



Onderzoek lasten nieuw Besluit aanbestedingsregels

Administratieve en overige lasten voor bedrijven Uitvoeringslasten voor aanbestedende diensten

Barnveld, 13 december 2007

Referentie: JPP/tp/07.202 (definitief)

Auteurs: Drs. M. (Michiel) Blom (Significant)

Drs. R.P. (Reitse) Keizer (Significant)

Ir. J.P. (Jan-Pieter) Papenhuijzen MBA (Significant)

Drs. M.A. (Michel) Bloemheugel (SIRA Consulting)

Ir. G. (Gerard) van Wijhe (SIRA Consulting)

Ministerie van Economische Zaken - Directie Marktwerking

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| I | Inleiding | 4 |
| 2 | Uitgangspunten en werkwijze | 6 |
| | Uitgangspunten | 6 |
| | Methodiek berekening lasten aanbesteden | 9 |
| | De gevolgde werkwijze | 10 |
| 3 | Actualisatie van het aantal aanbestedingen (Q) | 12 |
| | Aantallen aanbestedingen in 2004 en 2006 | 12 |
| | De toename in de periode 2004 - 2006 toegelicht | 12 |
| 4 | Wijzigingen in de kosten per handeling (P) | 15 |
| | Cluster 1: Opdrachten buiten het regime van de richtlijn | 15 |
| | Cluster 2: Stroomlijning en vereenvoudiging van de uitvoering van procedures | 15 |
| | Cluster 3: Toetsing integriteit ondernemers | 18 |
| | Cluster 4: Verduidelijking van geschiktheidseisen, selectiecriteria en contractvoorwaarden | 19 |
| | Cluster 5: Vergroting van de toegankelijkheid van de regelgeving | 19 |
| 5 | Lasten van aanbesteden | 20 |
| | 1. Lasten op basis van de aantallen 2006 en bestaande wetgeving (Q's 2006 en P's 2004) | 21 |
| | 2. Effect door veranderingen in de kosten per handeling als gevolg van het nieuwe Ba (Q's 2006 en P Ba) | 23 |
| | 3. Effect van verschuivingen in aantal procedures als gevolg van het nieuwe Ba (Q Ba en P's 2004) | 25 |
| | 4. Totale resulterende lasten als gevolg van het Ba (P Ba en Q Ba) | 27 |
| 6 | Conclusies | 31 |
| A | Projectbegeleiding en -uitvoering | 33 |
| B | Deelnemers consultatiebijeenkomst | 34 |
| C | Aantallen aanbestedingen 2004 en 2006 | 35 |
| | Aantallen aanbestedingen in 2004 | 35 |
| | Aantallen aanbestedingen in 2006 | 36 |

| | |
|--|-----------|
| D Effect van Ba op aantallen aanbestedingen | 39 |
| Voorschriften vanuit het Ba | 39 |
| Berekeningswijze | 40 |
| Aantallen aanbestedingen 2006 aangepast op het Ba (Q's Ba) | 40 |

I Inleiding

I01 De Minister van Economische Zaken (EZ) bereidt momenteel wijzigingen voor in het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en het Besluit aanbestedingsregels speciale sectoren (Bass). Aanleiding hiervoor waren:

- (a) De Parlementaire Enquête Commissie Bouwnijverheid die een aantal jaren geleden constateerde dat de aanbestedingswetgeving een “lappendeken” is;
- (b) De matige naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen door overheden*;
- (c) Klachten over de uitvoeringspraktijk, met name over de participatie van het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en de (hoge) lasten voor inschrijvende bedrijven.

I02 Door de Minister van Economische Zaken is een consultatiedocument opgesteld waarin de voorgenomen beleidsmaatregelen zijn beschreven†. Dit document is aan een aantal maatschappelijke organisaties voorgelegd voor commentaar. In het consultatiedocument is een vijftal clusters van beleidsmaatregelen omschreven die betrekking hebben op:

- (a) Opdrachten buiten het regime van de richtlijn;
- (b) Stroomlijning en vereenvoudiging van de uitvoering van procedures;
- (c) Toetsing integriteit ondernemers;
- (d) Verduidelijking van geschiktheidseisen, selectiecriteria en contractvoorwaarden;
- (e) Vergroting van de toegankelijkheid van de regelgeving.

I03 Voor een onderbouwing van deze voorstellen wil EZ inzicht krijgen in de veranderingen van de aanbestedingslasten die de wijzigingen door de komst van de nieuwe aanbestedingswetgeving tot gevolg hebben. De beleidsmaatregelen zoals omschreven in het consultatiedocument zijn uitgangspunt geweest bij de berekeningen die voor dit onderzoek zijn uitgevoerd. De wijzigingen in het Bao zullen naar verwachting worden vastgelegd in het nieuwe Besluit aanbestedingsregels (Ba).

I04 De doelstelling van het project “Onderzoek lasten bij aanbesteden van het nieuwe Ba”, uitgevoerd door de combinatie SIRA Consulting en Significant, kan als volgt worden omschreven:

* Zie: Nalevingsmeting Aanbesteden 2004, Significant in opdracht van het Ministerie van EZ, december 2005.

† Zie het consultatiedocument ‘Voorstel voor de inhoud van de uitwerkingsregelgeving van het wetsvoorstel aanbestedingswet’, d.d. 15 november 2007.

Bepaal de impact van de voorgestelde wijzigingen in het Bao (en vastgelegd in het Ba) op de lasten van aanbesteden, en maak hierbij onderscheid tussen de uitvoeringslasten van aanbestedende diensten en de administratieve en overige lasten van inschrijvende bedrijven.

2 Uitgangspunten en werkwijze

Uitgangspunten

Afbakening

201 Uitgangspunt voor het onderzoek is geweest dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van beschikbare informatie uit eerdere onderzoeken die door onder meer Significant en SIRA Consulting binnen dit beleidsterrein voor EZ zijn uitgevoerd. In lijn met deze eerdere onderzoeken zijn de volgende sectoren in dit onderzoek betrokken:

- (a) Kerndepartementen;
- (b) Provincies;
- (c) Waterschappen;
- (d) Gemeenten, met een onderscheid naar:
 - (i) Gemeenten met minder dan 20.000 inwoners;
 - (ii) Gemeenten met tussen de 20.000 en 50.000 inwoners;
 - (iii) Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners (exclusief G4);
 - (iv) G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht);
- (e) Publiekrechtelijke instellingen (PRI's):
 - (i) Academische ziekenhuizen;
 - (ii) Hogescholen;
 - (iii) Universiteiten;
 - (iv) Politieregio's en het Korps Landelijke Politiediensten.

202 Gevolg van het richten van het onderzoek op de bovengenoemde sectoren is dat een aantal sectoren buiten de reikwijdte van het onderzoek valt, te weten agentschappen en zelfstandige bestuursorganen en bepaalde typen publiekrechtelijke instellingen. Buiten het onderzoek vallen tevens de lasten van aanbestedingen die in het kader van het Bass worden uitgevoerd en de impact van wijzigingen in Bao op instellingen als bijvoorbeeld het Centraal Orgaan Verklaring Omtrent het Gedrag van het Ministerie van Justitie, dat de integriteit van ondernemers toetst.

Definities

203 Voor de uitvoering van het project wordt aangesloten bij de hiernavolgende definities uit het project van SIRA Consulting "Meting lasten van aanbesteden door de Centrale Overheid".

Definitie aanbesteding.

204 In het kader van dit onderzoek geldt dat een aanbesteding:

- (a) Loopt vanaf de ideevorming van de aanbesteding bij de aanbestedende dienst (AD) (het moment waarop de AD de opdracht gaat specificeren, de waarde en de procedure vaststelt) tot en met het afsluiten van het contract tussen AD en bedrijf. Handelingen van AD en bedrijf na ondertekening van het contract behoren niet tot een aanbestedingsprocedure;
- (b) Wordt uitgevoerd door AD's van kerndepartementen, gemeenten, provincies en waterschappen in Nederland en publiekrechtelijke instellingen;
- (c) Een opdracht betreft met een waarde van € 50.000,-, exclusief BTW of hoger. Deze grens is ook gehanteerd in het onderzoek van SIRA Consulting "Meting lasten van aanbesteden door de Centrale Overheid" en in het eerder genoemde consultatiedocument.

205 Aanbestedende diensten passen in de praktijk voor het aanbesteden van opdrachten met een waarde hoger dan € 50.000,-, diverse aanbestedingsprocedures toe. In dit onderzoek zijn de volgende dertien typen aanbestedingsprocedures onderscheiden:

- (a) Diensten:
 - (i) Meervoudig onderhandse procedure;
 - (ii) Openbare aanbesteding (nationaal);
 - (iii) Openbare procedure (Europees);
 - (iv) Niet-openbare procedure (Europees);
- (b) Leveringen:
 - (i) Meervoudig onderhandse procedure;
 - (ii) Openbare aanbesteding (nationaal);
 - (iii) Openbare procedure (Europees);
 - (iv) Niet-openbare procedure (Europees);
- (c) Werken:
 - (i) Meervoudig onderhandse procedures;
 - (ii) Openbare aanbesteding (nationaal);
 - (iii) Niet-openbare aanbesteding (nationaal);
 - (iv) Openbare procedure (Europees);
 - (v) Niet-openbare procedure (Europees).

206 Uit de eerdere onderzoeken van SIRA Consulting en Significant bleken dit de meest voorkomende typen aanbestedingsprocedures te zijn.

Definitie lasten van aanbesteden.

207 De lasten van aanbesteden zijn, aansluitend op eerdere onderzoeken, als volgt gedefinieerd en opgebouwd*:

- (a) De lasten voor bedrijven bij het meedoen aan aanbestedingen zijn opgebouwd uit:
- (i) De administratieve lasten. Dit zijn de lasten die het Nederlandse bedrijfsleven ondervindt om te voldoen aan verplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid[†]. Voor aanbesteden volgen deze verplichtingen uit bepalingen in het Bao (om te zetten in het Ba). De administratieve lasten betreffen onder meer:
 - Het bestuderen van de EU-website op aankondigingen;
 - Het bestuderen van de aanbestedingsdocumenten;
 - Het aanleveren van informatie die geen directe relatie heeft met de inhoud van de opdracht. Voorbeelden hiervan zijn selectiedocumenten zoals een inschrijvingsbewijs Kamer van Koophandel, een accountantsverklaring of een non-faillissementsverklaring van de Rechtbank.
 - (ii) Overige lasten. Dit zijn lasten die het Nederlandse bedrijfsleven ondervindt als gevolg van werkzaamheden die een directe relatie hebben met de inhoud van de opdracht. Voorbeeld is het opstellen van een offerte of het bestuderen van een contract;
- (b) De lasten voor de aanbestedende diensten van gemeenten, provincies en waterschappen bij het uitvoeren van een aanbesteding. Deze lasten kunnen enerzijds het gevolg zijn van werkzaamheden die voortvloeien uit wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld het aankondigen en publiceren van aanbestedingen en het beoordelen van de door bedrijven ingediende selectiedocumenten. Anderzijds kunnen deze lasten het gevolg zijn van eigen keuzes van AD's. De hoogte van de lasten van het vergelijken en beoordelen van offertes hangt bijvoorbeeld af van de eisen die AD's stellen aan de inhoud van de offertes.

* Alle lasten in het onderzoek zijn exclusief BTW.

[†] Het betreft hier de overheidsbreed gehanteerde definitie van administratieve lasten opgesteld door de Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten (IPAL). Het gaat daarbij om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Uiteraard is het een vrijwillig genomen beslissing van een bedrijf om in te schrijven op een aanbesteding.

Methodiek berekening lasten aanbesteden

Toepassen standaard methodiek voor berekenen administratieve lasten

208 Om inzicht te verkrijgen in de omvang en de oorzaken van de administratieve lasten en om te waarborgen dat verschillende berekeningen van de administratieve lasten onderling vergelijkbaar zijn, heeft de overheid ten behoeve van het berekenen van de administratieve lasten een standaard (reken-)methode ontwikkeld.

209 De Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten (IPAL), die onder het Ministerie van Financiën valt, heeft daartoe een faciliterende handleiding opgesteld, die inzicht verschaft in de uitgangspunten voor het opzetten en gebruiken van een zogeheten Standaard Kostenmodel (SKM)*. SKM is een generiek model, dat toepasbaar is op alle mogelijke wet- en regelgeving.

210 De kern van de methodiek vormt het vertalen van informatieverplichtingen uit wet- en regelgeving in handelingen, waarna per handeling de tijdsbesteding en de kosten inzichtelijk worden gemaakt. Door de kosten per handeling te vermenigvuldigen met het aantal malen dat de handeling voorkomt worden de administratieve lasten berekend.

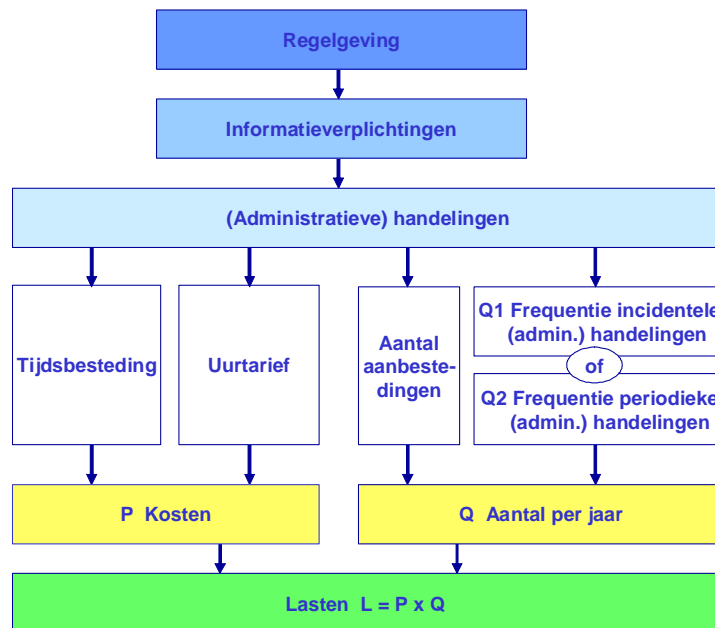
Standaard methodiek toegepast op aanbestedingswetgeving

211 Voor de uitvoering van de methodiek is het SKM toegepast op de aanbestedingswetgeving. Figuur 2.1 toont schematisch de standaard structuur van het 'SKM Aanbesteden'[†]. In de methodiek worden de lasten bepaald door de kosten van een handeling (P) te vermenigvuldigen met het aantal handelingen (Q) waarop deze van toepassing is:

- (a) De factor P wordt berekend als het product van de tijdsbesteding en het uurtarief van de (administratieve) handeling die een aanbestedende dienst of een bedrijf moet verrichten in het kader van de verschillende aanbestedingsprocedures;
- (b) De factor Q wordt bepaald door het aantal aanbestedingen dat per jaar wordt uitgevoerd per type aanbestedingsprocedure en het aantal inschrijvers per aanbesteding.

* Handleiding Administratieve Lasten en Standaardkostenmodellen, IPAL, 23 december 2003.

[†] Het Standaard Kostenmodel Aanbesteden is ontwikkeld in het onderzoek "Meting lasten van aanbesteden door de Centrale Overheid".



Figuur 2.1: Structuur Standaard Kostenmodel Aanbesteden

De gevolgde werkwijze

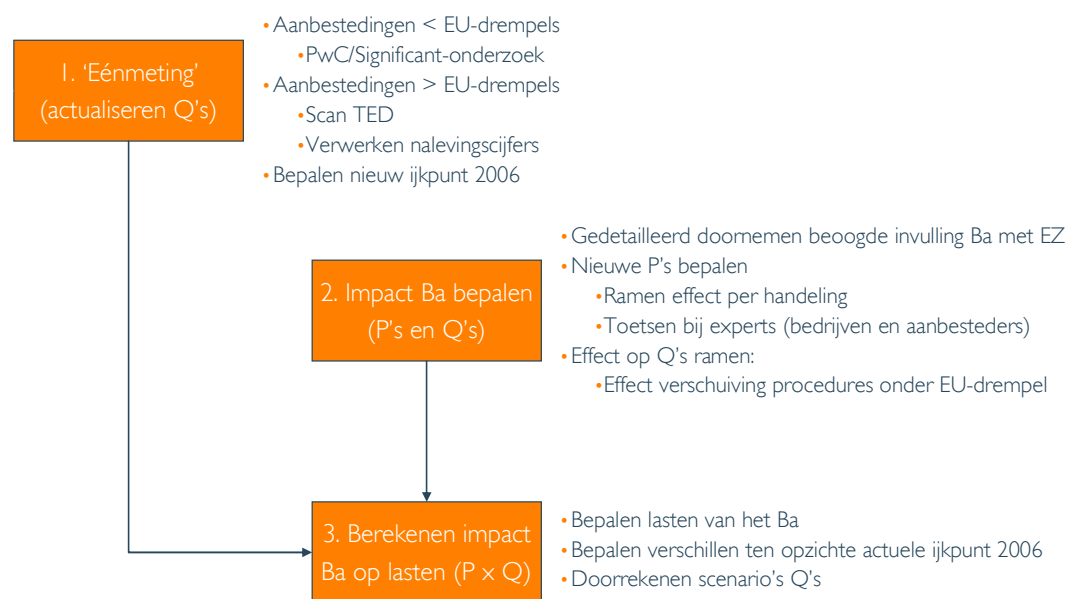
212 De werkwijze die voor dit onderzoek is gevolgd, laat zich als volgt kenmerken (zie tevens figuur 2.2):

- (a) Als eerste stap zijn de Q's uit de eerder door SIRA Consulting uitgevoerde nulmeting geactualiseerd naar de situatie in 2006 (Q's 2006). Deze actualisatie heeft onder andere plaatsgevonden op basis van een gezamenlijk onderzoek van PricewaterhouseCoopers (PwC) en Significant naar aanbestedingen onder de Europese aanbestedingsdrempels* en op basis van een scan van aantallen in de TED-database† aangekondigde Europese aanbestedingen in 2006 (ten opzichte van 2004). Het resultaat hiervan is een actueel ijkpunt: de totale lasten van aanbesteden in 2006. Dit ijkpunt fungeert als een zogeheten éénmeting;

* Inkopen onder de Europese aanbestedingsdrempels, PricewaterhouseCoopers en Significant in opdracht van het Ministerie van EZ, juni 2007.

† TED staat voor Tender Electronic Daily en heeft betrekking op de Europese database waarin alle Europese aanbestedingen verplicht moeten worden gepubliceerd.

- (b) Vervolgens (in stap 2) is de impact bepaald van het Ba op de P's, zowel voor aanbestedende diensten als bedrijven. Hiertoe zijn de beoogde wijzigingen uitgebreid met EZ doorgenomen*. Vervolgens is per processtap de benodigde tijdsbesteding voor aanbesteders en inschrijvers geraamd en tijdens een consultatiebijeenkomst getoetst bij een expertgroep (zie bijlage B)[†]. Tevens is een inschatting gemaakt van mogelijke effecten van het Ba op een verschuiving in het aantal te volgen procedures;
- (c) Tot slot zijn, op basis van de informatie uit de eerste twee stappen, de lasten van het nieuwe Ba bepaald en vergeleken met het actuele ijkpunt (over 2006). Deze vergelijking geeft, op totaalniveau en onderliggende niveaus, inzicht in de impact van het Ba op de lasten.



Figuur 2.2: Schematische weergave van de gevolgde werkwijze

* Zie het consultatiedocument 'Voorstel voor de inhoud van de uitwerkingsregelgeving van het wetsvoorstel aanbestedingswet', d.d. 15 november 2007.

[†] Omwille van de vergelijkbaarheid tussen de metingen over 2004 en 2006 is geen inflatiecorrectie toegepast op de onderliggende uurtarieven.

3 Actualisatie van het aantal aanbestedingen (Q)

301 In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste resultaten weergegeven van de actualisatie van het *aantal aanbestedingen* uit 2004 (nulmeting) naar een schatting voor het aantal aanbestedingen in 2006 (éénmeting). In bijlage C zijn de detailresultaten opgenomen.

302 Uitgangspunt voor dit onderzoek is dat het *aantal inschrijvers per aanbesteding* niet zal veranderen als gevolg van de voorgestelde wijzigingen. De drempel om in te schrijven per aanbesteding wordt weliswaar lager, bijvoorbeeld door de uniformering van aanbestedingsprocedures en de proportionalisering van selectie-eisen, maar de verwachting is dat dit op termijn niet zal resulteren in een groter aantal inschrijvers.

303 De gedachte hierachter is dat een stijging van het aantal inschrijvers per aanbesteding in eerste instantie twee effecten zal hebben:

- (a) Een kleinere kans voor een bedrijf dat de opdracht aan hem wordt gegund;
- (b) Een mogelijke daling van de prijs waarvoor de opdracht wordt gegund.

304 Beide effecten zullen de bereidheid om in te schrijven op termijn doen afnemen, doordat de verwachte opbrengt van de opdracht (winkans x gunningsprijs) zal afnemen. Bedrijven zullen daardoor naar verwachting (weer) selectiever gaan inschrijven.

Aantallen aanbestedingen in 2004 en 2006

305 In totaal werden in 2004 25.991 aanbestedingen met een waarde boven € 50.000,- uitgevoerd door de aanbestedende diensten die vallen binnen de reikwijdte van dit onderzoek. In 2006 was dit aantal toegenomen naar 39.170 aanbestedingen. Dit is een forse stijging van 51%. In bijlage C is het aantal aanbestedingen in 2004 en 2006 opgenomen, met een verdeling daarvan over het type procedures en de verschillende overheidssectoren. In deze bijlage is tevens de berekeningswijze nader toegelicht.

De toename in de periode 2004 - 2006 toegelicht

306 Zoals gezegd is het geschatte aantal aanbestedingen boven € 50.000,- tussen 2004 en 2006 toegenomen met 51%. Deze toename staat los van wijzigingen in de aanbestedingswetgeving. In 2005 zijn weliswaar de Europese aanbestedingsrichtlijnen Diensten, Leveringen en Diensten uit

2004 omgezet in het Bao, maar de inhoud van de wijzigingen zijn niet van dien aard dat deze een hoger aantal aanbestedingen verklaren*.

307 De toename tussen 2004 en 2006 is voornamelijk veroorzaakt door een complex samenspel van:

- (a) De professionalisering van inkoopfuncties van aanbestedende diensten, waardoor men meer zicht heeft op inkoopvolumes, en gebundeld openbaar gaat aanbesteden. Daarnaast wordt men steeds ervarener in het aanbesteden en worden steeds meer inkoopsegmenten en projecten onder Europees aanbestede contracten gebracht. De acties die bijvoorbeeld vanuit PIANOo en de VNG worden ondernomen om professioneel (Europees) aanbesteden onder de aandacht te brengen, hebben hieraan bijgedragen;
- (b) Een verhoging van de gemiddelde opdrachtwaarde door:
 - (i) Initiatieven op het gebied van inkoop samenwerking waardoor opdrachten die voorheen onderhands enkelvoudig of meervoudig werden aanbesteed, nu nationaal openbaar of Europees aanbesteed worden;
 - (ii) Door fusies van organisaties, bijvoorbeeld van gemeenten (herindeling) of waterschappen;
- (c) De toenemende aandacht van accountants voor de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Daarnaast is de rechtmatigheid ook een onderwerp dat inmiddels op de agenda van de Algemene Rekenkamer en menige gemeentelijke en provinciale rekenkamer staat. De nalevingsmetingen aanbesteden over 2004 en 2006 hebben ook bijgedragen aan de toenemende aandacht.

308 Het effect van elk van deze ontwikkelingen is niet afzonderlijk in kaart gebracht, maar het is aannemelijk dat ze elk een opwaarts effect hebben gehad op het aantal aanbestedingen *boven* € 50.000,-, en daarmee op de totale gemeten lasten in dit onderzoek. Uit het eerder genoemde onderzoek van PwC-/Significant bleek dat 84% van alle opdrachten onder de Europese drempelwaarden kleiner is dan € 50.000,-. Een vergroting van de gemiddelde opdrachtwaarde, als gevolg van de gesignaleerde ontwikkelingen, kan tot gevolg hebben dat het aandeel opdrachten boven € 50.000,- toeneemt ten opzichte van de opdrachten die kleiner zijn dan dit bedrag.

* Het Bao is vanaf november 2005 in Nederland van kracht (afgeleid van de Europese Richtlijn 2004/18) en heeft als belangrijke wijzigingen ten opzichte van de oude Europese Richtlijnen voor Diensten, Leveringen en Werken: de komst van nieuwe uitsluitingcriteria (gericht op onder andere integriteit); nieuwe mogelijkheden als de concurrentiegerichte dialoog, het dynamisch aankoopstelsel en de aankoopcentrale; mogelijkheden voor elektronisch aanbesteden en de gewenste hogere mate van transparantie in het hanteren van de selectie- en gunningscriteria.

Relatief meer opdrachten komen daarmee binnen de scope van dit onderzoek terecht, hoewel het totaal aantal aanbestedingen – inclusief die onder de € 50.000,- - waarschijnlijk is afgenomen.

309 Tot slot moet worden bedacht dat de verschillen in aantallen aanbestedingen in 2004 en 2006 *onder de Europese drempelwaarden*, naast de genoemde autonome verklaringen, in beperkte mate ook veroorzaakt kunnen zijn door verschillende schattingsmethoden die zijn gebruikt in de onderzoeken die bronmateriaal voor het onderhavige onderzoek hebben opgeleverd (zie bijlage C).

4 Wijzigingen in de kosten per handeling (P)

401 De voorgestelde wijzigingen in het Ba hebben betrekking op volgende vijf clusters van onderwerpen (tussen haakjes een verwijzing naar de desbetreffende paragraaf in het eerder genoemde consultatiedocument):

- (a) Cluster 1: Opdrachten buiten het regime van de richtlijn (paragraaf 2.2 van het consultatiedocument);
- (b) Cluster 2: Stroomlijning en vereenvoudiging van de uitvoering van procedures (paragraaf 2.3);
- (c) Cluster 3: Toetsing integriteit ondernemers (paragraaf 2.4);
- (d) Cluster 4: Verduidelijking van geschiktheidseisen, selectiecriteria en contractvoorwaarden (paragraaf 2.5);
- (e) Cluster 5: Vergroting van de toegankelijkheid van de regelgeving (paragraaf 2.6).

402 Een deel van de wijzigingen heeft effect op de lasten van aanbesteden voor de overheid en het bedrijfsleven. In dit hoofdstuk worden de beoogde wijzigingen per cluster in het kort besproken, voor zover deze een verwacht effect hebben op de kosten per handeling voor AD's en het bedrijfsleven.

403 Van het effect op de kosten per handeling is door de onderzoekers een inschatting gemaakt op basis van een beschrijving van de voorgestelde wijzigingen. Deze inschatting is vervolgens getoetst bij EZ en tijdens de eerder genoemde consultatiebijeenkomst op 16 augustus 2007 nader besproken en afgestemd met experts van aanbestedende diensten en bedrijven.

Cluster 1: Opdrachten buiten het regime van de richtlijn

404 De toe te passen procedures voor opdrachten buiten het regime van de richtlijn worden geharmoniseerd. Hiermee worden de grote verschillen in regelgeving bij het verstrekken van die opdrachten tegengegaan. Hoewel deze grotere rechtsgelijkheid mogelijk leidt tot een lastenreductie, is deze moeilijk te kwantificeren en daarom niet meegenomen in de berekeningen.

Cluster 2: Stroomlijning en vereenvoudiging van de uitvoering van procedures

405 De aanbestedingsprocedures worden gestroomlijnd en de uitvoering wordt vereenvoudigd. Hiermee wordt het gebrek aan uniformiteit in de uitvoeringspraktijk tegengegaan en wordt de efficiënte vergroot. Binnen dit cluster valt een groot aantal wijzigingen, die hieronder worden besproken.

Het verplicht gebruik maken van een Eigen Verklaring

406 Door het verplicht gebruik maken van een Eigen Verklaring bij elk type aanbesteding met een waarde hoger dan € 50.000,- hoeft een bedrijf minder bewijzen en attesten te overhandigen bij een inschrijving op een overheidsopdracht. Een Eigen Verklaring is een formulier waarop een aantal standaardgegevens moet worden ingevuld. Het gaat hierbij onder meer om NAW-gegevens, inschrijvingsnummer in het handelsregister van de Kamer van Koophandel en het beantwoorden van facultatieve vragen omtrent de uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen. Daarnaast moet het bedrijf een uniforme verklaring van de Belastingdienst aanvragen, die een geldigheidsduur heeft van zes maanden.

407 Alleen bij het 'winnende' bedrijf wordt de Eigen Verklaring daadwerkelijk geverifieerd en kunnen bepaalde bewijsstukken en attesten worden opgevraagd. Concreet betekent dit dat AD's desgewenst gegevens voortaan zelf digitaal kunnen verifiëren. Dat geldt voor bewijzen van integriteit, financiële continuïteit, bekwaamheid en capaciteit. Ook uitsluitingscriteria zoals het verkeren in staat van surseance van betaling of faillissement moeten voortaan door de AD worden nageetrokken. Bovendien mogen inkopers niet meer vragen om gegevens die zijn opgenomen in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. De verklaring van de Belastingdienst met betrekking tot de betaling van belasting en sociale premies wordt niet digitaal verstrekt. Deze moet door het bedrijf zelf worden opgevraagd en op verzoek van de aanbestedende dienst worden overlegd.

408 Naar aanleiding van de consultatiebijeenkomst wordt verwacht dat de lasten voor zowel de AD als het bedrijfsleven afnemen. De verwachting is dat het bedrijfsleven door het toepassen van de Eigen Verklaring circa 60% minder tijd besteedt aan het verzamelen en overleggen van bewijsstukken en attesten (daling van de administratieve lasten). Voor de AD is de verwachting dat deze circa 50% minder tijd besteedt aan het controleren van het bewijsmateriaal (daling van de uitvoeringslasten). In de praktijk vindt momenteel immers vaak een papieren én een digitale controle plaats.

Het indienen van het uittreksel uit het handelsregister vervalt

409 Met het verplicht toepassen van de Eigen Verklaring (zie voorgaande punt) hoeft een bedrijf geen uittreksel uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel te overleggen, maar kan worden volstaan met het invullen van het inschrijvingsnummer. Een AD kan dit desgewenst verifiëren bij het digitale handelsregister van de Kamer van Koophandel.

410 Het te verwachten effect op de lasten van aanbesteden is geïntegreerd bij de eerste beoogde wijziging (Eigen Verklaring) en is daar geïntegreerd.

Het gratis beschikbaar stellen van het bestek en overige aanbestedingsdocumenten

411 Het bestek is dat deel van de aanbestedingsdocumenten dat gaat over de producteisen en -wensen. In praktijk blijkt dat sommige AD's een vergoeding vragen voor het beschikbaar stellen van het bestek en/of overige aanbestedingsdocumenten. Door het altijd gratis beschikbaar stellen van het bestek en overige aanbestedingsdocumenten hoeft (1) een bedrijf niet meer te voldoen aan een betalingsverplichting en (2) een AD geen vergoeding meer te verrekenen voor de aanvraag van het bestek.

412 Verwacht wordt dat de lasten voor zowel de AD, als het bedrijfsleven vervallen. Het bedrijfsleven hoeft niet meer te voldoen aan de betalingsverplichting (vervallen van de overige lasten). AD's zullen geen vergoeding meer verrekenen voor het aanvragen van het bestek (vervallen van de uitvoeringslasten).

Het publiceren van aankondiging en gunning via TenderNed

413 Publicatie van aankondiging en gunning voor Europese aanbestedingen gebeurt in de praktijk vaak via verschillende bronnen. Zo kan een aanbesteding worden aangekondigd via TenderNed, aanbestedingskalender.nl, de Aanbestedingskrant, lokale media, et cetera. In het nieuwe Ba moeten AD's een (openbare) aanbesteding verplicht aankondigen via TenderNed, dat bij Europese aanbestedingen doorkoppelt naar het Publicatieblad van de Europese Commissie. Publicatie van het gunningsbesluit is verplicht voor opdrachten boven de drempelwaarden.

414 Door publicatie via één centrale locatie – TenderNed – wordt transparanter wie welke opdracht aanbiedt en dalen de zoekkosten van de inschrijver. Overigens kan een AD facultatief nog steeds ook andere bronnen benutten voor het aankondigen van een aanbesteding, zoals een publicatie in een vaktijdschrift.

415 Verwacht wordt dat de lasten voor zowel de AD, als het bedrijfsleven afnemen. Als gevolg van het op één locatie publiceren van aanbestedingen is de verwachting dat het bedrijfsleven bijna 20% minder tijd besteedt aan het zoeken naar aanbestedingsopdrachten (daling van de overige lasten). Voor de AD is de verwachting dat deze 50% minder tijd hoeft te besteden aan het aankondigen.

Het vervallen van de statistiekverplichting voor AD's

416 Ten behoeve van de statistiekverplichting dient een AD momenteel het aantal gegunde overheidsopdrachten, de omvang van de opdracht, het onderwerp van de opdracht, de gebruikte procedure en de nationaliteit van de leverancier door de aanbestedende dienst te verstrekken

aan de CDIU*. Door TenderNed als centrale locatie voor aanbestedingen te gebruiken gaat het Ministerie van Economische Zaken deze database raadplegen om aan de statistiekverplichting van de CDIU te voldoen voor elke aanbesteder en type aanbesteding. Dit betekent dat iedere afzonderlijke AD niet meer aan de statistiekverplichting hoeft te voldoen (maar wel de gunningsbeslissing bekend moet maken via TenderNed). Dit voorstel heeft effect op de lasten van de AD. Door het vervallen van de statistiekverplichting voor AD's vervalt een deel van de uitvoeringslasten.

Het verplicht uitgebreid(er) motiveren van afwijzing door een AD

417 Na de gunning kan een AD, op verzoek van een afgewezen aanbieder, de keuze voor de afwijzing motiveren. Door het (1) verplicht en (2) voldoende uitgebreid motiveren van de afwijzing wordt bij gunning op basis van het criterium 'economisch meest voordelige inschrijving' concrete informatie verschaft over de score van de inschrijving ten opzichte van de winnaar.

418 Naar aanleiding van de consultatiebijeenkomst wordt verwacht dat de lasten voor de AD zullen toenemen en voor het bedrijfsleven gelijk blijven. De verwachting is dat het bedrijfsleven nog steeds wil blijven leren van de afwijzing, waardoor het een volgende keer een betere offerte kan uitbrengen. Om die reden zal een gelijkblijvend aantal bedrijven de AD om een 'exit gesprek' verzoeken (handhaving van de overige lasten). Een AD moet verplicht een uitgebreide(re) motivering per verliezer opstellen. De verwachting is dat de tijdsbesteding voor het opstellen van een dergelijke afwijzing met circa 33% toeneemt (stijging van de uitvoeringslasten).

Cluster 3: Toetsing integriteit ondernemers

419 De wijze van toetsing van integriteit van opdrachtnemers wordt verbeterd, onder ander door voor sommige typen aanbestedingen een 'integriteitsverklaring aanbesteden' te eisen van ondernemers. Hiermee wordt het verlenen van opdrachten aan niet-integere opdrachtnemers tegengegaan. Voorgesteld wordt dat aanbestedende diensten bij aanbestedingen van werken boven € 1,5 miljoen verplicht een integriteitsverklaring verlangen van potentiële opdrachtnemers. Deze verklaring wordt door het COVOG[†] wordt afgegeven. Er zijn kosten verbonden aan de afgifte. Dit voorstel leidt tot een beperkte verhoging van de lasten.

* CDIU staat voor Central Dienst In- en Uitvoer en is onderdeel van de Belastingdienst.

† Het Centraal Orgaan Verklaringen Omtrent het Gedrag is een dienst van het ministerie van Justitie.

Cluster 4: Verduidelijking van geschiktheidseisen, selectiecriteria en contractvoorwaarden

420 Er worden normen ontwikkeld voor geschiktheidseisen en contractvoorwaarden en selectiecriteria worden afgebakend. Het gaat hier om geschiktheidseisen op het gebied van financiële en economische draagkracht en technische bekwaamheid. Met deze beperking van de ruimte van aanbestedende diensten wordt het stellen van onredelijk hoge eisen aan bedrijven tegengegaan. Daardoor ontstaat een verlaging van de lasten van bedrijven en een betere toegang tot overheidsopdrachten, vooral voor het MKB.

421 De verlaging van de lasten wordt vooral veroorzaakt doordat bedrijven aan minder eisen hoeven te voldoen en doordat aanbestedende diensten minder tijd kwijt zijn met het opstellen van aanbestedingsdocumenten en het controleren en beoordelen van documenten van inschrijvers. Deze lastenreductie hangt nauw samen met het eerder beschreven voorstel om verplicht gebruik te maken van een Eigen Verklaring.

Cluster 5: Vergroting van de toegankelijkheid van de regelgeving

422 Om het op een heldere en pragmatische wijze doorlopen van een aanbestedingstraject te vergemakkelijken gaat het Ministerie van EZ voor elk type aanbesteding bepaalde aanbestedingsregels nader uitschrijven. Hiermee wordt meer rechtszekerheid beoogd en een betere toegankelijkheid van aanbesteden.

423 Naar aanleiding van de consultatiebijeenkomst wordt verwacht dat dit voorstel een marginaal effect heeft op de lasten van de AD (marginale daling van de uitvoeringslasten). Een AD dient immers nog steeds een aanbesteding uit te schrijven met een bepaald type aanbestedingsprocedure. Door het beter uitschrijven van aanbestedingsregels wordt het meer gefaciliteerd in de wijze waarop bepaalde stappen moeten worden uitgevoerd. Het uitschrijven van aanbestedingsregels heeft naar verwachting geen invloed op de lasten van het bedrijfsleven.

424 Het uitschrijven van de regels heeft naar verwachting – gecombineerd met de voorstellen voor opdrachten buiten het regime van de richtlijn – wel een verschuiving in het aantal te volgen procedures (per type) tot gevolg. Bijlage D gaat hier nader in op deze verschuiving.

5 Lasten van aanbesteden

501 In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt wat de effecten zijn van het nieuwe Ba, waarbij het aantal aanbestedingen in 2006 als ijkpunt is genomen. De belangrijkste gegevens uit de nulmeting over 2004 worden hieronder weergegeven.

502 De volgende veranderingen worden in het voorliggende hoofdstuk in vier delen gepresenteerd:

1. Het aantal aanbestedingen in 2006, resulterend in een lastenberekening 2006 (het ijkpunt) gebaseerd op de huidige aanbestedingswetgeving (Q's 2006 en P's 2004);
2. De toepassing van het nieuwe Ba, uitgaande van de geactualiseerde cijfers 2006 waarbij alleen het effect op de kosten van door AD's en bedrijven uit te voeren handelingen is meegenomen (Q's 2006 en P Ba);
3. De toepassing van het nieuwe Ba, uitgaande van de cijfers 2006 en waarin alleen het effect van de verwachte verschuiving in procedures is meegenomen (Q Ba en P's 2004);
4. De toepassing van het nieuwe Ba op de aantallen 2006, waarbij zowel het effect op de kosten per handeling, door AD of bedrijf, als de verschuiving in de procedures is opgenomen (P Ba en Q Ba).

503 In onderstaande afbeelding is de relatie tussen de vier delen weergegeven. In het hoofdstuk 'Conclusies' van het voorliggende rapport zijn de uitkomsten ingevuld in deze matrix:

| | | P | |
|---|------|-----------------|----|
| | | 2004 (Bao) | Ba |
| Q | 2004 | € 537,5 Miljoen | |
| | 2006 | 1 | 2 |
| | Ba | 3 | 4 |

Effect van nieuwe Ba op de kosten van handelingen van AD's en bedrijven

Verschuiving in aantal aanbestedingsprocedures als gevolg van nieuwe Ba

De totale resulterende lasten als gevolg van het Ba, gebaseerd op geactualiseerde cijfers 2006

Figuur 5-1: Verschillende veranderingen door het Ba, uitgaande van het ijkpunt 2006

I. Lasten op basis van de aantallen 2006 en bestaande wetgeving (Q's 2006 en P's 2004)

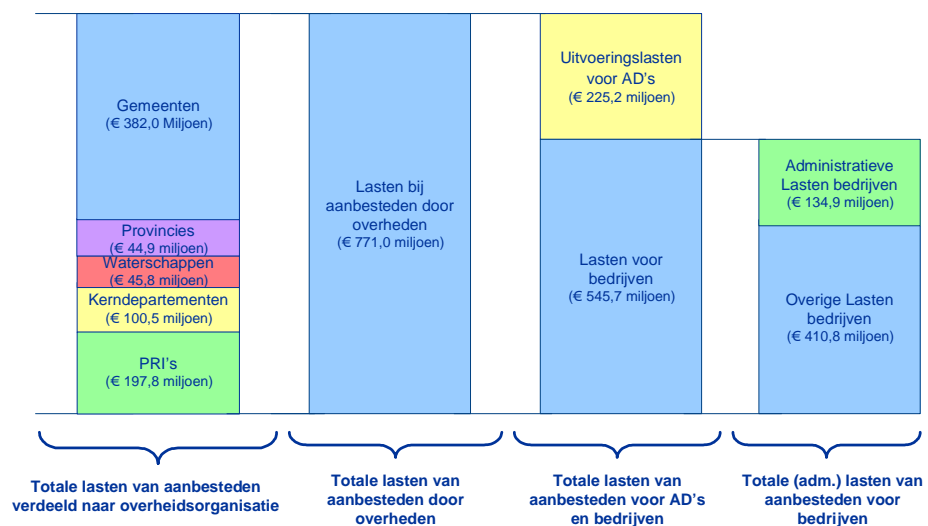
504 Voor een 'vernieuwde' nulmeting van lasten bij aanbesteden zijn de P's voor 2004 gehandhaafd en zijn de geactualiseerde Q's voor 2006 gehanteerd. Deze raming geeft inzicht in de totale lasten en last per procedure van aanbesteden voor de situatie in 2006 en wordt door ons beschouwd als het ijkpunt voor het bepalen van de effecten van het Ba (de éénmeting).

Totale lasten

505 De totale aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's (kerndepartementen, gemeenten, provincies, waterschappen en publiekrechtelijke instellingen) zijn voor 2006 bepaald op € 771,0 miljoen. Dit is als volgt verdeeld:

- (a) Uitvoeringslasten voor aanbestedende diensten (AD's) zijn geraamd op € 225,2 miljoen;
- (b) Lasten voor bedrijven zijn geraamd op € 545,7 miljoen, deze zijn onderverdeeld in:
 - (i) Administratieve lasten: € 134,9 miljoen;
 - (ii) Overige lasten: € 410,8 miljoen.

506 Figuur 5-2 toont schematisch de aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's in 2006.

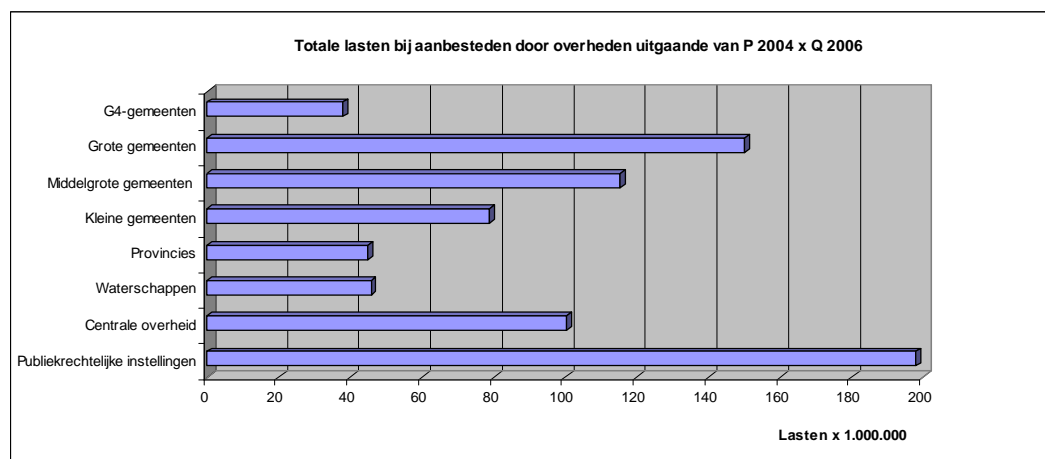


Figuur 5-2: Totale lasten raming I (Q's 2006 en P's 2004). Door afrondingsverschillen kunnen in de optelling kleine afwijkingen ontstaan ten opzichte van figuur 5-3 (geldt ook voor figuren onder de ramingen 2 tot en met 4).

Lasten per sector

507 In de onderstaande figuur zijn de totale lasten van aanbestedingen weergegeven per overheidsorganisatie, uitgesplitst naar uitvoeringslasten voor AD's en lasten voor bedrijven. De verschillen in de lasten worden veroorzaakt door de verschillende wijze van uitvoering van de aanbestedingsprocedures en door de verschillende aantallen aanbestedingen en AD's*.

| Overheden | Totaal (€) | Q | UL AD (€) | L BD tot. (€) | OL BD (€) | AL BD (€) |
|---------------------------------|--------------------|---------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| G4-gemeenten | 37.863.396 | 2.313 | 11.604.105 | 26.259.291 | 18.305.589 | 7.953.702 |
| Grote gemeenten | 149.935.704 | 5.596 | 42.833.387 | 107.102.317 | 82.663.894 | 24.438.423 |
| Middelgrote gemeenten | 115.450.376 | 7.329 | 35.152.647 | 80.297.729 | 71.901.216 | 8.396.513 |
| Kleine gemeenten | 78.782.238 | 6.450 | 24.977.601 | 53.804.636 | 50.588.432 | 3.216.205 |
| Provincies | 44.933.738 | 1.822 | 12.914.529 | 32.019.210 | 27.534.418 | 4.484.791 |
| Waterschappen | 45.771.068 | 2.555 | 13.514.006 | 32.257.062 | 25.644.178 | 6.612.884 |
| Kerndepartementen | 100.464.987 | 3.848 | 26.462.769 | 74.002.218 | 28.800.116 | 45.202.102 |
| Publiekrechtelijke instellingen | 197.773.500 | 9.257 | 57.778.915 | 139.994.585 | 105.386.170 | 34.608.415 |
| Totaal 2006 | 770.975.008 | 39.170 | 225.237.959 | 545.737.049 | 410.824.014 | 134.913.035 |



Figuur 5-3: Lasten per sector (Q's 2006 en P's 2004)

508 Uit de figuur blijkt dat ongeveer 61% (€ 472,7 miljoen) van de lasten wordt veroorzaakt door aanbestedingen van gemeenten, provincies en waterschappen. De kerndepartementen veroorzaken 13% van de totale lasten en de publiekrechtelijke instellingen 26%.

Lasten per aanbesteding

509 In onderstaande tabel zijn de gemiddelde lasten per aanbesteding weergegeven voor de onderzochte sectoren.

* De raming van de lasten van de PRI's is indicatief berekend, zonder SKM, op basis van de resultaten van de andere sectoren. De verdeling van de lasten voor de PRI's is berekend naar rato van de overige sectoren.

| Aanbestedingsprocedure | Gemeenten | | | | Provincies | Waterschappen | Decentrale Overheid | Centrale Overheid |
|------------------------|-----------|----------|-----------|----------|------------|---------------|---------------------|-------------------|
| | G4 | Groot | Middelgr. | Klein | | | | |
| Onderhands | € 5.800 | € 5.350 | € 5.600 | € 5.100 | € 5.600 | € 5.600 | € 5.500 | € 5.000 |
| Openbaar | € 87.000 | € 85.000 | € 85.000 | € 85.500 | € 84.000 | € 86.000 | € 85.500 | € 82.500 |
| Niet-openbaar | € 95.000 | € 96.000 | € 95.000 | € 97.500 | € 95.500 | € 95.500 | € 95.500 | € 94.500 |

Tabel 5-1: Gemiddelde lasten per aanbesteding (Q's 2006 en P's 2004)

2. Effect door veranderingen in de kosten per handeling als gevolg van het nieuwe Ba (Q's 2006 en P Ba)

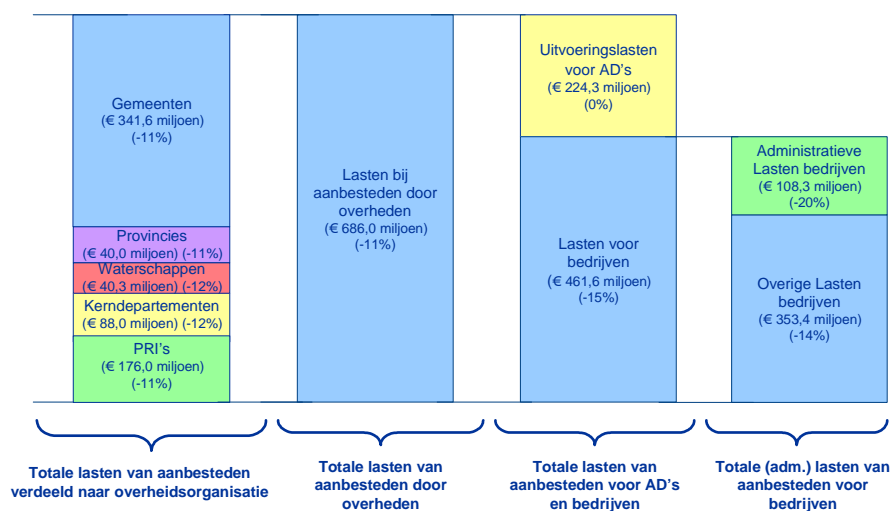
510 Deze raming geeft inzicht in het effect van het nieuwe Ba op de verschillende handelingen, gebaseerd op het aantal aanbestedingen 2006. In deze raming zijn de wijzigingen in de kosten van de handelingen van AD's en bedrijven verwerkt.

Totale lasten

511 De totale aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's zijn met doorvoering van de beoogde voorstellen bepaald op € 686,0 miljoen. Dit is een reductie van 11% ten opzichte van de situatie in de éénmeting 2006 (het ijkpunt). Dit is als volgt verdeeld:

- (a) Uitvoeringslasten voor aanbestedende diensten (AD's) zijn geraamd op € 224,3 miljoen (geen reductie);
- (b) Lasten voor bedrijven zijn geraamd op € 461,6 miljoen (reductie van 15%), deze zijn onderverdeeld in:
 - (i) Administratieve lasten: € 108,3 miljoen (reductie van 20%);
 - (ii) Overige lasten: € 353,4 miljoen (reductie van 14%).

512 Onderstaande figuur toont schematisch de aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's in de nieuwe situatie met de Q's uit 2006.

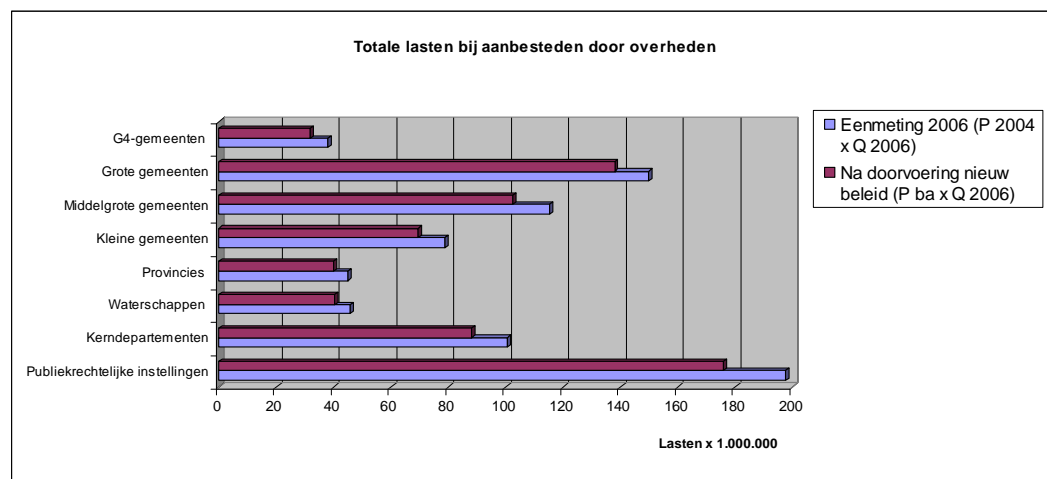


Figuur 5-4: Totale lasten raming 2 (Q's 2006 en P Ba)

Lasten per sector

513 In onderstaande figuur zijn de totale lasten van aanbesteden weergegeven per overheidsorganisatie, uitgesplitst naar uitvoeringslasten van AD's en lasten voor bedrijven. Deze lasten voor bedrijven zijn vervolgens opgesplitst in administratieve lasten en overige lasten. Daarnaast is in percentages het reductiepotentieel weergegeven bij doorvoering van het Ba. Hieruit blijkt dat zowel de uitvoeringslasten voor AD's, als de lasten voor bedrijven afnemen.

| Overheden | Totaal (€) | | Q | UL AD (€) | | L BD tot. (€) | | OL BD (€) | | AL BD (€) | |
|---------------------------------|--------------------|-------------|---------------|--------------------|-----------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|
| G4-gemeenten | 31.832.136 | -16% | 2.313 | 11.511.767 | -1% | 20.320.369 | -23% | 13.679.646 | -25% | 6.640.723 | -17% |
| Grote gemeenten | 138.068.963 | -8% | 5.596 | 42.568.383 | -1% | 95.500.580 | -11% | 75.323.488 | -9% | 20.177.092 | -17% |
| Middelgrote gemeenten | 102.420.583 | -11% | 7.329 | 34.978.117 | 0% | 67.442.466 | -16% | 60.647.863 | -16% | 6.794.603 | -19% |
| Kleine gemeenten | 69.327.096 | -12% | 6.450 | 24.907.091 | 0% | 44.420.006 | -17% | 41.857.307 | -17% | 2.562.699 | -20% |
| Provincies | 40.005.548 | -11% | 1.822 | 12.912.750 | 0% | 27.092.798 | -15% | 23.381.493 | -15% | 3.711.305 | -17% |
| Waterschappen | 40.291.032 | -12% | 2.555 | 13.403.294 | -1% | 26.887.738 | -17% | 21.356.309 | -17% | 5.531.429 | -16% |
| Kerndepartementen | 88.048.861 | -12% | 3.848 | 26.489.854 | 0% | 61.559.007 | -17% | 26.473.754 | -8% | 35.085.253 | -22% |
| Publiekrechtelijke instellingen | 175.964.893 | -11% | 9.257 | 57.541.605 | 0% | 118.423.287 | -15% | 90.647.051 | -14% | 27.776.236 | -20% |
| Totaal 2006 | 685.959.113 | -11% | 39.170 | 224.312.862 | 0% | 461.646.251 | -15% | 353.366.911 | -14% | 108.279.340 | -20% |



Figuur 5-5: Lasten per sector (Q's 2006 en P's Ba)

Lasten per aanbesteding

514 In onderstaande figuur zijn wederom de gemiddelde lasten per aanbesteding weergegeven voor de onderzochte sectoren. Vooral bij de openbare en niet-openbare procedure zijn de geraamde lasten fors gedaald.

| Aanbestedingsprocedure | Gemeenten | | | | | | | | | | | | Provincies | Water-schappen | Decentrale Overheid | Centrale Overheid |
|------------------------|-----------|------|----------|------|-----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|------------|----------------|---------------------|-------------------|
| | G4 | % | Groot | % | Middelgr. | % | Klein | % | % | % | % | % | | | | |
| Onderhands | € 5.900 | 2% | € 5.400 | 0% | € 5.600 | 0% | € 5.200 | 2% | € 5.800 | 4% | € 5.800 | 4% | € 5.600 | 2% | € 5.300 | 6% |
| Openbaar | € 61.000 | -30% | € 71.000 | -16% | € 64.000 | -25% | € 65.000 | -24% | € 65.000 | -23% | € 70.000 | -19% | € 66.000 | -23% | € 63.000 | -24% |
| Niet-openbaar | € 69.000 | -27% | € 70.000 | -27% | € 68.000 | -28% | € 64.000 | -34% | € 78.000 | -18% | € 77.000 | -19% | € 71.000 | -26% | € 76.000 | -20% |

Tabel 5-2: Gemiddelde lasten per aanbesteding (Q's 2006 en P Ba)

3. Effect van verschuivingen in aantal procedures als gevolg van het nieuwe Ba (Q Ba en P's 2004)

515 Deze raming geeft inzicht in het effect van het nieuwe Ba, lettend op verschuivingen in aantallen aanbestedingen tussen verschillende typen aanbestedingsprocedures (Q Ba). Zie bijlage D voor een nadere toelichting op deze verschuivingen.

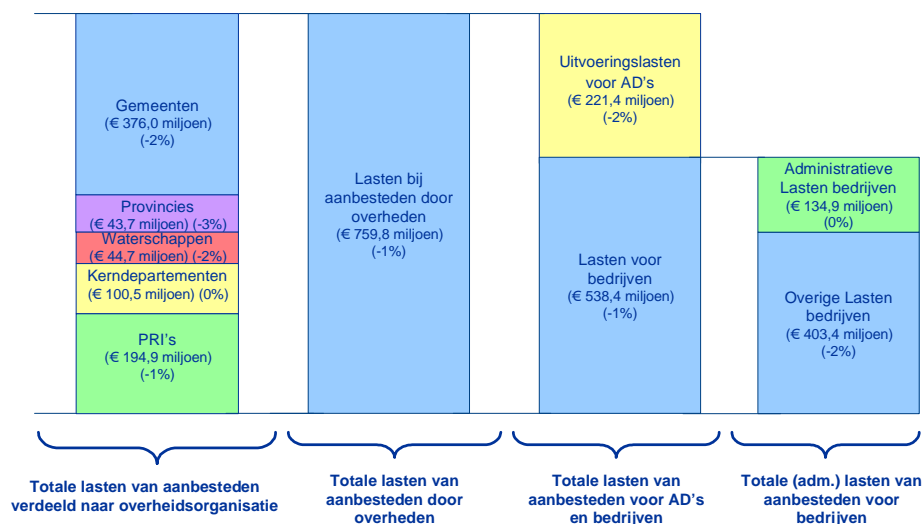
Totale lasten

516 De totale aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's zijn bepaald op € 759,8 miljoen. Dit is een reductie van 1% ten opzichte van de situatie in de vernieuwde nulmeting 2006 (raming 1).

Dit is als volgt verdeeld:

- (a) Uitvoeringslasten voor aanbestedende diensten (AD's) zijn geraamd op € 221,4 miljoen (reductie van 2%);
- (b) Lasten voor bedrijven zijn geraamd op € 538,4 miljoen (reductie van 1%), deze zijn onderverdeeld in:
 - (i) Administratieve lasten: € 134,9 miljoen (geen reductie);
 - (ii) Overige lasten: € 403,4 miljoen (reductie van 2%).

517 Hiernavolgende figuur toont schematisch de aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's in de nieuwe situatie met de nieuw berekende Q's (Q Ba) en de P's 2004 (bestaande wetgeving).



Figuur 5-6: Totale lasten raming 3 (Q Ba en P's 2004)

4. Totale resulterende lasten als gevolg van het Ba (P Ba en Q Ba)

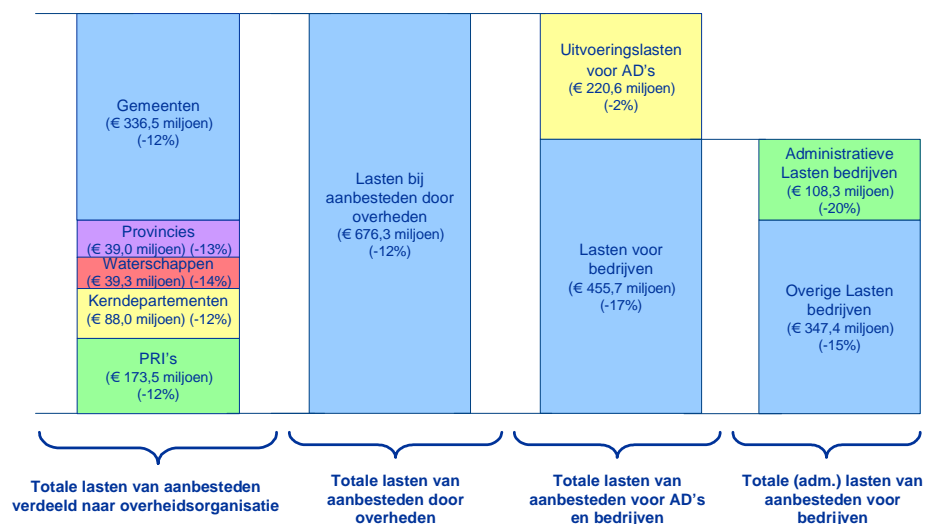
519 Onderstaande raming is gebaseerd op de kosten van de handelingen van AD's en bedrijven onder het Ba (P Ba), en op de verschoven aantallen aanbestedingen tussen typen aanbestedingsprocedures (Q Ba).

Totale lasten

520 De totale aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's zijn bepaald op € 676,3 miljoen. Dit is een reductie van 12% ten opzichte van de situatie in de vernieuwde nulmeting 2006. Dit is als volgt verdeeld:

- (a) Uitvoeringslasten voor aanbestedende diensten zijn geraamd op € 220,6 miljoen (reductie van 2%);
- (b) Lasten voor bedrijven zijn geraamd op € 455,7 miljoen (reductie van 17%), deze zijn onderverdeeld in:
 - (i) Administratieve lasten: € 108,3 miljoen (reductie van 20%);
 - (ii) Overige lasten: € 347,4 miljoen (reductie van 15%).

521 Onderstaande figuur toont schematisch de aanbestedingslasten voor bedrijven en AD's als gevolg van het Ba (de nieuwe P's) met de nieuw berekende Q's (Q Ba).



Figuur 5-8: Totale lasten raming 4 (P Ba en Q Ba)

tot een stijging van per saldo € 1,5 miljoen. Reden hiervoor is dat diverse maatregelen uit de vijf clusters bij gelijktijdige invoering elkaar onderling beïnvloeden versterken (zie de toelichting en het voorbeeld in het tekstkader).

| Cluster | Omschrijving | Totaal (mio. €) | UL AD (mio. €) | OL BD (mio. €) | AL BD (mio. €) |
|-------------|-----------------------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
| Cluster 1 | Opdrachten buiten regime | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Cluster 2 | Stroomlijning procedures | -64,8 | -0,6 | -46,7 | -17,4 |
| Cluster 3 | Toetsing integriteit | 3,5 | 0,0 | 3,0 | 0,5 |
| Cluster 4 | Geschiktheidseisen | -22,4 | 0,0 | -12,5 | -9,9 |
| Cluster 5 | Toegankelijkheid regegeving | -12,5 | -4,7 | -7,8 | 0,0 |
| Gezamenlijk | | 1,5 | 0,6 | 0,6 | 0,3 |
| Totaal | | -94,7 | -4,6 | -63,4 | -26,6 |

Tabel 5-3: Lasten per cluster van voorgestelde wijzigingen, uitgesplitst naar UL, OL en AL.

525 In de tabel is duidelijk te zien dat de voorstellen die vallen onder de clusters 2 en 4 leiden tot de grootste lastenreductie. De voorstellen met betrekking tot de toetsing van de integriteit van ondernemers (cluster 3) leiden tot een beperkte lastenstijging.

Tekstkader: toelichting werkwijze optelling clusters

De maatregelen uit het Ba die leiden tot reductie van de lasten van aanbesteden zijn onderverdeeld in vijf clusters. Per cluster is een raming gemaakt van het effect op de lasten. Belangrijk hierbij is om op te merken dat de uitkomsten per cluster bij elkaar opgeteld niet gelijk zijn aan de totale reductie.

De vijf berekeningen mogen niet bij elkaar opgesteld worden omdat de maatregelen uit de clusters bij gelijktijdig invoeren elkaar beïnvloeden. De lastenberekening is immers een samenstelling van P (prijs per handeling), F (frequentie van handeling per aanbesteding) en Q (aantal aanbestedingen). Doordat deze factoren per cluster kunnen variëren, kunnen de eindresultaten van de clusters niet opgeteld worden.

Met een eenvoudige voorbeeldberekening kan dit worden geïllustreerd (zie ook navolgende tabellen):

- Uitgangssituatie: stel dat de totale lasten in de oorspronkelijke berekening gelijk zijn aan 1000 (product van 10 uur maal frequentie 10 maal aantal 10).
- Totale correcte reductieberekening: de wijzigingsvoorstellen leiden tot een aanpassing naar 5 uur maal frequentie 5 en aantal 5, ofwel in totaal 125. Dit is een afname van 875, overeenkomend met een reductie van 87,5%.
- Gesplitste foutieve reductieberekening: een fout wordt gemaakt indien de berekening wordt gesplitst in drie delen en vervolgens wordt opgeteld. Het effect van de nieuwe P leidt tot een aanpassing naar 5 uur maal frequentie 10 en aantal 10, ofwel in totaal 500. Dit is een afname van 500 overeenkomend met 50%. Indien dit ook voor de F en de Q wordt gedaan en de

resultaten worden opgeteld dan zou dit leiden tot een totale reductie van 1500 (150%). Uit de vergelijking met de correcte berekening blijkt dat dit niet overeenkomt met de werkelijke reductie.

526 In onderstaande tabel is bovenstaand cijfervoorbeeld uitgewerkt.

Oorspronkelijke berekening

| P | F | Q | Totaal |
|----|----|----|--------|
| 10 | 10 | 10 | 1000 |

Correcte berekening totale reductie

| P | F | Q | Totaal | Effect | % |
|---|---|---|--------|--------|--------|
| 5 | 5 | 5 | 125 | -875 | -87,5% |

Foutieve berekening indien clusters worden opgeteld

| P | F | Q | Totaal | Effect | % |
|------------------------------|----|----|--------|--------|-------|
| Cluster met effect op P: | | | | | |
| 5 | 10 | 10 | 500 | -500 | -50% |
| Cluster met effect op F: | | | | | |
| 10 | 5 | 10 | 500 | -500 | -50% |
| Cluster met effect op Q: | | | | | |
| 10 | 10 | 5 | 500 | -500 | -50% |
| Totaal (foutieve optelling): | | | | | |
| | | | | -1500 | -150% |

Tabel 5-4: Cijfervoorbeeld optelling clusters

6 Conclusies

601 De verschillende effecten van het Ba op de geactualiseerde cijfers van aantallen aanbestedingen in 2006 kunnen als volgt worden samengevat:

| | | P | |
|---|------|---------------------------|--------------------------|
| | | 2004 (Bao) | Ba |
| G | 2004 | € 537,5 Miljoen | |
| | 2006 | € 771,0 Miljoen (100%) | € 686,0 Miljoen (89%) |
| | Ba | € 759,8 Miljoen (99%) | € 676,3 Miljoen (88%) |

Effect van nieuwe Ba op de kosten van handelingen van AD's en bedrijven

Verschuiving in aantal aanbestedingsprocedures als gevolg van nieuwe Ba

De totale resulterende lasten als gevolg van het Ba, gebaseerd op geactualiseerde cijfers 2006

Figuur 6-1: Samenvattende resultaten van de uitgevoerde lastenberekeningen

602 Uit de bovenstaande figuur is af te leiden dat op basis van de éénmeting 2006 de totale lasten door invoering van het Ba naar verwachting zullen afnemen:

- De verandering in de kosten van door aanbestedende diensten en bedrijven uitgevoerde handelingen (nieuwe P's) leidt tot een besparing van € 85,0 miljoen (11%). Dit is het verschil tussen € 771,0 miljoen en € 686,0 miljoen;
- De verschuiving in aantallen aanbestedingen tussen verschillende typen aanbestedingsprocedures leidt tot een besparing van € 11,2 miljoen (1%). Dit is het verschil tussen € 771,0 miljoen en € 759,8 miljoen;
- De totale resulterende lasten van het Ba, waarin zowel de verandering in de kosten per handeling als de verschuiving in procedures zijn verwerkt, bedragen € 676,3 miljoen: een totale reductie van € 94,7 miljoen (12%) ten opzichte van het ijkpunt 2006 (€ 771,0 miljoen).

603 In de situatie waarin de voorgestelde wijzigingen in het Ba worden doorgevoerd zijn de aangegeven totale lasten € 676,3 miljoen. Dit is een reductie van 12% ten opzichte van de situatie in de éénmeting 2006. Dit is als volgt verdeeld over AD's en bedrijven:

- (a) Uitvoeringslasten voor aanbestedende diensten zijn geraamd op € 220,6 miljoen (reductie van 2%);
- (b) Lasten voor bedrijven zijn geraamd op € 455,7 miljoen (reductie van 17%), deze zijn onderverdeeld in:
 - (i) Administratieve lasten: € 108,3 miljoen (reductie van 20%);
 - (ii) Overige lasten: € 347,4 miljoen (reductie van 15%).

604 Uitgesplitst naar type aanbestedingsprocedure, blijkt dat met name de gemiddelde lasten van een aanbesteding volgens een openbare of niet-openbare procedure (boven en onder de Europese drempelwaarden) fors afnemen: afhankelijk van de sector een reductie tussen 20 en 30%. Bij de onderhandse procedure nemen de gemiddelde lasten per aanbesteding juist iets toe: afhankelijk van de sector een stijging tussen 0 en 6%.

605 In hoofdstuk 2 is aangegeven dat een aantal overheidssectoren buiten de reikwijdte van het onderzoek is gebleven, namelijk agentschappen en zelfstandige bestuursorganen en bepaalde typen publiekrechtelijke instellingen. Het is aannemelijk dat de effecten van de nieuwe beleidsvoornemens op de lasten van aanbesteden in de niet onderzochte sectoren in relatieve zin (uitgedrukt in percentages) dezelfde ordegrrootte hebben als bij de wel onderzochte sectoren. Dit betekent dat de totale lasten van alle aanbestedende diensten en bedrijven in verband met aanbesteden én de totale omvang van de lastenreductie - ten gevolge van het nieuwe beleid - groter zijn dan de absolute bedragen die in dit onderzoek worden genoemd.

A Projectbegeleiding en -uitvoering

| Personen | Organisatie | Telefoon | Emailadres |
|---------------------------|-------------------|-------------|--------------------------------------|
| PROJECTBEGELEIDING | | | |
| Mevrouw M. Daanen | Ministerie van EZ | 070-3798911 | m.p.j.g.daanen@minez.nl |
| De heer C.P. Maan | Ministerie van EZ | 070-3798911 | c.p.maan@minez.nl |
| Mevrouw N. Trappenburg | Ministerie van EZ | 070-3798911 | n.trappenburg@minez.nl |
| PROJECTUITVOERING | | | |
| De heer G. van Wijhe | SIRA Consulting | 030-6024900 | gerard.vanwijhe@siraconsulting.nl |
| De heer M.A. Bloemheugel | SIRA Consulting | 030-6024900 | michel.bloemheugel@siraconsulting.nl |
| De heer J.P. Papenhuijzen | Significant | 0342-405240 | papenhuijzen@significant.nl |
| De heer M. Blom | Significant | 0342-405240 | michiel.blom@significant.nl |
| De heer R. Keizer | Significant | 0342-405240 | reitse.keizer@significant.nl |

B Deelnemers consultatiebijeenkomst

1 Op 16 augustus 2007 heeft bij het Ministerie van Economische Zaken in Den Haag een consultatiebijeenkomst plaatsgevonden. Doel van deze bijeenkomst was het inventariseren van het effect van het Ba op de lasten van aanbesteden voor de overheid en het bedrijfsleven.

2 Het resultaat van de bijeenkomst is gebruikt om het effect van het Ba te kunnen kwantificeren. Onderstaand is een overzicht opgenomen van de deelnemers aan de consultatiebijeenkomst.

| Deelnemers | Organisatie |
|-----------------------------|-------------------------|
| De heer Blok | Ministerie VROM |
| Mevrouw Brandt | Provincie Noord-Holland |
| De heer Coray | Océ |
| De heer De Heer | Samas |
| Mevrouw Van der Keur | Tendercoach |
| De heer Lolkema | Gemeente Groningen |
| De heer Maan | Ministerie EZ |
| De heer Overtoom | ING |
| De heer Reedeker | BMadvies |
| De heer Schnepfer | Gemeente Rotterdam |
| De heer Van der Vondervoort | Gemeente Roermond |
| De heer Van Werven | Bouwend Nederland |
| De heer Van Wijhe | SIRA Consulting |
| De heer Bloemheuvel | SIRA Consulting |
| De heer Papenhuijzen | Significant |
| De heer Keizer | Significant |

C Aantallen aanbestedingen 2004 en 2006

Aantallen aanbestedingen in 2004

I Het aantal aanbestedingen in 2004 boven € 50.000,-, door de AD's binnen de reikwijdte van dit onderzoek, is onderstaand weergegeven. Het totale aantal is 25.991.

| Aantal aanbestedingen 2004 Type aanbestedingsprocedure | Kerndepartementen | Provincies | Waterschappen | Gemeenten | | | | Publiekrechtelijke instellingen | | | |
|---|-------------------|------------|---------------|-----------|--------------|-------|------|---------------------------------|-------------|----------------|----------------|
| | | | | Klein | Middel-groot | Groot | G4 | Academische ziekenhuizen | Hogescholen | Universiteiten | Politieregio's |
| Type 1 Diensten, onderhands | 1272 | 1040 | 254 | 800 | 1424 | 610 | 260 | 990 | 1.464 | 804 | 574 |
| Type 2 Diensten, openbaar, nationaal | 152 | 37 | 28 | 25 | 66 | 108 | 30 | 201 | 297 | 163 | 117 |
| Type 3 Diensten, openbaar, Europees | 173 | 16 | 14 | 6 | 37 | 74 | 21 | 53 | 61 | 23 | 24 |
| Type 4 Diensten, niet-openbaar, Europees | 167 | 640 | 377 | 896 | 926 | 610 | 176 | 16 | 41 | 33 | 16 |
| Type 5 Leveringen, onderhands | 1 | 11 | 9 | 6 | 44 | 76 | 43 | | | | |
| Type 6 Leveringen, openbaar, nationaal | 47 | 2 | 5 | nvt | 17 | 39 | 13 | | | | |
| Type 7 Leveringen, openbaar, Europees | 927 | 440 | 403 | 1024 | 2314 | 834 | 1038 | | | | |
| Type 8 Leveringen, niet-openbaar, Europees | 288 | 332 | 234 | 800 | 392 | 325 | 346 | | | | |
| Type 9 Werken, onderhands | 16 | 8 | 20 | nvt | 0 | 0 | 2 | | | | |
| Type 10 Werken, openbaar, nationaal | 30 | 25 | 47 | 5 | 22 | 43 | 29 | | | | |
| Type 11 Werken, niet-openbaar, nationaal | 44 | 2 | 12 | 6 | 18 | 28 | 16 | 2 | 3 | 2 | 1 |
| Type 12 Werken, openbaar, Europees | 0 | 20 | 39 | 32 | 107 | 102 | 0 | | | | |
| Type 13 Werken, niet-openbaar, Europees | 0 | 20 | 7 | nvt | 0 | 102 | 0 | | | | |
| | 3117 | 2593 | 1449 | 3600 | 5367 | 2951 | 1974 | 1262 | 1866 | 1025 | 732 |

Tabel C-1: Aantal aanbestedingen boven € 50.000,- in 2004, per type aanbestedingsprocedure en sector

2 Opgemerkt dient te worden dat:

- (a) De gegevens van type 12 en 13 voor de G4 en de Rijksoverheid in 2004 niet voorhanden waren, daar waar voor 2006 wel gegevens beschikbaar zijn vanuit de onderzoeken van Significant;
- (b) De gegevens van de publiekrechtelijke instellingen voor 2004 niet tot in detail beschikbaar zijn (dat wil zeggen voor de dertien typen aanbestedingen). Gegevens over het totaal aantal aanbestedingen voor de PRI's in 2004 waren beschikbaar voor de volgende hoofdcategorieën:
 - (i) Onderhandse aanbestedingsprocedures;
 - (ii) Nationaal openbare aanbestedingsprocedures;
 - (iii) Nationaal niet-openbare aanbestedingsprocedures;
 - (iv) Europese openbare aanbestedingsprocedures;
 - (v) Europese niet-openbare aanbestedingsprocedures;

Hierbij is geen onderscheid gemaakt naar diensten, werken of leveringen. De vetgedrukte getallen zijn daardoor totaalcijfers voor de hierboven genoemde vijf typen aanbestedingen. Een voorbeeld: bij academische ziekenhuizen, type 1, staat 990. Deze 990 behoort NIET alleen bij type 1, maar is het totaal van onderhandse aanbestedingsprocedures van diensten, werken en leveringen. Op basis van eerdere onderzoeken is hiervoor in 2004 geen nadere uitsplitsing gemaakt;

- (c) In 2004 de sector 'Rijksmusea' ook tot de groep van PRI's behoorde. Over 2006 waren voor deze sector geen gegevens beschikbaar. Deze sector is daarom buiten de tabel gehouden.

Aantallen aanbestedingen in 2006

3 De geraamde geactualiseerde aantallen aanbestedingen per type aanbestedingsprocedure over 2006 zijn weergegeven in onderstaande tabel, uitgesplitst naar de overheidssector die vallen binnen het onderzoek. De berekeningswijze wordt hieronder nader toegelicht. In totaal werden 39.170 aanbestedingen in 2006 uitgevoerd met een opdrachtwaarde boven € 50.000,-.

| Type aanbestedingsprocedure | Aantal aanbestedingen 2006 | Kemdepartementen | Provincies | Waterschappen | Gemeenten | | | | Publiekrechtelijke instellingen | | | |
|-------------------------------------|----------------------------|------------------|-------------|---------------|-------------|--------------|-------------|-------------|---------------------------------|-------------|----------------|----------------|
| | | | | | Klein | Middel-groot | Groot | G4 | Academische ziekenhuizen | Hogescholen | Universiteiten | Politieregio's |
| Type 1 | | | | | | | | | | | | |
| Diensten, onderhands | 1399 | 619 | 866 | 1952 | 3475 | 1489 | 635 | 866 | 495 | 1.238 | 619 | |
| Type 2 | | | | | | | | | | | | |
| Diensten, openbaar, nationaal | 238 | 109 | 153 | 177 | 593 | 565 | 0 | 153 | 88 | 219 | 109 | |
| Type 3 | | | | | | | | | | | | |
| Diensten, openbaar, Europees | 216 | 54 | 50 | 37 | 97 | 158 | 44 | 45 | 52 | 19 | 20 | |
| Type 4 | | | | | | | | | | | | |
| Diensten, niet-openbaar, Europees | 245 | 23 | 25 | 9 | 54 | 108 | 31 | 14 | 35 | 28 | 14 | |
| Type 5 | | | | | | | | | | | | |
| Leveringen, onderhands | 184 | 386 | 541 | 1619 | 1673 | 1102 | 318 | 541 | 309 | 773 | 386 | |
| Type 6 | | | | | | | | | | | | |
| Leveringen, openbaar, nationaal | 33 | 68 | 96 | 0 | 0 | 833 | 0 | 96 | 55 | 137 | 68 | |
| Type 7 | | | | | | | | | | | | |
| Leveringen, openbaar, Europees | 1 | 16 | 16 | 9 | 64 | 111 | 63 | 25 | 29 | 11 | 12 | |
| Type 8 | | | | | | | | | | | | |
| Leveringen, niet-openbaar, Europees | 67 | 3 | 9 | 0 | 25 | 57 | 19 | 8 | 20 | 16 | 8 | |
| Type 9 | | | | | | | | | | | | |
| Werken, onderhands | 1020 | 427 | 598 | 2236 | 1096 | 908 | 967 | 598 | 341 | 854 | 427 | |
| Type 10 | | | | | | | | | | | | |
| Werken, openbaar, nationaal | 317 | 74 | 97 | 393 | 194 | 161 | 170 | 106 | 60 | 151 | 75 | |
| Type 11 | | | | | | | | | | | | |
| Werken, niet-openbaar, nationaal | 23 | 2 | 8 | 2 | 0 | 0 | 1 | 4 | 5 | 4 | 2 | |
| Type 12 | | | | | | | | | | | | |
| Werken, openbaar, Europees | 43 | 37 | 84 | 7 | 32 | 63 | 42 | 25 | 28 | 11 | 11 | |
| Type 13 | | | | | | | | | | | | |
| Werken, niet-openbaar, Europees | 62 | 3 | 12 | 9 | 26 | 41 | 23 | 7 | 19 | 15 | 7 | |
| | 3848 | 1822 | 2555 | 6451 | 7328 | 5596 | 2313 | 2488 | 1536 | 3476 | 1758 | |

Tabel C-2: Aantal aanbestedingen boven € 50.000,- in 2006, per type aanbestedingsprocedure en sector

Berekeningswijze aantallen aanbestedingen onder de Europese drempelwaarden

Decentrale overheden en PRI's

4 Voor de cijfers van de aanbestedingsprocedures onder de Europese drempels – de meervoudig onderhandse procedure en de openbare nationale procedure – voor decentrale overheden is gebruik gemaakt van het eerder genoemde onderzoek van PwC en Significant naar aanbestedingen onder de Europese aanbestedingsdrempels. Cijfers hieruit betreffen het totale aantal uitgevoerde aanbestedingen onder de Europese aanbestedingsdrempels in 2006, met een minimumomvang van € 5.000,-. Voor de huidige lastenmeting zijn deze gegevens gefilterd zodat, in aansluiting op de eerdere onderzoeken van SIRA Consulting alleen de opdrachten boven € 50.000,- meegenomen zijn. Tevens is er geen onderscheid meer gemaakt tussen de onderhands enkelvoudige en onderhands meervoudige procedure. De onderhands enkelvoudige procedure wordt slechts beperkt gehanteerd voor opdrachten boven € 50.000,-.

5 Het aantal nationale aanbestedingen van werken is gebaseerd op de genoemde PwC-/ Significant-rapportage. Deze rapportage maakt geen onderscheid tussen de openbare en de niet-openbare nationale procedure. Hiertoe zijn de cijfers uit de PwC-/ Significant-rapportage opgesplitst op basis van de verhouding tussen de twee procedures uit de SIRA-rapportage.

6 De in het PwC-/Significant-onderzoek gehanteerde berekeningsmethodiek (analyse op basis van crediteurenadministraties) wijkt af van die in de SIRA-onderzoeken. Op basis van interviews met aanbestedende diensten heeft SIRA Consulting de aantallen aanbestedingen geïnventariseerd voor het jaar 2004 met een waarde hoger dan € 50.000,-. De geïnventariseerde aantallen per type zijn vervolgens, op basis van het aantal aanbestedende diensten, opgehoogd. Ter illustratie: stel dat drie van de dertig organisaties in een sector aantallen aanbestedingen hebben verstrekt. Indien deze drie organisaties 100 aanbestedingen hebben uitgevoerd, dan zijn er een geschatte 1.000 aanbestedingen uitgevoerd door alle organisaties in de sector.

7 Het aantal geschatte aanbestedingen onder de Europese aanbestedingsdrempels over 2006 valt hoger uit dan in de lastenmeting over 2004. Dit is deels toe te schrijven aan verschillen in de berekeningsmethodiek. Naar verwachting is een groot deel toe te schrijven aan autonome veranderingen in het aantal aanbestedingen. Hierop is eerder in dit rapport ingegaan.

Rijksoverheid

8 De cijfers voor de aanbestedingsprocedures onder de Europese drempel voor het Rijk zijn afgeleid van de cijfers uit de eerdere onderzoeken van SIRA Consulting, aangezien het PwC-

/Significant-onderzoek alleen voor decentrale overheden cijfers voor de totale populatie heeft opgeleverd en voor het Rijk casestudies heeft opgeleverd.

9 Voor de procedures voor openbaar nationale aanbestedingen voor leveringen en diensten biedt de SIRA Consulting-rapportage echter geen cijfers. Voor de Rijksoverheid is daarom de gemiddelde verhouding tussen openbare nationale aanbestedingen en onderhandse aanbestedingen voor decentrale overheden gemeten.

10 Aan de hand van deze verhouding en de wel bekende aantallen onderhandse aanbestedingen voor centrale overheden voor leveringen en diensten, zijn de aantallen berekend voor de nationale openbare procedure voor diensten en leveringen.

Berekeningswijze aantallen Europese aanbestedingen

11 De cijfers van de aanbestedingsprocedures boven de Europese aanbestedingsdrempels zijn gebaseerd op de onderzoeken van SIRA Consulting, aangezien sinds 2004 geen nieuwe Nalevingsmeting Aanbesteden meer heeft plaatsgevonden. De aantallen Europese aanbestedingen in de onderzoeken van SIRA Consulting zijn, met een correctiefactor, afkomstig uit de Nalevingsmeting Aanbesteden 2004 die in dezelfde periode is uitgevoerd door Significant. In de Nalevingsmeting Aanbesteden is uitgegaan van de aanbestedingen per overheidsorganisatie. In het onderzoek naar de lasten van aanbesteden is uitgegaan van het aantal unieke aanbestedingen. Aanbestedingen die in samenwerking tussen verschillende aanbestedende diensten zijn uitgevoerd, zijn dus maar één keer meegenomen. Hierbij zijn de aantallen opgehoogd naar aantallen voor 2006. Deze ophoging heeft plaatsgevonden aan de hand van een groeianalyse in de TED-database. Deze groeimeting houdt in dat het verschil is gemeten tussen 2004 en 2006 in het aantal aankondigingen van Europese opdrachten voor de desbetreffende overheidssectoren. Deze forse groeipercentages (in twee jaar tijd 46% stijging voor decentrale overheden en 29% stijging voor het Rijk) zijn vervolgens toegepast op de aantallen aanbestedingen uit de SIRA-onderzoeken uit 2004.

12 Deze methode levert een minder hoge nauwkeurigheid op dan de methode die is gebruikt voor de Nalevingsmeting Aanbesteden, maar de berekende groeipercentages weerspiegelen wel duidelijk de (stijgende) autonome groei in het aantal Europese aanbestedingen.

D Effect van Ba op aantallen aanbestedingen

Voorschriften vanuit het Ba

1 In het nieuwe Ba wordt een aantal voorschriften opgenomen dat betrekking heeft op de te volgen aanbestedingsprocedures, zoals:

- (a) Opdrachten voor werken, leveringen of diensten met een waarde boven de € 50.000,- dienen minimaal onderhands meervoudig te worden aanbesteed;
- (b) Aanbestedende diensten zijn verplicht om opdrachten voor werken met een waarde hoger dan € 1.500.000,- openbaar aan te besteden.

2 Het Ba leidt daarmee tot een verschuiving van aantallen aanbestedingen tussen typen aanbestedingsprocedures omdat aanbestedende diensten een ander aanbestedingsgedrag gaan vertonen. Met EZ is afgestemd dat in het onderhavige onderzoek alleen het effect op de Q's 2006 doorgerekend wordt voor de aspecten:

- (a) Werken die door de lagere overheden en publiekrechtelijke instellingen worden aanbesteed in de grootteklasse € 500.000,- - € 1.500.000,- worden in plaats van openbaar na komst van het Ba onderhands meervoudig aanbesteed;
- (b) Werken die door lagere overheden en publiekrechtelijke instellingen worden aanbesteed in de grootteklasse € 1.500.000,- - € 5.200.000,- worden na komst van het Ba alle openbaar aanbesteed. Onderhands meervoudig komt in deze grootteklasse niet meer voor.*

3 De andere aantallen aanbestedingen - voor werken onder € 500.000,-, en voor leveringen en diensten - zullen niet worden aangepast:

- (a) Gezien de voorgestelde drempels in het Ba en bestaande regelgeving binnen de ministeries wordt geen effect voorzien op het aanbestedingsgedrag van de Rijksoverheid. Het Ba geeft daarmee geen aanleiding voor deze sector de Q's 2006 aan te passen;
- (b) Het bestaande aanbestedingsbeleid van lagere overheden en publiekrechtelijke instellingen geeft geen directe aanleiding om te veranderen dat er wijzigingen zullen optreden bij leveringen en diensten. De ondergrens van € 50.000,- waarboven minimaal onderhands moet worden aanbesteed is voor deze organisaties niet ongebruikelijk.

* Het is de verwachting dat het Ba niet zal leiden tot een gewijzigd aanbestedingsgedrag bij de G4.

Berekeningswijze

4 Om de verschuiving in het aantal aanbestedingen te kunnen bepalen is allereerst op basis van het PwC-/Significant-onderzoek bepaald hoe onder de Europese drempelwaarden het aantal procedures verdeeld is in de verschillende grootteklassen. Vervolgens is op basis van de verhouding openbaar versus onderhands in de beide aangegeven grootteklassen bepaald welk deel van de aanbestedingen gaat verschuiven van de ene procedure naar de andere wanneer het Ba toegepast wordt.

Aantallen aanbestedingen 2006 aangepast op het Ba (Q's Ba)

5 In de onderstaande tabel zijn de resulterende aantallen aanbestedingen (Q's Ba) opgenomen. De geel gearceerde cellen zijn hierin de getallen waar zich wijzigingen hebben voorgedaan ten opzichte van de Q's 2006.

| Aantal aanbestedingen 2006 bij nieuwe Ba Type aanbestedingsprocedure | Kernde- partemen- ten | Provincies | Water- schappen | Gemeenten | | | | Publiekrechtelijke instellingen | | | |
|---|-----------------------------|-------------|--------------------|-------------|------------------|-------------|-------------|---------------------------------|-------------|----------------|----------------|
| | | | | Klein | Middel- groot | Groot | G4 | Academische ziekenhuizen | Hogescholen | Universiteiten | Politieregio's |
| Type 1 Diensten, onderhands | 1399 | 619 | 866 | 1952 | 3475 | 1489 | 635 | 866 | 495 | 1.238 | 619 |
| Type 2 Diensten, openbaar, nationaal | 238 | 109 | 153 | 177 | 593 | 565 | 0 | 153 | 88 | 219 | 109 |
| Type 3 Diensten, openbaar, Europees | 216 | 54 | 50 | 37 | 97 | 158 | 44 | 45 | 52 | 19 | 20 |
| Type 4 Diensten, niet-openbaar, Europees | 245 | 23 | 25 | 9 | 54 | 108 | 31 | 14 | 35 | 28 | 14 |
| Type 5 Leveringen, onderhands | 184 | 386 | 541 | 1619 | 1673 | 1102 | 318 | 541 | 309 | 773 | 386 |
| Type 6 Leveringen, openbaar, nationaal | 33 | 68 | 96 | 0 | 0 | 833 | 0 | 96 | 55 | 137 | 68 |
| Type 7 Leveringen, openbaar, Europees | 1 | 16 | 16 | 9 | 64 | 111 | 63 | 25 | 29 | 11 | 12 |
| Type 8 Leveringen, niet-openbaar, Europees | 67 | 3 | 9 | 0 | 25 | 57 | 19 | 8 | 20 | 16 | 8 |
| Type 9 Werken, onderhands | 1020 | 446 | 624 | 2336 | 1145 | 949 | 967 | 626 | 358 | 894 | 447 |
| Type 10 Werken, openbaar, nationaal | 317 | 55 | 72 | 293 | 145 | 120 | 170 | 79 | 44 | 112 | 56 |
| Type 11 Werken, niet-openbaar, nationaal | 23 | 1 | 6 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 | 4 | 3 | 1 |
| Type 12 Werken, openbaar, Europees | 43 | 37 | 84 | 7 | 32 | 63 | 42 | 25 | 28 | 11 | 11 |
| Type 13 Werken, niet-openbaar, Europees | 62 | 3 | 12 | 9 | 26 | 41 | 23 | 7 | 19 | 15 | 7 |
| | 3848 | 1822 | 2555 | 6451 | 7328 | 5596 | 2313 | 2488 | 1536 | 3476 | 1758 |

Tabel D-1: Aantal aanbestedingen boven € 50.000,- in 2006 onder het nieuwe Ba, per type aanbestedingsprocedure en sector