

De aanhoudende prijsstijging in de bouw drijft gemeenten tot wanhoop. Aanbestedingen van bouwprojecten mislukken door aanbiedingen die soms wel twee keer zo hoog zijn als begroot. Maar een gemeente heeft vaak meer mogelijkheden dan ze denkt. 'Ga gewoon met die partijen in gesprek.'

VEEL AANBIEDINGEN FORS HOGER DAN BEGROOT

HOE VERDER NA MISLUKTE AANBESTEDING?



Koud twee maanden was Jan van Dellen wethouder Economische Zaken in Arnhem toen de eerste aanbestedingen binnenkwamen voor de bouw van het nieuwe zwembad Valkenhuizen. Nog onder zijn voorganger was een spannend nieuw ontwerp van architectenbureau Hooper gekozen als vervanging voor het sterk verouderde bad. Zo'n 12 miljoen euro zou het moeten kosten. Maar dat bedrag bleek op zijn zachtst gezegd optimistisch. 'Medewerkers kwamen bij me met verbaasde en geschrokken gezichten. De prijzen van de aannemers waren veel hoger dan gedacht. De inschrijvingen lagen zo'n

30 à 40 procent boven het budget. En aan mij werd gevraagd: hoe ga jij dit oplossen?' Wat Arnhem overkwam is de afgelopen jaren vaker gebeurd. Bij de openbare aanbesteding van gemeentelijke bouwprojecten als zwembaden, scholen, sportaccommodaties en eigen huisvesting ligt de prijsinschatting van gemeentebesturen en marktpartijen soms mijlenver uiteen. In september mislukte de aanbesteding van zwembad De Tongelreep in Eindhoven. De gemeente begrootte 12 miljoen, de aannemer wilde het bouwen voor meer dan 21 miljoen. In Arnhem mislukte ook een andere aanbesteding,

die van Museum Arnhem. Daar zaten de inschrijvers maar liefst 70 procent boven de begrootte prijs van 23 miljoen.

SLECHTE TIMING

Na jarenlange prijsstagnatie door de bouwcrisis schieten op dit moment de prijzen van de aannemers door het dak. Een trend die al dik twee jaar gaande is, zegt Ted Peek van BDB, een dienstverlener die bouwkostendata verzamelt. 'We zien dat voor het komende jaar nog wel aanhouden. Maar de steile lijn omhoog van de afgelopen twee jaar zal wel afvlakken.' Volgens Peek is een deel van de prijsstijgingen te verklaren uit de toenemende kosten voor bouwmaterialen en stijging van lonen. 'Dat zijn structurele kosten, die ook niet meer lager worden. Maar het grootste deel zijn conjuncturele stijgingen. Die hebben gewoon te maken met een gespannen markt. De vraag blijft stijgen, en die druk blijft de komende jaren nog wel.' Gemeenten zouden daarom kunnen kiezen voor anticyclisch beleid in aanbestedingen, dus juist investeren in bouwprojecten op het moment dat we in een economisch slappe tijd zitten. Maar dat is nu juist lastig voor overheden, stelt Peek. 'In een tijd dat het economisch beter gaat, is er veel meer steun voor bouwprojecten en ook meer geld beschikbaar. Dus tijdens de duurste periode is de vraag het sterkst.' Ronald Wolvekamp van adviesbureau BBN ziet ook dat aanbestedingen soms

heel slecht getimed zijn. 'Wij vragen wel eens aan gemeenten die graag een project willen aanbesteden: zou je niet beter even kunnen wachten?' Maar naast de timing wijst Wolvekamp ook op de lange duur van een bouwproces bij publieke partijen. 'De begroting wordt in het begin van het proces opgesteld. Maar tegen de tijd dat het project wordt aanbesteed zijn we soms jaren verder en gedurende het hele traject wordt er gerekend met de oude prijzen. Veel van die verbazing over hoge prijzen na een aanbesteding had best voorkomen kunnen worden.' Met betere informatie tijdens een bouwproces kan bovendien worden gekeken naar aanpassingen in het ontwerp. Dat is veel gecompliceerder ná de aanbesteding. Wolvekamp: 'Beter is nog om tijdens het ontwerp al rekening te houden met prijsstijgingen en je af te vragen of bepaalde elementen wel essentieel zijn. Heb je een architect echt nodig of kies je voor een goedkoper bouwsysteem? Vaak moet je je als gemeente aan normeringsbedragen houden, dus kan het oorspronkelijk begrote bedrag gewoon niet hoger.'

ONBETAALBAAR

Een andere optie is om de vorm van aanbesteden te wijzigen. 'Er kan ook worden gekozen voor een bouwteamovereenkomst waarbij de opdrachtgever, samen met de aannemer en andere partijen, een voorlopig ontwerp verder uitwerkt. Dat past zeker binnen de mogelijkheden van de Europese aanbesteding. Een opdrachtgever kan zelfs nog verder gaan en alleen maar functionele uitgangspunten definiëren en een prijs noemen. Bijvoor-

'De bouw zal nu anders verlopen. Daar ben ik van overtuigd'

beeld: heeft u voor mij een duurzaam zwembad met deze functionele eisen voor 10 miljoen? Dan kunnen inschrijvers zelf bedenken wat ze bieden en hoe ze dat gaan bouwen. Het scheidt de gemeentelijke organisatie ook veel werk, want dat verschuift naar de aannemende partij. Het nadeel daaraan is dat je de inschrijvers die het werk niet gegund krijgen wel zal moeten compenseren voor het ontwerpwerk dat ze hebben gedaan.' Maar wat doe je als een aanbesteding al is gedaan en het project onbetaalbaar blijkt? Wethouder Jan van Dellen (VVD) had een pragmatische oplossing. '“Kunnen we niet gewoon met die bouwers gaan praten?” zei ik tegen de specialisten bij de gemeente. Toen ik nog in het bedrijfsleven werkte, heb ik veel aanbestedingen gedaan en daar werd veel meer overlegd tussen de partijen. Dus waarom kon dat hier niet? De Europese aanbestedingsregels zijn streng, maar sluiten niet uit dat je alsnog met aanbidders in gesprek gaat over een andere prijs. Maar dat was bij de gemeente nog nooit gebeurd. In zo'n situatie zijn er standaard twee scenario's: de Arnhemse burger om meer geld vragen of de aanbesteding stopzetten.' Maar in het geval van stopzetten zijn de

Europese regels strikt. Een project mag dan niet zonder structurele wijzigingen in het ontwerp opnieuw worden aanbesteed. 'Tenzij je helemaal geen inschrijvers hebt gehad op een aanbesteding,' zegt Wolvekamp. Maar in andere gevallen moet je na een mislukte aanbesteding de procedure formeel afsluiten, en mag je niet voor hetzelfde project een nieuwe aanbestedingsprocedure starten.' Maar het is niet zo dat je als gemeente na een mislukking alleen nog kan afblazen of om meer geld vragen. 'Er zijn andere opties.' Een van die mogelijkheden is om met de inschrijvende partijen om tafel te gaan om te bespreken hoe de prijs kan worden verlaagd, precies wat Van Dellen in Arnhem deed. Wolvekamp: 'Daar zitten wel een aantal voorwaarden aan. Zo moeten alle partijen terug aan tafel uitgenodigd worden, en het ontwerp mag dan niet wezenlijk gewijzigd worden.'

DURE TEGELTJES

In Arnhem kreeg Jan van Dellen uiteindelijk twee van de drie inschrijvende partijen aan tafel. 'De derde zag af van verdere deelname in het proces.' Het overleg met de twee bouwers om het project toch binnen budget te krijgen was voor Van Dellen een 'eyeopener'. 'Je ziet dan ineens wat een verschil van inzicht er bestaat tussen de opstellers van het bestek, wij dus, en de vertaling daarvan door de aanbidders. We hebben met zijn allen zo het hele project doorgelopen en alle onderdelen tegen het licht gehouden: moet dat zo? Kan het ook anders? Zo bleken de tegeltjes die de aannemers in hun kostenberekening hadden meegenomen zo ongeveer de duurste te zijn die je kon vinden. Het klinkt misschien gek, maar alleen al op de keuze van goedkopere tegeltjes hebben we een groot deel van de kosten kunnen terug- ▶



brenge. Er zitten namelijk ontzettend veel tegeltjes in een zwembad! Ook was de technische installatie veel te groot, met een capaciteit om tien zwembaden te verwarmen. Maar in dit ontwerp zijn maar twee baden, dus dat kon een stuk kleiner.'

Begin 2019 maakte Van Dellen officieel bekend dat een van de beide aannemers de bouw van zwembad Valkenhuizen gegund krijgt, voor de prijs die oorspronkelijk was begroot. 'Het is voor alle partijen een hele ervaring geweest, maar wel een plezierige. Ook de aannemers zelf kregen veel meer mogelijkheid om hun ideeën en expertise toe te passen. Natuurlijk is het bij Europese aanbestedingen spitsroeden lopen, je moet ervoor zorgen dat je geen partij voortrekt en uiteindelijk resulteert het toch in de selectie van één partij. Dus er valt ook iemand af. Het is dat niet meer dan normaal dat je die partij betaalt voor het werk dat ze hebben gedaan. Maar de partij die het werk heeft gekregen is gelukkiger met deze gunning dan die voor de oorspronkelijke prijs waarvoor ze hadden ingeschreven. De bouw zal nu anders verlopen, omdat de partijen elkaar veel beter begrijpen. Daar ben ik absoluut van overtuigd.'



MINDER FOUTEN

Adviseur Ronald Wolvekamp denkt dat een mislukking van een aanbesteding een goed moment is voor een gemeente om de businesscase eens opnieuw te bekijken. 'Als je echt een nieuw ontwerp moet maken, is het niet altijd handig om direct te beginnen met het schrappen van onderdelen om de kosten terug te brengen. Het wijzigen van duurzaamheidseisen, wat nogal eens gebeurt, is onverstandig. In plaats daarvan is het verstandig om je opnieuw af te vragen: waarom doen we dit project eigenlijk? Wat zijn de voordelen? Wat hebben we ervoor over?'

De ervaringen met het zwembad hebben de visie van wethouder Van Dellen op aanbesteden wel veranderd. 'Deze ervaring gaan we zeker meenemen naar de aanbesteding van Museum Arnhem. Dat project gaan we wel opnieuw aanbesteden, maar daar kunnen we kiezen voor een meer open vorm van aanbesteding. Dat zou ook mijn advies zijn aan andere gemeenten die worstelen met prijsstijgingen van de bouw: ga met die bouwers in gesprek. En niet op papier, maar persoonlijk. Bouwen is mensenwerk. Als je goed op de hoogte bent van wat de ander wil, dan worden er veel minder fouten gemaakt.' ●

ADVERTENTIE