

Aanbesteden in de schoonmaakbranche

In opdracht van de Ondernemersorganisatie voor Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten (OSB) heeft advies- en onderzoeksbureau Significant een grootschalig onderzoek uitgevoerd naar de aanbestedingspraktijk in de schoonmaakbranche. Dit onderzoek was gericht op (Europese) aanbestedingen waarin een opdrachtgever op zoek gaat naar een (nieuw) schoonmaakbedrijf. Zowel opdrachtgevers uit de private als de publieke sector zijn onderzocht.



Tekst: Eric Faase en Reitse Keizer*

Het onderzoek heeft zich gericht op aanbestedingen met een contractwaarde van meer dan 150.000 euro per jaar. In het kader van het onderzoek zijn aanbestedingsdossiers doorgelezen en hebben interviews plaatsgevonden met opdrachtgevers, schoonmaakintermediairs en schoonmaakbedrijven. Dit alles leidde tot het rapport 'Transparantie en vertrouwen. Een objectiverend onderzoek naar de aanbesteding van grote opdrachten in de schoonmaakbranche'. Het rapport is digitaal beschikbaar op de website van de OSB (www.osb.nl). Enkele interessante bevindingen en conclusies voor schoonmaakbedrijven worden hieronder op een rij gezet.

Weinig aandacht

Het is voor schoonmaakbedrijven niet prettig het te moeten constateren, maar uit gesprekken met opdrachtgevers komt duidelijk naar voren dat voor het overgrote deel van hen schoonmaakdienstverlening geen speciale aandacht heeft. Deze opdrachtgevers zien schoonmaakdienstverlening als een noodzakelijk kwaad. Iets dat gewoon geregeld moet zijn en daarom ingekocht moet worden. Veel opdrachtgevers kopen schoonmaakdienstverlening dan ook in als commodity. Ze besteden relatief weinig aandacht aan de aanbesteding, die daardoor vaak rechttoe rechtaan van aard is. Opdrachtgevers en

schoonmaakintermediairs geven tevens weinig ruimte voor innovatie of varianten. Aan de andere kant beperken schoonmaakbedrijven zich, wanneer ze deelnemen aan een aanbesteding, veelal strikt tot het beantwoorden van de in de offerteaanvraag gestelde vragen. Dit leidt tot weinig onderscheidende offertes en het idee bij opdrachtgevers dat schoonmaakbedrijven onderling inwisselbaar zijn. Dit wordt versterkt door het feit dat schoonmaakbedrijven massaal reageren op de in de markt gezette aanbestedingen. Blijkbaar zijn veel schoonmaakbedrijven in staat om een bepaald object schoon te houden. De massale inschrijvingen op de aanbestedingen leidt tot een lage 'winkans' (18 procent). Ook voor zittende leveranciers is het moeilijk om een heraanbesteding te winnen - hun winkans is 28 procent.

Onnodige kosten

Uit het onderzoek blijkt dat er wederzijds wantrouwen bestaat tussen opdrachtgevers en schoonmaakintermediairs enerzijds en schoonmaakbedrijven anderzijds. Dit wantrouwen verklaart voor een belangrijk deel waarom opdrachtgevers en schoonmaakintermediairs streven naar zo veel mogelijk zekerheden. Zo hanteren ze zeer gedetailleerde schoonmaakbestekken, beperkte contracttermijnen en dichtgetimmerde contracten. Dit leidt tot onnodige kosten aan zowel de kant van de opdrachtgevers zelf, als aan de kant van de schoonmaakbedrijven. Deze kosten worden veroorzaakt doordat op-

drachtgevers korte contracttermijnen hanteren (gemiddeld drie jaar) en dus vaak opnieuw moeten aanbesteden. En elke heraanbesteding kost alle partijen veel tijd, vooral als er sprake is van een (zeer) gedetailleerde behoeftespecificatie. Het wederzijds wantrouwen heeft daarnaast tot gevolg dat opdrachtgevers vrijwel altijd (meer dan 95 procent van alle onderzochte aanbestedingen) kiezen voor inspanningsgerichte, in plaats van resultaatgerichte contracten. Opdrachtgevers en schoonmaakintermediairs geven de voorkeur aan deze contractvorm, omdat het schoonmaakbedrijf daarmee eenvoudiger te controleren is.

Schoonmaakintermediairs

Schoonmaakintermediairs hebben een grote invloed op het verloop en vaak ook op het resultaat van de aanbesteding. Schoonmaakbedrijven weten dit al jaren, maar opdrachtgevers zijn zich hier - verrassend genoeg - niet altijd van bewust. Uit het onderzoek is gebleken dat opdrachtgevers in ruim tweederde van de onderzochte aanbestedingen het complete aanbestedingsproces uitbesteden aan een schoonmaakintermediar. Vanaf het opstellen van het bestek tot aan het gunningsadvies. Zonder dat opdrachtgevers zich hiervan bewust zijn, kan de keuze voor een schoonmaakintermediar bepalend zijn voor welke schoonmaakbedrijven geïnteresseerd raken in deelname aan een aanbestedingsproces. Veel schoonmaakbedrijven geven aan

dat zij hun keuze om wel of niet deel te nemen aan een aanbesteding, mede laten afhangen van de schoonmaakintermediar die de aanbesteding begeleidt. Daarnaast hebben schoonmaakintermediairs bij onderhandse aanbestedingen een behoorlijke invloed op shortlists, doordat zij deels zelf de lijst met de uit te nodigen schoonmaakbedrijven (mogen) samenstellen. Schoonmaakbedrijven klagen over de werkwijze en integriteit van bepaalde schoonmaakintermediairs, maar durven dit tot op heden nog niet aan te kaarten bij de opdrachtgever. Uit angst om hun kansen op toekomstige opdrachten te verkleinen.

Slordig aanbesteed

Het verloop van de selectie- en de gunningsfase van de schoonmaak-aanbestedingen, vooral die waarop de Europese aanbestedingsrichtlijnen van toepassing zijn, is soms slordig. In de selectiefase vragen veel opdrachtgevers grote hoeveelheden gegevens op, zonder dat duidelijk is hoe deze zullen worden beoordeeld. Daarnaast wordt in de selectiefase het aantal schoonmaakbedrijven soms op oneigenlijke wijze gereduceerd, bijvoorbeeld door (bewust of onbewust) disproporionele eisen te stellen waaraan alleen grote schoonmaakbedrijven kunnen voldoen. Daarnaast hopen schoonmaakintermediairs soms op 'procedurefouten' van schoonmaakbedrijven, zodat deze van verdere deelname kunnen worden uitgesloten. In de gunningsfase zijn opdrachtgevers en schoonmaakintermediairs vaak niet trans-



parant. Behalve op prijs is de gunning vaak gebaseerd op andere, meer 'zachte' aspecten die moeilijker objectief zijn te beoordelen. Daarnaast wordt de wijze waarop scores worden toegekend aan de verschillende kwalitatieve onderdelen vooraf zelden bekend gemaakt aan de inschrijvers. Ook achteraf krijgen schoonmaakbedrijven vaak geen inzicht in de wijze waarop de gunning tot stand is gekomen. Veel schoonmaakbedrijven klagen over het slordige verloop van aanbestedingen, maar uiteindelijk doen ze er echter weinig aan. Formele klachten of rechtzaken komen bijna niet voor.

Eisen aan offertes

De eisen die opdrachtgevers en schoonmaakintermediairs stellen aan de offertes laten weinig ruimte aan schoonmaakbedrijven om zich van elkaar te onderscheiden. De opdrachtgever of schoonmaakintermediair schrijft de gegadigden exact voor hoe de offerte eruit moet zien, qua indeling en (gedetailleerde) invulformulieren. Op basis van jarenlange ervaring en het goed registreren van alle eerdere aanbestedingen, denken de grotere schoonmaakbedrijven te weten welke antwoorden een specifieke opdrachtgever of schoonmaakintermediair wil horen en welke beslist niet. Schoonmaakbedrijven passen het antwoord aan op de begeleidende schoonmaakintermediair en laten het dus niet zonder meer aansluiten op de eigen interpretatie van de gestelde vraag. Onderscheid tussen offertes zit daardoor vaak in de prijsstelling. Ook indien niet alleen op prijs maar ook op economisch meest voordelige inschrijving wordt gegund, blijkt de prijs daarin regelmatig het meest dominante criterium te zijn. In de praktijk komen zeer grote prijsverschillen tussen aanbieders voor.

Contractfase

Bij bijna alle onderzochte aanbestedingen geven de opdrachtgevers en schoonmaakintermediairs in de aanbestedingsfase aan dat ze het

schoonmaakbedrijf tijdens de uitvoeringsfase strak zullen aansturen op basis van adequaat contractmanagement en kwaliteitsmetingen. De onderzoekers concluderen echter dat opdrachtgevers in de praktijk het ingehuurd schoonmaakbedrijf niet altijd zo strak aansturen als ze vooraf zeggen. Het blijkt dat opdrachtgevers in de praktijk beperkt aandacht besteden aan contractmanagement. Zo wordt de door het schoonmaakbedrijf zorgvuldig opgeleverde managementinformatie slechts sporadisch gebruikt en vindt periodieke afstemming tussen opdrachtgever en schoonmaakbedrijf in veel gevallen niet plaats. Ook worden in de helft van de onderzochte aanbestedingen de kwaliteitsmetingen tijdens de uitvoeringsfase niet zo zwaar aangezet als vooraf was aangekondigd.

Sleutel in handen

Het onderzoek heeft enkele ontwikkelingen met betrekking tot de schoonmaakaanbestedingen aan het licht gebracht, die het niet gemakkelijk maken om vraag en aanbod optimaal op elkaar te laten aansluiten. Dit is op zich niets nieuws voor de schoonmaakbedrijven. Toch ondernemen ze tot op heden weinig actie om iets aan deze situatie te veranderen. Zij hebben echter wel een sleutel in handen om de schoonmaakaanbestedingen in de toekomst efficiënter en effectiever te maken. Dat is niet alleen in hun belang, maar ook in het belang van alle opdrachtgevers en schoonmaakintermediairs. ✕

* Eric Faase en Reitse Keizer zijn respectievelijk senior consultant en consultant bij Significant. Meer informatie: www.significant.nl