

Adviserend Handelingskader
'Samen doorbouwen in onzekere tijden':

LANDELIJKE INFRA

Datum 24 februari 2023



ProRail



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu



1. INLEIDING

Oprachtgevers (zijnde Rijkswaterstaat en ProRail) en opdrachtnemers (ON; onder opdrachtnemers worden in dit handelingskader verstaan: infra aannemers) leven in een periode van grote onzekerheid, waarbij beide de effecten van de algemene schaarste aan grondstoffen, energie en arbeid ervaren. Iedereen wordt geraakt door de hoge inflatie, de snel gestegen energiekosten en beperkte beschikbaarheid van bouwmaterialen die voor onze sector van cruciaal belang zijn. Deze situatie hangt direct samen met de oorlog in Oekraïne, maar kan niet los worden gezien van langer lopende ontwikkeling als de naweeën van Corona en kwalitatieve en kwantitatieve tekorten op de arbeidsmarkt. In dit kader is vanuit het Bouwberaad een intentieverklaring 'Samen doorbouwen in onzekere tijden' gesloten, waarin partijen zich committeren om zich gezamenlijk in te zetten voor het bevorderen van continuïteit: in productie en bouwstromen, in behoud van personeel en werkgelegenheid, en in realisatie van de urgente maatschappelijke opgaven. Waarbij het de insteek is om per deelsector nadere afspraken te maken in een adviserend handelingskader. Dit handelingskader richt zich op drie risico's die er spelen: prijsrisico, leveringsrisico en continuïteitsrisico in lopende en toekomstige werken.

Dit adviserend handelingskader voor de landelijke infra geeft richting hoe, in werken van RWS en ProRail, opdrachtgever en opdrachtnemer met elkaar omgaan in deze tijden van onzekerheid. Het is vanzelfsprekend dat de opdrachtgever altijd handelt conform het budgetrecht zoals verleend door de Tweede Kamer. Het zal niet voor elke mogelijke situatie een pakkende oplossing geven aangezien elke opdracht haar eigen dynamiek kent. Dit handelingskader vormt dan ook de basis van waaruit op werkniveau opdrachtgever en opdrachtnemer nadere afspraken maken.

Vooralsnog gaan opdrachtgever en opdrachtnemer er van uit dat we dit adviserend handelingskader voor een tijdelijke situatie opstellen. Wij spreken daarom af dat het kader in beginsel in 12 maanden afloopt. Verlenging kan aan de orde zijn als hier expliciet over besloten wordt.

Bij het opstellen van dit kader gaan wij uit van vier uitgangspunten die in de Intentieverklaring zijn vastgelegd:

1. Exogene financiële risico's worden niet eenzijdig bij één partij in de keten neergelegd; noch in zijn geheel bij de consumenten, opdrachtgevers, opdrachtnemers en/of belastingbetalers.
2. Opdrachtgever en opdrachtnemer zullen in goed onderling overleg – ook richting onderaannemers en leveranciers – en rekening houdend met elkaars belangen, tot afspraken komen over hoe met risico's van prijsstijgingen en leveringsproblemen in aanbestedingen en nieuw te sluiten contracten om te gaan.
3. Partijen zullen in goed onderling overleg tot afspraken komen over hoe te handelen in het geval bestaande contractuele afspraken door de crisis niet (tijdig) kunnen worden nagekomen.
4. Partijen zullen zich in onderling vertrouwen en gezamenlijk inzetten voor het zo goed mogelijk op gang houden van de bouwstromen.

2. HOUDING EN GEDRAG

Om bovenstaande te kunnen realiseren dient er een basis van vertrouwen te zijn. Deze komt voor uit houding en gedrag, waarbij belangrijke uitgangspunten zijn:

- Gesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemer over gerezen problemen in de keten in het kader van prijsstijgingen & leveringen is altijd mogelijk.
- Transparantie & openheid over (concrete) problemen: een tijdige en feitelijke onderbouwing over achtergrond en omvang van de gerezen problemen dienen als basis van het gesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Waarbij tevens geldt dat de opdrachtnemer laat zien wat hij zelf heeft gedaan om het probleem te voorkomen of op te lossen.
- Redelijkheid & billijkheid: opdrachtgever en opdrachtnemer gaan gezamenlijk op zoek naar een oplossing voor de gerezen problemen met begrip voor elkaars wereld en belangen.

3. BUDGET & DEALFLOW

Door de snel oplopende inflatie met excessieve prijsstijgingen voor sommige materialen zijn de taakstellende budgetten niet altijd toereikend om de vastgestelde projectscope te realiseren.

De markt heeft (na de onzekerheid van twee jaar corona) grote behoefte aan zekerheid om de juiste keuzes over inzet van mensen en middelen te kunnen maken. Continuïteit van productie is nodig om uitstroom van arbeidskrachten uit de sector te voorkomen. Ervaring leert dat personeel dat de sector verlaten heeft, heel moeilijk terugkeert wanneer de productie weer aantrekt.

- Vanuit opdrachtgever zal op portfolioniveau gekeken worden naar oplossingsruimte. Daarbij kijken opdrachtgevers naar welke projecten de hoogste prioriteit hebben of essentieel zijn, welke projecten daadwerkelijk uitvoerbaar zijn en wat er echt noodzakelijk is binnen de scope van projecten.
- Opdrachtgever zet zich in voor een stabiele dealflow.
- Tevens blijft het van belang om kort voor de aanbesteding de raming te herijken en het budget zo nodig bij te stellen om een realistisch beeld te krijgen over de haalbaarheid, en daarmee het risico van een budgettekort niet via aanbesteding bij de opdrachtnemer neer te leggen. Projecten zullen met voldoende budget aanbesteed worden, zodanig dat er ruimte is voor duurzame innovaties en we gezamenlijk kunnen blijven werken aan het behalen van de klimaatdoelstellingen. In het tendertraject zal ruimte gemaakt worden om de hoogte van een eventueel plafondbedrag in een vroeg stadium te bespreken. Ook zal in aanbestedingen een (korte) gestanddoeningstermijn in lijn met het indexeringsmechanisme (paragraaf 4a) worden gevraagd.



- Indien door onverwachte marktomstandigheden gegadigden niet in staat zijn om een verantwoorde aanbidding te maken, dan kunnen opdrachtgever en gegadigden op aanbestedingsniveau met elkaar in overleg treden over welke maatregelen getroffen dienen te worden om wel tot een verantwoorde aanbidding te komen
- Opdrachtgevers houden opdrachtnemers daarnaast op regelmatige basis op de hoogte over de verwachte dealflow zodat zij zich gezamenlijk kunnen inspannen om de dealflow te optimaliseren.



4. PRIJSRISICO REGELING

Het uitgangspunt is dat er twee verschillende niveaus van compensatie kunnen worden toegepast bij zowel lopende als nieuwe werken:

- a. Via een indexeringsregeling;
- b. Via compensatie voor excessieve prijsstijgingen als aanvulling op de indexeringsregeling;

Voor DBFM-projecten en projecten met een herijking- of vaststellingsovereenkomst zullen projectgericht nadere afspraken gemaakt worden.

4A. INDEXERINGSREGELING

Voor ieder werk geldt een indexeringsregeling of wordt er een afgesproken. Om een goed werkende indexeringsregeling op te kunnen stellen zijn de volgende zaken van belang:

- Datum ingang en indexeringstermijn: uitgangspunt is dat de indexering minimaal één en maximaal vier keer per jaar geschiedt;
- Toe te passen index, samenstelling mandje index en bedrag waar indexering over berekend wordt: uitgangspunt is dat er voor het werk een index gehanteerd wordt die zo goed mogelijk recht doet aan de werkelijkheid van het project. In diverse werken c.q. voor diverse type werkzaamheden zijn reeds afspraken gemaakt over het toe te passen mandje voor de indexeringsregeling; bij lopende contracten worden de regelingen rond de mandjes niet gewijzigd. Prijsstijgingen die niet of onvoldoende door indexering gecompenseerd worden, kunnen via onderstaande regeling 'compensatie excessieve prijsstijging' vergoed worden.
- Biobrandstoffen kennen nog geen index. Voor biobrandstoffen wordt de methodiek van het daadwerkelijk aantoonbaar maken en onderbouwen van gemaakte kosten voor biobrandstoffen gehanteerd (t.w. hoeveelheid maal prijs, waarbij het verschil van de kosten ten opzichte van inschrijving op basis van facturen onderbouwd moeten worden). RWS kiest er niet voor om over te schakelen op normale diesel vanwege haar duurzaamheidsdoelstellingen. De gekozen aanpak zal door opdrachtgevers en opdrachtnemers gezamenlijk periodiek geëvalueerd worden en wordt zo nodig bijgesteld.

4B. COMPENSATIE EXCESSIEVE PRIJSSTIJGING

Bij een excessieve prijsstijging bestaat de mogelijkheid voor een extra compensatie naast de indexering (excedentregeling). De opdrachtnemer kan, indien aannemelijk gemaakt, op basis van de administratieve voorwaarden (UAVgc 2005 paragraaf 44) aanspraak maken op kostenvergoeding (en/of termijnverlenging) als gevolg van onvoorziene omstandigheden. De opdrachtgever handelt deze aanspraak dan af conform het regime van de UAVgc.

Mogelijke aanleidingen om beroep te doen op de compensatie excessieve prijsstijging zijn:

- de gehanteerde (algemene) index dekt de werkelijke prijsstijging in het werk onvoldoende af;
- specifieke posten waar belangrijke prijsstijgingen gerealiseerd worden, zijn niet opgenomen in de index (bijv. loon);
- of specifieke posten waar belangrijke prijsstijgingen gerealiseerd zijn, worden onvoldoende afgedekt door de index.

Om als opdrachtgevers en opdrachtnemers tot goede afspraken over extra compensatie te komen is het van belang dat wanneer de opdrachtnemer constateert dat prijzen van brandstoffen, grondstoffen, lonen of materialen dusdanig stijgen dat op paragraaf 44 UAVgc 2005 beroep gedaan kan worden, hij de opdrachtgever daarover zo spoedig mogelijk informeert en de partijen in overleg treden, zoals ook is bepaald in paragraaf 44 UAVgc 2005 lid 2 en verder. Indien binnen de projectcontext geen overeenstemming bereikt kan worden over de compensatie voor de excessieve prijsstijging, dan bestaat de mogelijkheid de claim voor de compensatie voor de excessieve prijsstijging bij opdrachtgever op het relevante directieniveau te bespreken.

5. LEVERINGSPROBLEMEN

Er is zorg over het leveren van de essentiële producten/grondstoffen die de sector nodig heeft. Door de snel veranderende verhoudingen in de wereldmarkt, is niet altijd duidelijk wanneer leveringsproblemen optreden en welke achtergrond die hebben.

- Het uitgangspunt is dat de (hoofd)opdrachtnemers regie voeren over de toeleveringsketen. Zij kiezen immers met welke partijen zij samenwerken en onder welke voorwaarden.
- In bepaalde gevallen anticiperen marktpartijen op leveringsproblemen die zich in een project voor kunnen doen. Dat kan extra financieringskosten en (financiële) risico's met zich meebrengen. Bijvoorbeeld in die gevallen dat opdrachtnemer een voorraad aanlegt tegen de huidige hoge prijzen of zonder zekerheid van inzet. Alleen indien opdrachtnemer hier tijdig over in contact treedt met opdrachtgever kunnen beide partijen hierover per situatie beoordelen of het wenselijk is gezamenlijk afspraken te maken hoe hier mee om te gaan.
- In geval van leveringsproblemen die (goed onderbouwd) niet aan opdrachtnemer toe te rekenen zijn, bestaat er voor opdrachtnemer de mogelijkheid om termijnverlenging incl. bijbehorende kostenvergoeding te krijgen. Dit geldt ook voor DBFM-contracten.
- Na selecteren van de opdrachtnemer dienen opdrachtgever en opdrachtnemer bij het startoverleg de levertijden van de materialen met bijbehorende leveranciers, middels de materiaalstaat, over en weer zichtbaar te maken, zodat als er problemen zijn t.a.v. levertijd van bepaalde materialen, opdrachtgever en opdrachtnemer kunnen beoordelen of er alternatieve leveranciers zijn, dan wel dat er (met in achtname van de aanbestedingsrechtelijke context) een mogelijkheid ontstaat om mogelijk alternatieve materialen te gaan toepassen mits dit niet leidt tot scopewijziging. Opdrachtgevers kunnen de informatie hieruit ook gebruiken om over de portfolio heen risicovolle materialen te identificeren.