

De beoordeling van de inschrijvingsstaat overeenkomstig de Standaard 2010

Aan de RAW-helppdesk worden regelmatig vragen gesteld over de beoordeling van de inschrijvingsstaat. Dit betreft zowel vragen van de aanbesteders als van inschrijvers. De gewijzigde bepalingen in de Standaard 2010 dwingen tot een correct inschrijfgedrag en terughoudendheid bij de beoordeling van die inschrijving door de aanbestedende dienst.

Inleiding

Sinds jaar en dag kennen we bepalingen in hoofdstuk 01 van de RAW-Standaard over de wijze van inschrijving, het gebruik van de inschrijvingsstaat, over de beoordeling van de inschrijvingsstaat en de voorwaarden voor opdracht. Deze bepalingen geven als het ware spelregels voor het invullen en het beoordelen ervan van de inschrijvingsstaat. Zij vinden hun grondslag in een gelijke behandeling van inschrijvers en in de functie die de inschrijvingsstaat na opdracht vervult, de betaling op basis van productie en het vaststellen van verrekenprijzen. Het behoeft weinig uitleg dat de spelregels moeten passen in de geldende aanbestedingsregelgeving. Veranderingen in de spelregels vinden hun oorsprong in wijzigingen van de aanbestedingsregelgeving.

De meest recente aanpassing van die spelregels is een logisch gevolg van de implementatie van de Europese aanbestedingsrichtlijnen 2004/17/EG en de 2004/18/EG in resp. het BAO (Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten) en het BASS (Besluit aanbestedingen speciale sectoren).

Deze besluiten, die eind 2005 van kracht zijn geworden, hebben tot gevolg dat de regeling zoals opgenomen in artikel 01.01.04 van de RAW Standaard 2005 ten aanzien van de beoordeling van de verrekenprijzen en de mogelijkheid tot bijstelling daarvan, aanleiding gaf tot onduidelijkheden en moest worden herzien. In mei 2008 is een eerste wijziging doorgevoerd. Na deze wijziging is een werkgroep gestart die de hele regeling grondig tegen het licht heeft gehouden, de belangrijkste constatering waren dat:

- het beoordelen van de inschrijvingsstaat en van de daaruit te herleiden verrekenprijzen, past niet in de context van te stellen (sub)gunningscriteria (als bedoeld bij de gunning op basis van de economisch meest voordelige inschrijving);
- de regeling in de praktijk erg vrij wordt toegepast;
- de regeling zelf, en zeker de vrije toepassing van die regeling de aanbestedingsrechtelijke grenzen overschrijdt.

De werkgroep heeft zich voorts ten doel gesteld de regeling zodanig aan te passen dat deze:

- praktisch en duidelijk is;
- voldoet aan het aanbestedingsrecht;
- correct inschrijfgedrag stimuleert;
- inschrijvers een eerlijke kans geeft op de opdracht;
- aanbesteders behoedt voor ongewenst inschrijfgedrag.

Het resultaat zijn aangescherpte en aangepaste spelregels die in het kort inhouden dat er:

- bij de beoordeling van de inschrijvingsstaat in artikel 01.01.04 een directe relatie is gelegd met artikel 01.01.03 Inschrijvingsstaat, waarin de eisen zijn opgenomen aan de opbouw van prijzen (toedeling van de te maken kosten);
- geen mogelijkheid voor correctie is voorzien.

In het navolgende wordt ingegaan op de veranderingen voor de aanbesteders en voor de inschrijver door de 'nieuwe' situatie (conform de Standaard 2010) te vergelijken met de 'oude' situatie (conform de Standaard 2005).

Wat verandert er voor de aanbesteders?

Grond voor beoordeling prijzen

- In de oude situatie beoordeelde de aanbesteders de verrekenprijzen op kennelijke onredelijkheid.
- In de nieuwe situatie beoordeelt de aanbesteders of de ingevulde inschrijvingsstaat voldoet aan artikel 01.01.03 (toedeling van de te maken kosten) en daarmee dienst kan doen voor:

- de berekening van de grote van de betalingstermijnen (betaling op basis van productie);
- het vaststellen van verrekenprijzen.
- Hierbij toetst de aanbesteder met name of de prijzen per eenheid de voor het totstandbrengen van de resultaatsverplichting benodigde kosten bevatten.

Wat te doen wanneer prijzen niet juist lijken?

- In de oude situatie gaf de aanbesteder aan dat hij bezwaar had tegen een (verreken)prijs en stelde hij de aannemer in de gelegenheid om de inschrijvingsstaat aan te passen om afwijzing te voorkomen; meestal resulteerde dit in een correctiepost onder de Eenmalige Kosten.
- In de nieuwe situatie is geen correctiemogelijkheid opgenomen. Indien de aanbesteder vermoedt dat de ontleding van de aannemingssom niet voldoet aan artikel 01.01.03, motiveert hij dit inhoudelijk en verzoekt hij de inschrijver om een toelichting.
- Wanneer uit de toelichting blijkt dat wél aan de eisen in artikel 01.01.03 is voldaan, meldt de aanbesteder dat bij de inschrijver en kan de aanbesteder wat dat betreft de opdracht verstrekken. Wanneer de toelichting niet op tijd wordt verstrekt of daaruit blijkt dat niet aan de eisen is voldaan, wordt de inschrijving afgewezen. Alleen wanneer er sprake is van een onvolkomenheid die zich op grond van jurisprudentie leent voor herstel, kan de aanbesteder toch opdragen. De jurisprudentie over dit onderwerp is nog in ontwikkeling; de wijze van herstel is sterk afhankelijk van de specifieke situatie. Een voorbeeld van zo'n uitzonderingsgeval zou de situatie kunnen zijn waarin de inschrijver een kommafout heeft gemaakt terwijl uit vergelijkbare prijzen in de inschrijvingsstaat is af te leiden wat de inschrijver wel bedoelde.

Wat verandert er voor de inschrijver?

Belang van inschrijven met juiste prijzen

- In de oude situatie werd de inschrijving beoordeeld op de kennelijke onredelijkheid van verrekenprijzen. Het niet voldoen aan artikel 01.01.03 leidde in de praktijk niet snel tot ongeldigheid. Er zijn weinig beperkingen aan strategisch inschrijven.
- In de nieuwe situatie dient de inschrijving te voldoen aan het gesteld in artikel 01.01.03. De inschrijver dient de verschillende kosten op te nemen onder de daarvoor bestemde kostenplaatsen. Het niet voldoen aan artikel 01.01.03 leidt in principe tot ongeldigheid. In vergelijking met de Standaard 2005 beperkt dit de mogelijkheid tot strategisch inschrijven.

Plaats van opbrengsten

- In de oude situatie was niet expliciet geregeld waar opbrengsten opgenomen moesten worden. Het kwam voor dat inschrijvers opbrengsten opnamen onder de Eenmalige Kosten.
- In de nieuwe situatie dienen inschrijvers de eventuele opbrengsten die voortkomen uit het tot stand brengen van de resultaatsverplichting op te nemen in de prijs behorend bij die resultaatsverplichting.

Wat gebeurt er bij een vermoeden van onjuiste prijzen?

- In de oude situatie had de inschrijver in de praktijk in veel gevallen de mogelijkheid om prijzen aan te passen en het ontstane verschil te corrigeren bij de Eenmalige Kosten.
- In de nieuwe situatie dient de inschrijver zo spoedig mogelijk te reageren op het schriftelijk verzoek van de aanbesteder om een toelichting op de ingevulde inschrijvingsstaat. Uit de toelichting moet blijken dat zijn ingevulde inschrijvingsstaat voldoet aan artikel 01.01.03.

Afsluitende opmerkingen

Toepasbaarheid bij 'varianten van de inschrijver' en bij 'bestekken met open posten'

De gewijzigde regeling voor de beoordeling van de inschrijvingsstaat is onverkort toepasbaar op de ingevulde inschrijvingsstaat behorend bij een variant van de inschrijver, alsmede op de ingevulde inschrijvingsstaat behorend bij een bestek met open posten.

Ingeval van een variant zal de inschrijver een ontleding van de aannemingssom maken, afgestemd op de inhoud van de door hem aangeboden variant. Hij zal ten behoeve van die variant tevens hoeveelheden vermelden. De Standaard 2010 regelt dat deze hoeveelheden 'worden geacht te zijn geaccordeerd'. De aldus verstrekte ingevulde inschrijvingsstaat is toetsbaar aan de eisen in artikel 01.01.03.

Bij een bestek met open posten wordt voor de ontleding van de aannemingssom uitgegaan van de staat met fictieve hoeveelheden die de aanbesteder bij het bestek heeft gevoegd. Door op de

inschrijvingsstaat prijzen en bedragen bij de verschillende besteksposten op te geven, wordt een ontleding van de fictieve inschrijvingssom verkregen. Ook zo'n ingevulde inschrijvingsstaat zal moeten voldoen aan de eisen gesteld in 01.01.03, met dien verstande dat het bepaalde ten aanzien van verrekenprijzen in artikel 01.01.03 lid 05 een 'dode letter' is (een bestek met open posten kent in beginsel geen verrekenprijzen).

Inschrijvers moeten extra alert zijn

Inschrijvers moeten de inschrijvingsstaat invullen overeenkomstig de eisen die daaraan zijn gesteld. Bij een vermoeden van 'niet conform' door de aanbestedder, zal deze dit vermoeden schriftelijk motiveren en de inschrijver om een nadere schriftelijke toelichting vragen. Zo'n toelichting mag in beginsel niet zien op een wijziging van de inschrijvingsstaat, laat staan van de inschrijvingssom. De inperking van de mogelijkheden tot herstel van een ingediende inschrijvingsstaat, zal met zich meebrengen dat inschrijvers extra alert moeten zijn op onvolkomenheden in het RAW-bestek en met name in de daarbij behorende inschrijvingsstaat. Zij doen er verstandig aan om dergelijke onvolkomenheden bij inlichtingen aan de orde te stellen.

Een correcte inschrijving is echter van meer zaken afhankelijk dan enkel een correct ingevulde inschrijvingsstaat. Met name de aanbestedingsregels geven aan op welke wijze een inschrijving moet zijn ingericht en hoe de aanbestedingsprocedure zal verlopen. Het niet navolgen van deze regels door de aanbestedder of de gegadigden/inschrijvers frustreert het proces en kan aanleiding zijn tot het stopzetten van de procedure of tot uitsluiting van een of meer inschrijvers.

Tips

- Gaat u de Standaard 2010 voor het eerst van toepassing verklaren? Wijs dan bijvoorbeeld bij inlichtingen nadrukkelijk op de aangepaste spelregels en op de consequenties als een inschrijving niet voldoet. Deze bewustwording voorkomt bij aanbestedder en inschrijvers vervelende situaties.
 - Neem goede nota van de artikelen die betrekking hebben op het beoordelen van de inschrijvingsstaat (met name artikelen 01.01.02, 01.01.03 en 01.01.04 Standaard 2010).
 - Realiseer dat 'opbrengsten' in de post moeten zijn begrepen; dit kan resulteren in een negatieve prijs per eenheid.
 - Als vrijkomende materialen resulteren in kosten-inhomogeniteit, voorzie dan in een afzonderlijke bestekspost voor die opbrengsten.
 - Onder Eenmalige Kosten wordt standaard een post 'korting' opgenomen. Dit is de aangewezen plaats om een eventuele korting op de inschrijvingssom zichtbaar te maken. Handhaaf deze post en voorkom daarmee situaties waarin de inschrijver zijn korting verwerkt in andere bedragen/posten.
 - Stel ten aanzien van de beoordeling inschrijvingsstaat geen andere norm dan het voldoen aan artikel 01.01.03. Het stellen van bijvoorbeeld een aanvullende eis ten aanzien van marktconformiteit of het uitsluiten van negatieve bedragen zijn voorbeelden die eerder problemen veroorzaken dan oplossen.
 - Resulteert de beoordeling van de inschrijvingsstaat in het vermoeden dat niet wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 01.01.03, voorkom dan procedurefouten en volg nauwkeurig de beschreven procedure in artikel 01.01.04:
 - o motiveer schriftelijk de redenen van uw vermoeden en verzoek de inschrijver om een schriftelijke toelichting;
 - o als de toelichting niet binnen de gestelde termijn is ontvangen of uit die toelichting blijkt niet dat wordt voldaan aan art. 01.01.03, wijs dan de inschrijving als ongeldig af.
- Toelichting: Ingeval van onduidelijkheden vinden in de praktijk vaak eerst 'informele' contacten plaats (veelal via e-mail). Als vervolgens de officiële procedure wordt gevolgd, blijken er informeel over en weer afspraken of toezeggingen gedaan, die de procedure frustreren.
- Leg als inschrijver in de toelichting klip en klaar uit waarom wél aan het bepaalde in artikel 01.01.03 wordt voldaan. Antwoorden als 'voor die prijs kan ik het maken' of een 'simpele opsplitsing van de kosten in manuur, materieel en overig' zijn in de meeste gevallen niet toereikend.
 - De inschrijver moet duidelijk kunnen maken dat de te maken kosten zijn toegedeeld conform 01.01.03; als de inschrijver bepaalde kosten (ten dele) voor eigen rekening wil nemen, dienen deze onder de post 'Winst en Risico' (verliespost) of bij 'korting' (Eenmalige Kosten) te zijn opgenomen.

- In veel bestekken bestaat een onderling verband tussen besteksposten, maar is onvoldoende duidelijk waar welke kosten thuishoren; de precontractuele waarschuwingsplicht kan dan een belangrijke rol gaan spelen.