ‘Opdrachtgevers krijgen vaak nog maar



*Het Aanbestedingscafé  
Beeldsystematiek werd  
gehouden in café De  
Roskam in Houten.*

een of twee inschrijvingen op hun openbare aanbesteding.' Advocaat Joost Haest meldt exact hetzelfde: 'Als aannemer heb je in de huidige markt de keuze.'

### Randje

Terug naar de tegenstellingen tussen aannemers en gemeente. Mark Vluggen is werkzaam als regiomanager bij Attender Groen en durft best toe te geven dat hij als aannemer soms het randje opzoekt. Maar wil ook uitleggen wat daarachter zit en waarom hij daar soms toe gedwongen wordt: 'Het is in de huidige markt steeds moeilijker om voldoende mensen te krijgen om het werk te doen. Voor ons geldt dat extra, omdat wij vaak werken met mensen met een arbeidsbeperking. Dat maakt de uitdaging nog groter. En ik voorzie dat dit probleem in de toekomst alleen maar groter wordt.'

### Aanbesteden

Het is te gemakkelijk om eenzijdig de aannemers de schuld te geven van de problematiek rondom beeldsystematiek. Ook de opdrachtgevers spelen daarbij een rol. Joost Fijneman is van het CROW en is al jaren gespecialiseerd in aanbestedingen. Hij beschrijft hoe het aanbestedingsproces verloopt en waarom de samenwerking vaak al vanaf het prille begin slecht is. Een gemeente heeft feitelijk weinig inspraak in de partij die het werk gegund krijgt bij een openbare aanbesteding. Daarom begint de samenwerking na de gunning al met een forse kennisachterstand en wederzijds wantrouwen tussen beide partijen. Volgens Fijneman is het daarom zaak om al voor het contract getekend wordt met de samenwerking te starten. Hij trekt daarbij de parallel met bouwteams en twee fasen contracten die in de grijze GWW inmiddels breed toegepast worden. De ideeën over samenwerking kunnen dan vastgelegd worden in het plan van aanpak, dat na gunning door opdrachtgever en aannemer gezamenlijk uitgewerkt kan worden. Het idee van Fijneman wordt breed gedeeld. Hoewel Castelijin vraagtekens zet bij het opstellen van uitgebreide plannen van aanpak. Vaak verdwijnt dit soort plannen meteen na de gunning in het (ronde) archief. Ze zouden te exclusief het domein zijn van beleidsambtenaren en/of de afdeling inkoop, waarbij de mening en de ideeën van de mensen op de werkvloer niet of slechts beperkt worden meegewogen. Boellaard van Krinkels hierover: 'Ik ben voor dergelijke plannen. Het is de enige manier om iets voor elkaar te krijgen en weg te blijven van

laagste prijs. Daarom ben ik er een voorstander van. Probleem is echter wel dat deze plannen vaak slechts voor een klein deel tot uitvoering komen.'

### Meervoudig onderhands

Opdrachtgevers hebben zoals gezegd relatief weinig invloed op de keuze van de aannemer, die het werk gaat uitvoeren. Door het inzetten van een meervoudig onderhandse aanbesteding of *past performance* krijgt de gemeente meer inspraak in de keuze. Dat helpt enorm bij de keuze voor een partner in een bouwteamachtige aanpak. Anderzijds kan dat in de huidige markt ook weer complex zijn. Juist bij een volstrekt openbare aanbesteding is het aantal inschrijvingen tegenwoordig vaak zeer karig. Dat zal ook het geval zijn bij een meervoudige aanbesteding. Daarnaast is de grens van iets meer dan twee ton een stevige barrière bij meervoudig onderhands aanbesteden. Herman Wevers: 'Je zit al gauw over de grens van twee ton. In de praktijk is het bij integrale bestekken dus niet realistisch om dat instrument te gebruiken om meervoudig onderhands aan te besteden.'

### Bloemetjes maaien

Het gesprek komt verschillende malen terug op de samenwerking tussen burgers, opdrachtgever en aannemer. Daarbij is de conclusie steeds dat de beeldsystematiek bijna per definitie achterloopt. Vluggen van Attender: 'Om aan het beeld te voldoen, moeten wij dan een veld vol bloemen afmaaien. Terwijl feitelijk niemand dat wil. Bij de opdrachtgever durft niemand de beslissing te nemen om het niet te doen.' Vluggen beschrijft hiermee iets wat in het Aanbestedingscafé vaker aan de orde komt: 'Als aannemer heb je bij het uitvoeren van het werk dagelijks te maken met de burger. Je voert het werk uit voor de burger, maar die heeft vaak heel andere eisen en verwachtingen als het gaat om het onderhoud van de openbare ruimte.' Rutten is ambtenaar in de plattelandsgemeente Gemert-Bakel. Hij weet wat Vluggen bedoelt en geeft hem gelijk. Anderzijds is het een gegeven dat de regels van de beeldsystematiek altijd zullen achterlopen bij de dagelijkse praktijk.

### Communicatie

Hoe kun je het dan wel goed doen? In de levendige discussie die zich ontspint, komt het steeds weer aan op hetzelfde aspect: communicatie. Zorg dat er geen sfeer van wederzijds wantrouwen ontstaat en neem de tijd om zaken

goed te bespreken. Alle conflicten zul je daarmee niet voorkomen. De meest voorkomende oorzaak van conflicten over beeldbestekken is waarschijnlijk dat opdrachtgevers hun areaal niet of onvoldoende kennen. De regel is dat aannemers een voorstel doen zonder het werk echt te hebben bezocht. Natuurlijk is het handig en verstandig om dat wel te doen, maar het is geen vereiste.

Haest is advocaat bij Severijn Hulshof. Hij adviseert veel grotere groenveroorzakers en onder andere ook de Koninklijke VHG: 'Wij komen veel bij groenveroorzakers en weten wat er speelt op dit gebied. Vanmiddag hebben we bijvoorbeeld een sessie bij een groenveroorzaker, en een groot deel van de vooraf ingeleverde vragen gaat over problemen rond de beeldsystematiek. Wij zien bijvoorbeeld dat er gevraagd wordt om een gazon op A-niveau, terwijl de ondergrond nog niet op C ligt. Dat kan natuurlijk niet. Verder maken opdrachtgevers het zich soms makkelijk door bijvoorbeeld alle bomen in een ongedifferentieerde post in het bestek op te nemen. Ik ben van mening dat zoiets niet kan.' Wevers denkt daar anders over, maar dat is wellicht voedsel voor een komend aanbestedingscafé. De essentie is dat je als aannemer op een juiste manier geïnformeerd moet worden over wat een werk inhoudt. Castelijin: Ik begrijp niet dat opdrachtgevers zelf niet weten hoe hun areaal erbij ligt, welke kwaliteit het heeft en wat de juiste hoeveelheden zijn. De opdrachtgever heeft immers ook een zorgplicht.'

### Coulance

Ook Wevers van Alles Over Groenbeheer kan niet begrijpen dat opdrachtgevers hun eigen areaal niet kennen. Hij is van mening dat aannemers daarmee heel veel geld laten liggen. In de praktijk leidt dat – zo melden eigenlijk alle deelnemers aan het forum – slechts zelden tot problemen, maar misschien wel tot frustratie als een aannemer een overschrijding van het areaal accepteert. Aannemers doen dat vaak uit coulance en om de nog prille relatie direct na de gunning niet al te veel te belasten. Ambtenaar Rutten begrijpt en waardeert dat, maar waarschuwt tegelijkertijd: 'Zorg dat je dit wel duidelijk maakt, dat de opdrachtgever het weet als jij dit als aannemer door de vingers ziet.'

