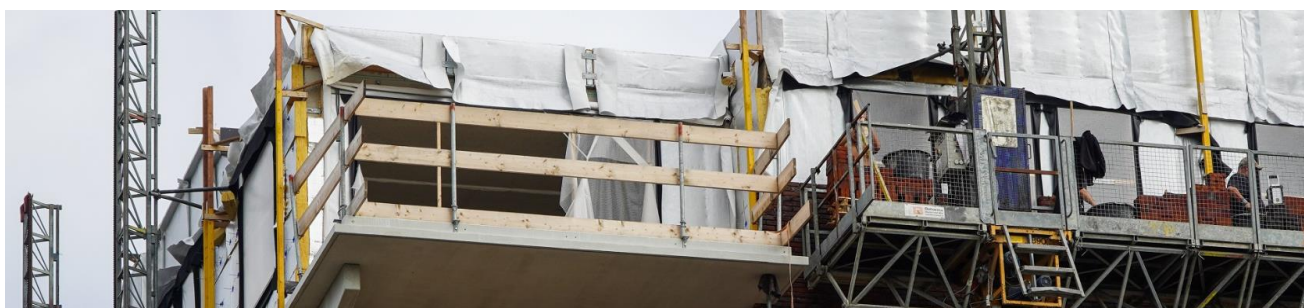


POSTADRES Postbus 250 T 0297 29 16 16  
3640 AG Mijdrecht F 0297 28 42 81  
BEZOEKADRES Croonstadlaan 111 E gemeente@derondevenen.nl  
3641 AL Mijdrecht I www.derondevenen.nl



**Gemeente  
De Ronde Venen**

# Nota prijsstijgingen Gemeente De Ronde Venen



AUTEUR(S) De Keten BV  
DATUM 12 december 2022  
VERSIE 1.0

# Inleiding

De afgelopen jaren kenmerken zich door sterke prijsfluctuaties in diverse materialen, brandstoffen en energie. Ingegeven door de coronapandemie, importheffingen en de Russische invasie in Oekraïne zijn prijsstijgingen van tientallen procenten niet uitzonderlijk geweest.

Aannemers, leveranciers en dienstverleners worden aan deze situatie blootgesteld en zoeken veelal compensatie bij hun opdrachtgevers. Opdrachtgevers op hun beurt krijgen in voorkomende gevallen te maken met budgetoverschrijdingen en verschuivende opleverdatums.

Niet altijd zijn eenduidige, sluitende afspraken gemaakt met wederpartijen of is duidelijk hoe om te gaan met dergelijke situaties. Deze nota beoogt hiervoor handvatten te geven.

In hoofdstuk 1 wordt de huidige situatie binnen de gemeente geschetst: contracttypen, toegepaste prijsregelingen en de voor- en nadelen van de verschillende regelingen.

Mede op basis van die huidige situatie worden in hoofdstuk 2 richtlijnen gegeven voor zowel bestaande contracttypen als nieuwe aanbestedingen.

De borging van een consistente toepassing van de richtlijnen kan worden gerealiseerd door nadere ondersteuning van medewerkers in offerteaanvragen en gesprekken met opdrachtnemers. Deze organisatorische aspecten worden in dit stuk niet nader belicht, maar zullen in beeld worden gebracht in het project “verbetering regie van de inkoopfunctie”.

# 1. Huidige situatie De Ronde Venen

Op basis van een aantal interviews met medewerkers, werkzaam in de openbare ruimte en vastgoed binnen de gemeente, is in kaart gebracht of en in welke mate men te maken heeft met de turbulentie in de markt, hoe hiermee in de huidige situatie wordt omgegaan en welke behoeften men heeft in een nadere richtlijn.

Tevens is geïnventariseerd welke contractvormen worden gehanteerd en in hoeverre deze voorzien in een regeling voor indexatie en/of (on)voorzien prijsstijgingen. Hiervoor is een willekeurig aantal overeenkomsten uitgevraagd. Er is derhalve geen sprake geweest van een volledige inventarisatie.

## 1.1. Toegepaste contractvormen en regelingen

Binnen De Ronde Venen worden binnen de relevante domeinen in hoofdlijnen twee typen overeenkomsten toegepast: projectovereenkomsten en (meerjarige) raamovereenkomsten.

### 1.1.1 Projectovereenkomsten

Projectovereenkomsten worden toegepast voor renovaties en reconstructies. De toegepaste contracttypen zijn:

- RAW standaard onder toepassing van de UAV 2012;
- Bouwteamovereenkomst met een uitvoeringsovereenkomst onder toepassing van de RAW standaard en UAV 2012.

Er worden (vooralsnog) geen overeenkomsten onder toepassing van de UAV-gc 2005 gesloten.

In de projectovereenkomsten worden verschillende benaderingen gehanteerd voor de omgang met prijsstijgingen: de GWW risicoregeling, paragraaf 47 van de UAV 2012 en – in een enkel geval - de standaard bepaling van artikel 6:258 BW.

#### GWW risicoregeling

In diverse overeenkomsten wordt gebruik gemaakt van de GWW risicoregeling, die onderdeel is van de RAW standaard.

De GWW risicoregeling bestaat uit de onderstaande indexen:

- 00 = Loonkosten
- 01 = Gasolie met hoog accijnstarief
- 02 = Gasolie met laag accijnstarief 2)
- 03 = Gasolie exclusief accijns
- 04 = Elektriciteit
- 11 = Grind en industriezand
- 12 = Steenslag en brekerzand
- 13 = Betonmortel
- 14 = Betonproducten
- 15 = Cement
- 16 = Breuksteen
- 17 = Kunststoffen inclusief pvc, exclusief geosynthetica
- 18 = Betonstaal
- 19 = Staal exclusief betonstaal
- 20 = Wegenbouwbitumen
- 21 = Bitumineuze bindmiddelen exclusief wegenbouwbitumen
- 22 = Mineraal asfaltmengsel inclusief brandstof, exclusief bitumen

Per project wordt bepaald welke indexen relevant zijn en worden toegepast. In die toepassing wordt nog onderscheid gemaakt in de doorlooptijd van het project. Kortlopende projecten (< 1 jaar) kennen in beginsel geen regeling. In voorkomende gevallen wordt daarmee echter - op verzoek daartoe van de wederpartij - onder de huidige marktomstandigheden flexibel omgegaan en worden achteraf toch elementen van de risicoregeling ingebracht.

### Paragraaf 47 UAV 2012 ( of art. 7:753 BW)

In een aantal projectovereenkomsten onder toepassing van de UAV 2012 wordt geen specifieke regeling voor prijsstijgingen gehanteerd en valt men terug op paragraaf 47 UAV 2012, of - indien UAV 2012 niet van toepassing zou zijn - het bepaalde in artikel 7:753 BW. Hier wordt in onderling overleg getracht tot een voor beide partijen redelijke en billijke uitkomst te komen.

### Artikel 6:258 BW

Tot slot is er een (concept) bouwteamovereenkomst voor het project 'woonrijp maken woonwagenlocatie Molenland te Wilnis' waarin de toepassing van paragraaf 47 UAV 2012 en art. 7:753 BW expliciet is uitgesloten. Alsdan staat voor opdrachtnemer een beroep op artikel 6:258 BW open.

## **1.1.2 Raamovereenkomsten met werkbesteding: RAW standaard**

Dit type overeenkomst wordt toegepast voor meerjarig onderhoud van groen, wegen en vastgoed. De raamovereenkomsten kennen veelal een looptijd van initieel twee jaar, met een optie tot verlenging. Binnen de gemeente is men tamelijk consistent in de toegepaste regeling voor prijsstijgingen.

In een enkele overeenkomst is een indexatieregeling opgenomen op basis van een nader te bepalen CBS index.

In vrijwel alle andere overeenkomsten wordt gebruik gemaakt van voornoemde GWW risicoregeling en wordt periodiek met terugwerkende kracht gecorrigeerd op basis van de gedefinieerde toepasselijke indexreeksen (zie tevens onder §1.1.1). Gedurende de initiële looptijd van 2 jaar vindt doorgaans geen correctie plaats.

## **1.1.3 Samenvatting**

Binnen de gemeente De Ronde Venen is in de raamovereenkomsten (voor onderhoudswerkzaamheden) een in beginsel sluitende regeling opgenomen. In praktijk leidt het daarom nauwelijks tot discussies met de opdrachtnemer, zeker waar het gaat om werkzaamheden waarin geen bouwstoffen worden toegepast.

Discussie kan ontstaan over compensatie gedurende de initiële periode van twee jaar, die is uitgesloten van de opgenomen regeling. Maar voor het overige is er geen aanleiding de bestaande regelingen te herzien.

In de projectovereenkomsten ligt dat anders. Hier is geen sprake van een constante en wordt zowel een risicoregeling gehanteerd als teruggevallen op de kostenverhogende omstandigheden van paragraaf 47 UAV 2012.

## 1.2. Voor- en nadelen van de verschillende regelingen

De verschillende toegepaste compensatieregelingen kennen hun eigen voor- en nadelen.

### 1.2.1. GWW risicoregeling

De GWW risicoregeling wordt in de markt - en ook binnen de gemeente - frequent toegepast. Deze regeling is tamelijk gedetailleerd en biedt voor loonkosten, prijzen van brandstoffen en bouwstoffen indexreeksen die maandelijks worden geüpdatet. De opdrachtnemer krijgt gedurende de uitvoeringsduur van het werk prijswijzigingen voor deze onderdelen verrekend, zowel positief als negatief.

Voordelen:

- Objectief.
- Op maat te maken voor de bestanddelen van het werk.
- Volledige compensatie voor marktontwikkelingen.
- Discussies worden voorkomen.
- Zowel prijsstijgingen als prijsdalingen worden verrekend.

Nadelen:

- Het werkelijke prijsverschil dat optreedt wordt niet aangetoond. Dat geldt te meer in (kortlopende) projecten waar mogelijk al direct na gunning is ingekocht of anderszins een vaste prijsafspraken is gemaakt met leveranciers en/of onderaannemers. Dit leidt mogelijk tot over- of ondercompensatie.
- Correctie vindt achteraf met terugwerkende kracht plaats. Dit geeft onzekerheid in de begroting.
- Het risico ligt eenzijdig bij opdrachtgever, tenzij een redelijk ondernemersrisico bij opdrachtnemer wordt belegd. De vraag rijst of hier sprake is van een evenredige risicoverdeling.

### 1.2.2. Indexatieregeling

In overeenkomsten, en meer specifiek in meerjarige overeenkomsten, wordt in het algemeen regelmatig een indexatieregeling toegepast. Deze indexatie kan op verschillende (door het CBS) gepubliceerde indexreeksen worden gebaseerd of worden samengesteld uit een gewogen combinatie hiervan.

Er is echter een aantal belangrijke verschillen met de GWW risicoregeling:

- Indexatie biedt geen volledige compensatie voor marktontwikkelingen, aangezien een indexcijfer uit het heden of recente verleden wordt toegepast in een toekomstige periode. Hiermee loopt het contract in feite steeds achter op de werkelijkheid.
- Indexatie is doorgaans niet specifiek, maar heeft meer het karakter van een generieke inflatiecorrectie.

Indexatie is derhalve minder nauwkeurig en biedt daarmee minder zekerheid aan de opdrachtnemer. Voor opdrachtgever biedt indexatie juist meer begrotingszekerheid doordat er geen correctie achteraf plaatsvindt.

### **1.2.3. Aanneming van werk: paragraaf 47 UAV 2012 (of art. 7:753 BW)**

Indien in de overeenkomst van aanneming onder UAV 2012 geen specifieke regeling is opgenomen ten aanzien kostenverhogende omstandigheden, kan men terugvallen op de regeling van paragraaf 47 UAV2012.

Op basis daarvan is het mogelijk de prijzen aan te passen wanneer er sprake is van kostenverhogende omstandigheden waarmee de opdrachtnemer bij het sluiten van de overeenkomst geen rekening hoefde te houden, die niet aan hem te wijten zijn en de kosten van het werk aanzienlijk verhogen.

Voordelen:

- Redelijke voorwaarden ten aanzien van voorzienbaarheid, toerekenbaarheid en aanzienlijkheid.
- Gebaseerd op werkelijk geleden schade: geen over- of ondercompensatie.
- Redelijkheid en billijkheid staat centraal.

Nadelen:

- Toepassing kent een onzekere uitkomst, onder meer in het licht van de definities van 'voorzienbaar' en 'aanzienlijk'. Hierover bestaat ook in de jurisprudentie geen eenduidig beeld.
- Aantoonbaarheid van de geleden schade is veelal onvolledig.
- In beginsel enkel van toepassing op kostenstijgingen en niet op dalingen.
- De relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer kan onder druk komen staan.

Overigens stelt de regeling van art. 7:753 geen eisen aan de aanzienlijkheid van de kostenstijging en biedt - in geval van niet van toepassing zijn van paragraaf 47 UAV 2012 - een toegankelijker ingang voor opdrachtnemer.

### **1.2.4. De wettelijke regeling van art. 6:258 BW**

Indien de voornoemde regelingen niet van toepassing zijn dan wel zijn uitgesloten kunnen partijen bij de rechter een beroep doen op de algemene regeling van art. 6:258 BW. De drempel voor toepassing van deze regeling is echter zeer hoog:

- Er is sprake van onvoorziene omstandigheden – daarvan is sprake als er na het sluiten van de overeenkomst omstandigheden ontstaan die niet zijn verdisconteerd in de overeenkomst.
- De onvoorziene omstandigheden moeten van dien aard zijn dat de wederpartij naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid ongewijzigde instandhouding van de overeenkomst niet mag verwachten.
- De omstandigheden 'krachtens de aard van de overeenkomst of de in het verkeer geldende opvattingen' komen niet voor rekening van degene die de wijziging of ontbinding vordert.

Het heeft niet de voorkeur op deze wettelijke regeling terug te vallen. Slechts in extreme gevallen zal een dergelijke aanspraak succesvol kunnen zijn, waarmee een redelijke risicoverdeling tussen partijen onder druk staat. Dergelijke voorwaarden kunnen het aantal gegadigden voor de aanbesteding verminderen en de partijen die wel inschrijven zullen hun risico's verdisconteren in de inschrijfprijs.

## 2. Richtlijn

### 2.1. Uitgangspunten in een nadere richtlijn of leidraad

Een nadere richtlijn dient aan te sluiten bij de Intentieverklaring 'Samen doorbouwen in onzekere tijden' zoals gepubliceerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken. De uitgangspunten hierin zijn onder meer:

- dat financiële risico's niet eenzijdig bij één partij in de keten worden neergelegd; noch in zijn geheel bij de consumenten, opdrachtgevers, opdrachtnemers en/of belastingbetalers;
- dat opdrachtgevers- en nemers in goed onderling overleg – ook richting onderaannemers –, rekening houdend met elkaars belangen, tot afspraken zullen komen over hoe met risico's van prijsstijgingen en leveringsproblemen in aanbestedingen en nieuw te sluiten contracten om te gaan.

Daarnaast dient de toegepaste regeling in praktijk bij voorkeur eenvoudig en eenduidig hanteerbaar te zijn.

### 2.2. Bestaande contracten

#### 2.2.1. Bestaande overeenkomsten met prijscompensatieregeling

In de bestaande contracten waar een regeling is opgenomen dient vanzelfsprekend deze regeling te worden gevolgd. Dat geldt derhalve voor een aantal projectovereenkomsten en voor nagenoeg alle raamovereenkomsten. Hierop is de GWW risicoregeling van toepassing.

Aangezien de regeling doorgaans niet wordt toegepast gedurende de initiële looptijd van twee jaar, kan daarover discussie ontstaan. In voorkomende gevallen kan in geval van aantoonbare prijsstijgingen besloten worden toch (gedeeltelijke) compensatie te bieden gedurende die initiële periode voor bepaalde bouwstoffen en brandstoffen.

Hier is het echter redelijk dat een deel van de prijsstijgingen wordt gedragen door opdrachtnemer, ervan uitgaande dat deze bij zijn inschrijving in zekere mate rekening heeft gehouden met het risico van veranderende marktomstandigheden. Er bestaat geen vaste formule, maar aangesloten kan worden bij de bestaande jurisprudentie waarin veelal een ondernemersrisico van 10-20% van de betreffende kostenstijging wordt gehanteerd.

De stijging van de loonkosten gedurende de initiële periode kan in de basis worden verondersteld te zijn opgenomen in de aanbidding.

#### **Richtlijn:**

De contractueel opgenomen regeling wordt onverkort toegepast. Slechts in geval van uitzonderlijke (extreme) prijsstijgingen wordt hiervan in het voordeel van opdrachtnemer afgeweken t.a.v. compensatie gedurende de initiële periode. Hiervoor geldt:

- i. Opdrachtnemer waarschuwt opdrachtgever tijdig voor de kostenverhogende omstandigheden.
- ii. De bewijslast ligt bij Opdrachtnemer. Hij toont aan en onderbouwt met facturen op welke besteksposten er prijsverschillen zijn ontstaan ten opzichte van de inschrijving.
- iii. Deze prijsverschillen worden getoetst aan de betreffende indexreeks van de GWW risicoregeling over die periode.
- iv. Indien de prijsstijging groter of gelijk is aan de stijging van de betreffende index wordt de stijging toegekend op basis van de index.

- v. Indien de prijsstijging kleiner is dan de stijging van de betreffende index, wordt de werkelijke prijsstijging toegekend.
- vi. Op de aldus berekende totale prijscompensatie wordt in mindering gebracht:
  - a. een redelijk ondernemersrisico van 10 tot 20% van het berekende bedrag;
  - b. het bedrag van de door opdrachtnemer in zijn aanbieding opgenomen risicovoorziening;
  - c. de (eventuele) prijsdalingen op grond van de toegepaste indexreeksen.
- vii. Het alsdan resterende bedrag wordt toegekend.

Deze benadering gaat uit van de aangetoonde werkelijk geleden schade gedurende de initiële periode, waarbij opdrachtnemer een redelijk ondernemersrisico dient te nemen inclusief de vrijval van de risicovoorziening. Hiermee wordt recht gedaan aan een redelijke risicoverdeling tussen partijen.

### **2.2.2. Bestaande overeenkomsten zonder prijscompensatieregeling**

Voor alle projectovereenkomsten onder de UAV 2012 waarin geen regeling is opgenomen, zal door de opdrachtnemer - met inachtneming van zijn waarschuwingsplicht - een beroep dienen te worden gedaan op paragraaf 47.

Het is daarbij in beginsel aan opdrachtnemer om aannemelijk te maken welke kostenverhogende omstandigheden op welke momenten in de tijd zijn ingetreden voor de verschillende besteksposten, bijvoorbeeld door middel van het overleggen van inkooporders of facturen van betreffende bouwstoffen.

In praktijk is het echter vrijwel onmogelijk om exact vast te stellen in hoeverre de gerealiseerde prijzen die afwijken van de eenheidsprijzen bij de inschrijving een gevolg zijn van de marktomstandigheden dan wel van ontoereikend inkoopbeleid of een onjuiste inschrijving. Hiermee komt derhalve niet eenduidig vast te staan of en in welke mate de geleden schade aan opdrachtnemer zelf te wijten is. Daarnaast zal de focus van opdrachtnemer liggen op kostenstijgingen en worden meevallers of anderszins kostendalingen niet vanzelfsprekend betrokken in de discussie.

#### **Richtlijn:**

De procedure van §47 UAV 2012 wordt gevolgd. Hiervoor geldt:

- i. Opdrachtnemer waarschuwt opdrachtgever tijdig voor de kostenverhogende omstandigheden.
- ii. De bewijslast ligt bij Opdrachtnemer. Hij toont aan en onderbouwt met facturen op welke besteksposten er prijsverschillen zijn ontstaan ten opzichte van de inschrijving.
- iii. Deze prijsverschillen worden getoetst aan de betreffende indexreeks van de GWW risicoregeling over die periode.
- iv. Indien de prijsstijging groter of gelijk is aan de stijging van de betreffende index wordt de stijging toegekend op basis van de index.
- v. Indien de prijsstijging kleiner is dan de stijging van de betreffende index, wordt de werkelijke prijsstijging toegekend.
- vi. Op de aldus berekende totale prijscompensatie wordt in mindering gebracht:
  - a. een redelijk ondernemersrisico van 10 tot 20% van het berekende bedrag;
  - b. het bedrag van de door opdrachtnemer in zijn aanbieding opgenomen risicovoorziening;
  - c. de (eventuele) prijsdalingen op grond van de toegepaste indexreeksen.
- vii. Het alsdan resterende bedrag wordt toegekend.



Deze benadering gaat uit van de aangetoonde werkelijk geleden schade, waarbij opdrachtnemer een redelijk ondernemersrisico dient te nemen inclusief de vrijval van de risicovoorziening. Hiermee wordt recht gedaan aan een redelijke risicoverdeling tussen partijen.

## **2.3. Nieuwe aanbestedingen**

### **2.3.1. Projecten**

Bij nieuwe aanbestedingen voor projecten is het raadzaam op basis van de vigerende marktomstandigheden afspraken te maken over hoe met (toekomstige) prijsstijgingen om te gaan.

In de huidige marktomstandigheden heeft het om de redenen als genoemd in §1.2 de voorkeur hiervoor in de basis de GWW risicoregeling te hanteren. Enerzijds ligt het prijsrisico daarmee grotendeels bij opdrachtgever, anderzijds zullen de inschrijfprijzen gunstig beïnvloed kunnen worden door het lagere risico voor opdrachtnemers.

#### **Richtlijn:**

- i. Toepassing van de risicoregeling ziet in projecten uitsluitend op brandstoffen en bouwstoffen.
- ii. Voor lang(er)lopende projecten worden ook de loonkosten vanaf het tweede jaar opgenomen in de toe te passen regeling.
- iii. In bouwteamovereenkomsten speelt mee dat de tijd tussen inschrijving en start uitvoering tamelijk lang kan zijn. Hier wordt op basis van de GWW loonkostenindex eenmalig gecorrigeerd voor het verschil in loonkosten op het moment van start uitvoering van de werkzaamheden versus het moment van inschrijving.
- iv. De loonkosten in bouwteamverband (voorbereidende werkzaamheden) worden niet gecorrigeerd. Deze vinden hun aanvang direct na gunning en zijn daarmee voorzienbaar.
- v. Bij de inschrijving dienen de besteksposten waarop de indexreeksen van toepassing zijn eenduidig en separaat te worden begroot.
- vi. Verrekening vindt halfjaarlijks plaats.

### **2.3.2. Raamovereenkomsten**

Gegeven de lange looptijd van de raamovereenkomsten is het onontkoombaar een indexatie- of risicoregeling op te nemen. Een risicoregeling biedt daarbij de meest zuivere en zekere vorm van compensatie (zie ook §1.2). Daarnaast zullen in nieuwe aanbestedingen de huidige hoge prijsniveaus zichtbaar worden in de inschrijvingen. Het kan dan juist in het belang van opdrachtgever zijn om in de overeenkomst ook te voorzien in compensatie voor mogelijke prijsdalingen.

#### **Richtlijn:**

- i. Toepassing van de GWW risicoregeling op brandstoffen en - indien van toepassing - bouwstoffen.
- ii. Vanaf het tweede jaar worden ook de loonkosten opgenomen in de toegepaste regeling.
- iii. Bij de inschrijving dienen de besteksposten waarop de indexreeksen van toepassing zijn eenduidig en separaat te worden begroot.
- iv. Verrekening vindt halfjaarlijks plaats.

### **2.3.3. Toekomst**

Bovenstaande richtlijn voor nieuwe aanbestedingen geldt in elk geval gedurende 2023.

Na afloop van dat jaar dient periodiek geëvalueerd te worden in hoeverre de regeling blijvend voldoet aan de verwachtingen en kunnen de ervaringen hiermee eventueel leiden tot bijstelling.

Daarnaast is het onzeker in hoeverre de grote volatiliteit in de markt aanhoudt. In een stabielere situatie kunnen andere keuzes gemaakt worden en zou je bijvoorbeeld terug kunnen naar vaste prijzen onder toepassing van een standaard indexering voor duurovereenkomsten. Al is ook toekomstige stabiliteit per definitie onzeker.