



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

Faculteit Bedrijfseconomische Wetenschappen

master in de toegepaste economische
wetenschappen

Masterthesis

Het belang van het winnen van een overheidsopdracht voor een KMO

Tom Wolfs

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de toegepaste economische wetenschappen,
afstudeerrichting beleidsmanagement

PROMOTOR :

Prof. dr. Wim MARNEFFE

COPROMOTOR :

dr. Kevin POEL



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

www.uhasselt.be
Universiteit Hasselt
Campus Hasselt:
Martelarenlaan 42 | 3500 Hasselt
Campus Diepenbeek:
Agoralaan Gebouw D | 3590 Diepenbeek

2016
2017



Faculteit Bedrijfseconomische Wetenschappen

master in de toegepaste economische
wetenschappen

Masterthesis

Het belang van het winnen van een overheidsopdracht voor een KMO

Tom Wolfs

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de toegepaste economische wetenschappen,
afstudeerrichting beleidsmanagement

PROMOTOR :

Prof. dr. Wim MARNEFFE

COPROMOTOR :

dr. Kevin POEL

WOORD VOORAF

Met deze masterproef wens ik aan te tonen dat ik gedurende mijn studie Toegepaste Economische Wetenschappen voldoende competenties heb opgebouwd om een eigen wetenschappelijk onderzoek te voeren. Ik heb bewust gekozen voor de afstudeerrichting Beleidsmanagement vanwege mijn interesse in bestuurlijke efficiëntie en effectiviteit. Met voorliggende masterproef heb ik die interesse kunnen toepassen op een thema dat zich toespitst op de noden van kleine en middelgrote ondernemingen. Ondanks hun kleine individuele aandeel in onze economie maken ze samen een bedrijvige massa uit die onontbeerlijk is voor de welvaartscreatie. Met de uitkomst van dit onderzoek probeer ik dan ook het belang van effectief beleid voor die economische klasse te onderstrepen.

Ik bedank uitdrukkelijk dr. Kevin Poel en prof. dr. Wim Marneffe, de promotoren van mijn masterproef. Hun inbreng was bijzonder leerrijk en waardevol voor de totstandkoming van het onderzoek. Ik kon mij dankzij hen beroepen op een zeer constructieve en gewaardeerde begeleiding.

Ook mevrouw Kathy Vanhoorne en meneer Kris Blancke dank ik voor hun begeleiding bij en vertrouwen in mijn masterproef. De samenwerking met de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging (DAV) liet het toe om interessante contacten te leggen.

Voorts dank ik vrienden en familie voor de belangrijke rol die ze speelden in de mentale coaching bij en inhoudelijke rijping van de masterproef. Ik bedank dhr. Chris Slaets en dhr. Benny Courant van Confederatie Bouw Limburg en dhr. Davy Maesen van Bouwunie Limburg voor de interesse in het onderzoek en het beschikbaar stellen van contactgegevens van bouwondernemers. En tot slot bedank ik uitdrukkelijk de bedrijven die input leverden aan het onderzoek en zo het empirisch toetsen van de theoretische veronderstellingen mogelijk maakten.

Tom Wolfs

SAMENVATTING

Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) vertegenwoordigen 99,12% van alle bedrijven in België en maken van de grote bedrijven daarmee een demografische rariteit. Hun gewicht in de economie maakt dan ook dat overheden trachten rekening te houden met de situatie van kmo's, en waar mogelijk eventuele concurrentiële nadelen van kmo's op grotere bedrijven aanpakken.

In 2013 werd in België 14,15% van het reële bbp of 25,98% van de totale overheidsuitgaven openbaar aanbesteed door alle publiekrechtelijke instanties. Dat komt overeen met een bedrag van ongeveer 55 miljard euro, of de som van de Estse en de Litouwse economieën. Die niet mis te verstane omvang van de overheidsopdrachten tezamen met de ondervertegenwoordiging van kmo's in de overheidsopdrachtenindustrie, maakt dat er ook in het domein van de openbare aanbestedingen een kmo-vriendelijk beleid tot stand is gekomen. De Europese Commissie zette in 2008 hierin het voorbeeld met de *Small Business Act*.

Een recent rapport van de Europese Commissie wijst er echter op dat in België slechts 37% van de totale waarde aan overheidsopdrachten gegund wordt aan kmo's. Uit empirisch onderzoek blijkt dat Limburgse kmo's in de bouwsector zwaardere belemmeringen en administratieve lasten ondervinden bij het deelnemen aan openbare aanbestedingen dan bij het deelnemen aan private aanbestedingen. Die belemmeringen en administratieve lasten zorgen er waarschijnlijk voor dat openbare aanbestedingen minder interessant en minder rendabel zijn dan private aanbestedingen.

De grootste belemmering bij openbare aanbestedingen is het betalingsuitstel dat bouwkmo's moeten incalculeren wanneer ze met klanten in de publieke sector werken. Het betalingsuitstel is namelijk meer dan het dubbele in de publieke sector dan wanneer ze met private klanten werken. Ook de wachtermijn alvorens de werken van start kunnen gaan, werkt in het nadeel van openbare aanbestedingen. De meerderheid van de bedrijven vindt bovendien dat het prijscriterium bij de gunning van de opdracht een hogere drempel tot de deelname aan openbare aanbestedingen opwerpt. Zowel het gewicht van het prijscriterium als de methodiek erachter worden als verstorend geïdentificeerd. De perceptie van de bouwkmo's over de eerlijkheid van het proces is gelijk voor de private en de openbare aanbesteding.

De kwaliteit van het bestek en de hoeveelheid documentatie werken daarentegen meer belemmerend bij private aanbestedingen. De meeste bedrijven waarderen de concreet en uitvoerig vastgelegde vereisten van publieke opdrachtgevers, waarbij het meeste meet- en rekenwerk al gebeurd is. Private klanten hebben daarentegen nog maar ruwe ideeën als ze de bouwkmo's contacteren. De bereikbaarheid van de opdrachtgever gedurende de aanbesteding is dan weer meer nadelig bij de openbare aanbestedingen.

Een openbare aanbesteding vraagt bedrijven uit de steekproef een factor 1,5 of 2 aan extra tijd te spenderen dan aan een private aanbesteding. Die extra tijdsbesteding legt bijkomende administratieve lasten op aan de bouwkmo's. Al is er ook een bedrijf dat, in vergelijking met een private aanbesteding, de helft minder tijd steekt in een openbare aanbesteding door de mate van technische voorbereiding van een openbare aanbesteding. De uitgebreide rist aan bijlagen die een aanbestedende overheid kan opvragen aan de kandidaten voor een overheidsopdracht, kan zware kosten met zich meebrengen. De totale administratieve last van een openbare aanbesteding kan daardoor aanzienlijk zijn.

Ondanks dat de meeste bedrijven aangeven dat de huidige manier van selecteren van winnaars een zware druk zet op de bouwsector, zegt een minderheid de winstmarge voor overheidsopdrachten consistent lager te zetten dan voor evenwaardige private opdrachten. De meerderheid van de bedrijven telt dus dezelfde prijzen voor evenwaardige private en overheidsopdrachten. Desalniettemin is voor bijna alle bedrijven de rendabiliteit van een overheidsopdracht lager dan die van een vergelijkbare private opdracht. Dezelfde of een lagere marge moet immers de extra administratieve lasten van een overheidsopdracht dekken.

Mogelijke oorzaken van de disproportioneel lage winstgraad van kmo's bij openbare aanbestedingen die uit dit onderzoek afgeleid kunnen worden, zijn het feit dat één bedrijf niet deelneemt aan openbare aanbestedingen omwille van het lange betalingsuitstel, en de vaststelling dat één bedrijf bewust zijn afhankelijkheid van overheidsopdrachten afbouwt omwille van de prijsdruk. Onder invloed van andere belemmeringen en de hogere administratieve lasten kunnen de bedrijven ook minder aangetrokken worden tot de overheidsopdrachtenindustrie. Dat bepaalde bedrijven afzien van gunstigere prijszettingen voor overheidsopdrachten maakt de kans kleiner dat de opdracht aan hen gegund wordt, en beïnvloedt dus mogelijk de winstgraad van kmo's bij openbare aanbestedingen.

INHOUDSTAFEL

INLEIDING	7
1. ONDERZOEKSPLAN	10
1.1 Probleemstelling	11
1.2 Centrale onderzoeksvraag	18
1.3 Onderzoeksopzet	19
2. LITERATUURONDERZOEK	21
2.1 Wat is de economische betekenis van de kleine en middelgrote ondernemingen in België?	21
2.1.1 Wat valt te verstaan onder een kleine en middelgrote onderneming?	21
2.1.2 Een kmo is niet altijd een SME	23
2.1.3 Het aantal kmo's in België	24
2.1.4 De tewerkstelling bij kmo's in België	25
2.2 Wat is de economische rol van de bouwsector in België en wat is het belang van overheidsinvesteringen voor die sector?	28
2.2.1 Wat is de economische rol van de bouwsector in België?	28
2.2.2 Wat is het belang van overheidsinvesteringen voor de bouwsector?	32
2.2.3 Besluit	34
2.3 Wat is de waarde van ondernemerschap voor de economie?	35
2.3.1 Inleiding.....	35
2.3.2 Waardecreatie door kleine ondernemingen	35
2.3.3 Besluit	37
2.4 Welke belemmeringen ondervinden kleine en middelgrote ondernemingen bij het deelnemen aan openbare aanbestedingen?	38
2.4.1 Inleiding.....	38
2.4.2 Belemmeringen voor kmo's bij openbare aanbestedingen.....	38
2.4.3 Besluit	42
3. EMPIRISCH ONDERZOEK	43
3.1 Inleiding	43
3.2 Populatie en steekproef	44
3.3 Methodologie	45
3.4 Onderzoeksresultaten	47
3.4.1 Informatie over de bedrijven in de steekproef	47
3.4.2 Belemmeringen	48
3.4.3 Administratieve lasten.....	52
3.4.4 Rendabiliteit	59
3.4.5 Algemeen besluit.....	60
3.5 Belangrijkste bevindingen van het onderzoek	61
3.6 Conclusie	63
3.7 Tekortkomingen en aanbevelingen voor verder onderzoek	64
REFERENTIES	65
BIJLAGEN	72

INLEIDING

Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) maken het gros uit van onze economie. Met een aandeel van 99,12%¹ van alle bedrijven in België, maken zij van de grote bedrijven een demografische rariteit. Op Europees niveau neigt die verhouding zelfs nog meer naar de kleinere bedrijven. Maar liefst 99,8% van alle bedrijven in de Europese Unie zijn *small and medium-sized enterprises* (SMEs) (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).

Het verwondert dan ook niet dat overheden rekening trachten te houden met de situatie van kmo's, en waar mogelijk eventuele concurrentiële nadelen van kmo's op grotere bedrijven aanpakken. Zo is er ook een kmo-vriendelijk beleid in het domein van de openbare aanbestedingen tot stand gekomen. De overheidsopdrachtenindustrie is namelijk een omvangrijke markt waarop een gelijkheid van opportuniteiten verzekerd moet worden. In Tabel 1 wordt de omvang van de openbare aanbestedingen in België en de buurlanden in het jaar 2013 weergegeven. Het aandeel van openbare aanbestedingen in het bruto binnenlands product (bbp) en de totale overheidsuitgaven werd geraadpleegd bij OECD.Stat, en het bbp van de landen werd opgevraagd via de online database AMECO van de Europese Commissie (OECD.Stat, z.d.; AMECO, 2017).

	reëel bbp euro	public procurement % van bbp	public procurement euro	public procurement % overheidsuitgaven
België	391,7 miljard	14,15	55,43 miljard	25,98
Duitsland	2.826,2 miljard	14,99	423,65 miljard	33,83
Frankrijk	2.115,3 miljard	15,11	319,62 miljard	26,46
Luxemburg	46,6 miljard	12,37	5,76 miljard	28,39
Nederland	652,7 miljard	20,76	135,50 miljard	44,38
Verenigd Koninkrijk	1.739,6 miljard	14,15	246,15 miljard	31,10
<i>Buurlanden gemiddeld</i>		<i>15,26</i>		<i>31,69</i>

Tabel 1 Omvang van openbare aanbestedingen in België en buurlanden (2013) (in % van bbp), (in €), (in % van overheidsuitgaven)

Een openbare aanbesteding kan gedefinieerd worden als de procedure waarbij een publiekrechtelijke instantie een beroep wil doen op een privaatrechtelijke of een andere publiekrechtelijke partij voor diensten, leveringen of werken om haar werking te kunnen verzekeren. De overheidsopdracht of publieke opdracht neemt aanvang wanneer de openbare aanbesteding leidt tot de gunning van de opdracht aan een leverancier en er een overeenkomst tussen opdrachtgever en opdrachtnemer gesloten wordt. De Belgische wetgever voorziet in zeven verschillende plaatsingsprocedures voor overheidsopdrachten, en in acht verschillende instrumenten voor elektronische en samengestelde overheidsopdrachten (FOD Justitie [1], 2016).

Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU) stipuleert echter dat de vaststelling van mededingingsregels nodig voor de werking van de interne markt een exclusieve bevoegdheid is van de Europese Unie (artikel 3). De EU bepaalt aldus het wetgevend kader voor overheidsopdrachten in de lidstaten en verleent de lidstaten de

¹ Gebaseerd op niet-publieke informatie van de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging (DAV), juni 2017.

bevoegdheid voor de uitvoering van de wetten (EUR-Lex [1], 2012). De wetgeving van de Europese Unie inzake overheidsopdrachten zijn de Richtlijnen 2014/24/EU (overheidsopdrachten in klassieke sectoren) en 2014/25/EU (overheidsopdrachten voor water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten).

Via die Richtlijnen geeft de EU haar lidstaten de bevoegdheid om een eigen wetgeving op te stellen inzake overheidsopdrachten met een waarde beneden de Europese drempelbedragen. Die wetgeving moet weliswaar de basisbeginselen van onder meer non-discriminatie, evenredigheid en transparantie van het VwEU in acht nemen (EUR-Lex [2], 2014). Voor België gaat het om de Wet inzake overheidsopdrachten van 17 juni 2016, die gepubliceerd werd in het Belgisch Staatsblad op 14 juli 2016 en in voege is getreden op 30 juni 2017 (FOD Justitie [1], 2016; Public Procurement [1], z.d.). De Belgische wetgever neemt op zijn beurt een plafondbedrag op in de wetgeving (artikel 92) voor de zogenaamde opdrachten van beperkte waarde of opdrachten met aanvaarde factuur. Dat zijn overheidsopdrachten met een geraamde waarde lager dan 30.000 euro waarvoor geen aanbestedingsprocedure gevolgd moet worden (FOD Justitie [1], 2016).

Overheidsopdrachten met een waarde die de Europese drempelbedragen overstijgt, vallen niet onder nationale wetgeving maar onder de bepalingen van de Richtlijnen (EUR-Lex [2], 2014). De huidige Europese drempelbedragen voor overheidsopdrachten in de klassieke sectoren zijn (Vlaamse overheid [1], z.d.):

- 209.000 euro voor diensten;
- 209.000 euro voor leveringen;
- 5.225.000 euro voor werken;
- 750.000 euro voor opdrachten voor sociale en andere specifieke diensten.

Samenvattend kunnen er dus drie soorten overheidsopdrachten onderscheiden worden:

- (i) overheidsopdrachten met aanvaarde factuur, zonder openbare aanbesteding;
- (ii) overheidsopdrachten onderhevig aan Belgische aanbestedingsregels;
- (iii) overheidsopdrachten onderhevig aan Europese aanbestedingsregels.

Voorliggend onderzoek beschouwt enkel het tweede en derde type overheidsopdrachten omdat er voor het eerste type geen aanbestedingen dienen uitgeschreven te worden.

De inachtneming van het non-discriminatiebeginsel voor Europese openbare aanbestedingen betekent dat er gelijke kansen tot deelname voor alle typen bedrijven nagestreefd worden. Het Amerikaanse aanbestedingsbeleid is er daarentegen op gericht om niet de deelname maar de uitkomst te beïnvloeden door jaarlijks een voorafbepaald percentage van de totale aanbestedingscontractwaarde aan kleinere bedrijven toe te kennen (Flynn & Davis [1], 2016). De *Small Business Procurement Goal* ligt al enkele jaren op 23% van de totale som aan overheidsaanbestedingen. De Amerikaanse overheid slaagt er sinds *fiscal year* 2013 in om die doelstelling te behalen (Small Business Dashboard, 2017).

In België werd in 2013 37% van de totale waarde aan overheidsaanbestedingen gegund aan kmo's. Daarmee doet België het een stuk beter dan het EU-gemiddelde van 29% van de totale waarde aan overheidsopdrachten (Europese Commissie [1], 2017). Toch is er een enorme discrepantie tussen de winstgraad van kmo's in openbare aanbestedingen en hun demografische gewicht in de Belgische economie. Flynn en Davis ([1], 2016) noemen die discrepantie een marktfaling die "niet wenselijk, noch houdbaar is indien overheden voor economische welvaartscreatie kijken naar kleine en middelgrote bedrijven voor groei, innovatie en tewerkstelling" (p. 616).

Het doel van voorliggend onderzoek is om te achterhalen hoe die marktfaling veroorzaakt wordt. De marktfaling kan erop wijzen dat een openbare aanbesteding minder aantrekkelijk is dan een private aanbesteding. Een private aanbesteding is de procedure waarbij een privaatrechtelijke partij, een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een beroep wil doen op een publiekrechtelijke of een andere privaatrechtelijke partij voor de aankoop van diensten, leveringen of werken. De private opdracht neemt aanvang wanneer de opdrachtgever een leverancier aanduidt en er een overeenkomst tussen de beide partijen gesloten wordt.

Het onderzoek zal er daarom op gericht zijn om de administratieve lasten en rendabiliteit van overheidsopdrachten voor kmo's in kaart te brengen. Meer specifiek zullen kmo's in de bouwsector het voorwerp uitmaken van dit onderzoek. Er werd gekozen voor die sector omwille van de nauwe verwevenheid van overheidsinvesteringen met de bouw, en omwille van het feit dat de economische situatie in de bouw vaak als een graadmeter voor de gehele economie gezien wordt.

Hierna wordt allereerst een onderzoeksplan voorgesteld dat de relevantie van het onderwerp en de uitwerking van het onderzoek schetst. Vervolgens komt een literatuuronderzoek aan bod waarin de theoretische grondslag gelegd wordt van het empirisch onderzoek. Het empirisch onderzoek werd als laatste opgenomen in dit rapport.

1. ONDERZOEKSPLAN

1.1 Probleemstelling

De Europese Unie (EU) wordt geconfronteerd met een transitie van een industriële economie naar een kenniseconomie. De Europese Commissie stelt dat de gevolgen voor de economie en de samenleving zeer gunstig zullen zijn als de Unie die overgang succesvol kan doormaken. Zo zullen bedrijven winnen aan competitiviteit en innovatie, meer en betere tewerkstelling aanbieden, en zal de sociale cohesie in de EU versterkt worden (Europese Commissie [2], 2008).

Small and medium-sized enterprises (SMEs)² vormen de ruggengraat van de economie in de Europese Unie. Met een aantal van ongeveer 20,8 miljoen vertegenwoordigen SMEs 99,8% van alle ondernemingen in de EU. Meer dan de helft van het bruto binnenlands product (bbp) van de Unie wordt voortgebracht door SMEs en ongeveer twee derde van de private tewerkstelling in de EU wordt gedragen door SMEs (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).

De EU zal dus in sterke mate afhankelijk zijn van de gezondheid van SMEs om robuuster te worden tegen economische onzekerheden. Europese beleidsmakers zien het daarom als hun taak om de noden van SMEs centraal te stellen in hun beleid. De opzet van het Europese beleid moet dan ook zijn om van de Unie een ondernemersomgeving van wereldklasse te maken (Europese Commissie [2], 2008).

In 2008 werden alle Europese beleidsinitiatieven rond de versterking van de groei en competitiviteit van SMEs gebundeld in de *Small Business Act* (SBA). Eén gecoördineerde beleidsagenda laat het volgens de Commissie beter toe om de werking van de *single market* af te stemmen op de noden van SMEs. De SBA bestaat uit tien principes die het beleid van de

"Being SME-friendly should become mainstream policy, based on the conviction that rules must respect the majority of those who will use them: the '**Think Small First**' principle."

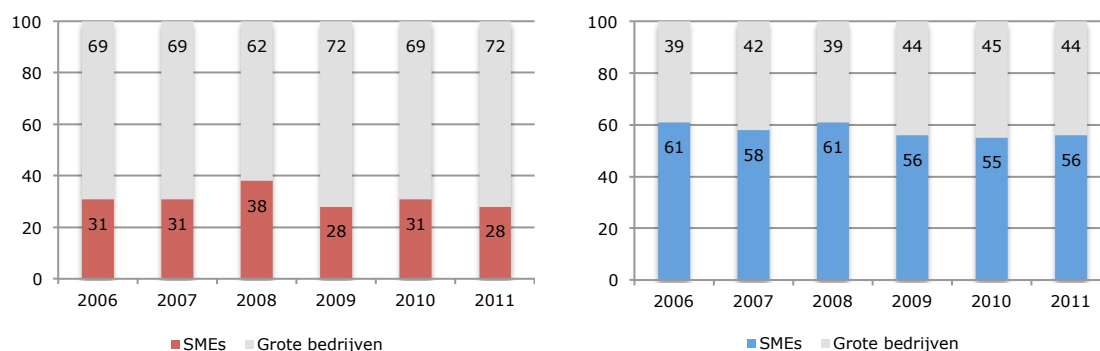
- *Small Business Act, 2008* -

Europese Unie en de lidstaten rond de ondersteuning van SMEs moeten sturen. Het vijfde principe roept op tot acties omtrent de deelname van SMEs aan overheidsopdrachten, zoals onder andere: (i) het opzetten van online platformen voor de aankondiging en toewijzing van opdrachten, (ii) het verdelen van contracten in loten of percelen, en (iii) het tegengaan van disproportionele vereisten voor de deelnemers. Tevens werd in de SBA aangekondigd dat de Commissie een *Code of Best Practice* zou schrijven voor aanbestedende overheden met aanwijzingen over: (i) het terugdringen van bureaucratie, (ii) het verbeteren van transparantie, en (iii) het creëren van een *level playing field* tussen SMEs en grote bedrijven (Europese Commissie [2], 2008).

² De begrippen *small and medium-sized enterprise* (SME) en kleine en middelgrote onderneming (kmo) hebben in voorliggend onderzoek een verschillende betekenis. Indien het begrip SME gebruikt wordt, is voor dat bedrijf of die klasse van bedrijven de Europese definitie voor de SME van toepassing. Indien het begrip kmo gebruikt wordt, is de Belgische definitie toepasselijk. Meer informatie over het verschil tussen de Europese en Belgische definitie is terug te vinden onder '2.1.2 Een kmo is niet altijd een SME'.

De jaarlijkse totale waarde aan overheidsopdrachten boven de Europese drempelbedragen in de Europese Unie steeg met 30% van gemiddeld 303 miljard euro in de periode 2006-2008 naar gemiddeld 394 miljard euro in de periode 2009-2011. In de periode 2006-2008 werd in de EU jaarlijks gemiddeld 33% van de totale waarde aan overheidsopdrachten boven de Europese drempelbedragen gegund aan SMEs. Ondanks de groei van de totale waarde aan overheidsopdrachten en de verhoogde beleidsaandacht voor de deelname van kmo's daalde datzelfde cijfer in de periode 2009-2011 naar 29%. In Figuur 1 (a) wordt de evolutie van de gunningen boven de Europese drempelbedragen aan SMEs en grote bedrijven in termen van contractwaarde getoond (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).

Ook de gunning van overheidsopdrachten boven de drempelbedragen aan SMEs in termen van het aantal contracten is in de periode 2009-2011 lager dan in de periode 2006-2008 - 56% versus 60%. In Figuur 1 (b) is de evolutie van de gunningen boven de Europese drempelbedragen aan SMEs en grote bedrijven in termen van het aantal contracten weergegeven (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).



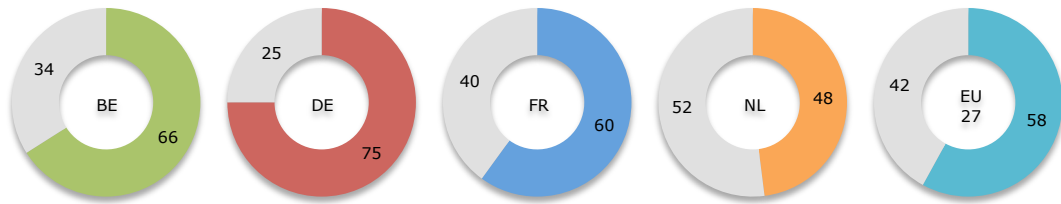
Figuur 1

(a) Verdeling van het aantal gunningen boven Europese drempelbedragen aan SMEs en grote bedrijven in de Europese Unie, in termen van contractwaarde (2016-2011) (in %)

(b) Verdeling van het aantal gunningen boven Europese drempelbedragen aan SMEs en grote bedrijven in de Europese Unie, in termen van aantal contracten (2016-2011) (in %)

De gecoördineerde aanpak op het niveau van de Unie om SMEs te ondersteunen en ze betere kansen op het winnen van overheidscontracten te bieden, vertaalde zich op drie jaar tijd niet in betere gunningsratio's. Recentere cijfers zijn helaas nog niet beschikbaar, waardoor het niet duidelijk is of er een *lag effect* of vertragingseffect is van de *Small Business Act*.

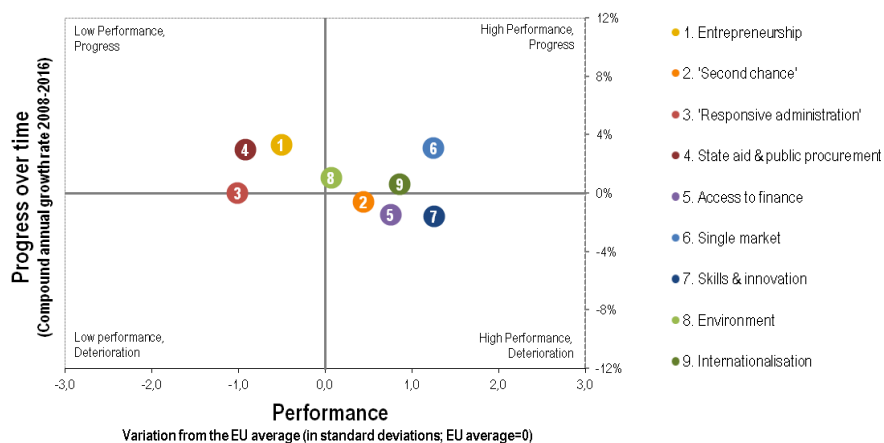
Wat de gunning van overheidsopdrachten beneden de drempelbedragen aan SMEs betreft, zijn er per EU-lidstaat schattingen gemaakt in termen van contractwaarde. In België zouden in 2011 66% van de overheidsopdrachten beneden de drempelbedragen gegund zijn aan SMEs, hetgeen zoals uit Figuur 2 blijkt hoog is in vergelijking met de drie voornaamste buurlanden en het gemiddelde van de EU-27 (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).



Figuur 2 Verdeling van het aantal gunningen beneden Europese drempelbedragen aan SMEs (gekleurde balk) en grote bedrijven (grijze balk), in termen van contractwaarde, in België, Duitsland, Frankrijk, Nederland en de EU-27 (2011) (in %)

In 2011 publiceerde de Europese Commissie een *review* van de *Small Business Act* waarin de voortgang van de beleidsvoorstellen uit de SBA geëvalueerd werd op het Europese niveau en op het niveau van de lidstaten. Tevens was er aandacht voor nieuwe noden die SMEs ervoeren in het door de financiële crisis gewijzigde economische klimaat. In dat rapport was de aandacht voor de voortgang op het vlak van de deelname van SMEs aan overheidsopdrachten eerder beperkt (Europese Commissie [3], 2011).

Om de implementatie van de *Small Business Act* beter te kunnen opvolgen, wordt er sinds 2011 voor elke lidstaat jaarlijks een *Small Business Act Fact Sheet* opgemaakt waarin de voortgang rond de principes uit de SBA beoordeeld wordt. Uit de *SBA Fact Sheet 2016* blijkt dat België minder goed scoort op het principe 'Staatssteun en openbare aanbestedingen' dan het gemiddelde van alle EU-landen. De voorstellen uit de SBA rond de deelname van SMEs aan overheidsopdrachten worden bij ons minder aangenomen dan in de rest van de Unie. België wist dan wel vooruitgang te boeken op het beleidsveld, toch spreekt de Europese Commissie van een bescheiden vooruitgang. Figuur 3 toont voor negen SBA principes - het principe van 'Think Small First' ontbreekt - de prestatie en de ontwikkeling van het beleid in België (Europese Commissie [1], 2017).



Figuur 3 SBA performance voor België: state of play en ontwikkeling van 2008 tot 2016, (bron: Europese Commissie [1], 2017)

Dat trage vooruitgang van België in het domein van de openbare aanbestedingen is volgens de *SBA Fact Sheet 2016* vooral te wijten aan: (i) de lage deelname van kmo's aan aanbestedingen, (ii) het achterblijven van verbetering in de betalingstermijn die

aanbesteders hanteren, en (iii) het niet ten volle benutten van e-procurement toepassingen (Europese Commissie [1], 2017).

Het meest recente cijfer stelt dat in België in 2013 37% van de totale waarde aan overheidsaanbestedingen gegund werd aan kmo's. Daarmee doet België het beter dan het EU-gemiddelde van 29% van de totale waarde aan overheidsopdrachten (Europese Commissie [1], 2017). De gunningen aan kmo's lijken vrij star te zijn. In de periode 2009-2011 werd in België ook 37% van de totale waarde aan overheidsopdrachten gewonnen door kmo's. Het EU-gemiddelde voor die periode bedraagt 28% (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).

Ligt het aan het beleid?

De beleidsaandacht voor de deelname van kmo's aan overheidsopdrachten en het stimuleren van een gecoördineerde aanpak rond e-procurement kan teruggeleid worden tot het Actieplan voor de implementatie van het wettelijk kader voor het elektronisch aanbesteden (COM(2004)841) van de Europese Commissie van 29 december 2004. Dat Actieplan paste binnen een nieuw Europees wetgevend kader voor aanbestedingen, bestaande uit Richtlijnen 2004/18/EG (klassieke sectoren) en 2004/17/EG (water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten). Het verhogen van de deelname van kmo's aan aanbestedingen was dan wel geen expliciet onderdeel van dit plan, toch vermeldt het dat het bevorderen van elektronische aanbestedingsprocedures enorme kansen biedt voor de participatie van kmo's in overheidsopdrachten. Hiertoe moeten elektronische aanbestedingssystemen opgezet worden die berusten op bestaande en eenvoudige technologieën. Ook mogen bestekken en procedures kmo's niet bij voorbaat uitsluiten tot aanbestedingen (Europese Commissie [4], 2004).

Met de Wet overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten van 13 juni 2006 wordt de omzetting van de Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG in Belgisch recht geregeld (FOD Justitie [2], 2006).

Hierop schreef het Strategisch Overleg Bestuurlijke Organisatie van de Vlaamse overheid een Strategische visienota e-procurement dd. 30 mei 2007. Die nota resulteert in het Actieplan e-procurement (VR 2008 1807 DOC.091) van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008, zodat ook op Vlaams niveau de Europese beleidsdoelstellingen uitvoering kennen. In haar Actieplan stipt de Vlaamse Regering aan dat e-procurement de kansen van kmo's in aanbestedingen bevordert (Vlaamse Regering [1], 2008):

"[...] een goede ontplooiing van e-procurement [laat] toe de mededinging van het bedrijfsleven en de participatiegraad van de kmo's in het bijzonder ten volle te benutten bij het gunnen van overheidsopdrachten."

Met de aanpassing van de Wet overheidsopdrachten van 15 mei 2014 en de Ministeriële Omzendbrief ter integratie van duurzame ontwikkeling in federale overheidsopdrachten

van 16 mei 2014 wordt de beleidsaandacht voor de deelname van kmo's aan overheidsopdrachten uitgebreid (FOD Justitie [3], 2014). Al liet de Wet overheidsopdrachten van 15 juni 2006 het ook al toe om opdrachten in percelen te verdelen (artikel 36) (FOD Justitie [2], 2006). Een Ministeriële Omzendbrief wordt opgesteld ter verduidelijking van beleid of wetten en bevat richtlijnen voor de toepassing van dat beleid of die wetten. Een Omzendbrief is geen formele rechtsbron, maar is vaak wel bindend voor de ambtenaren van overheidsadministraties die onder hiërarchisch gezag staan van de Minister (Van Garsse et al., 2016).

De Omzendbrief trad in werking op 21 mei 2014 - met de publicatie in het Belgisch Staatsblad - voor alle federale aanbestedingen met en zonder voorafgaande bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie of het Bulletin der Aanbestedingen. Aanbestedende ambtenaren werden geacht om vanaf die datum voor kmo's toegankelijke overheidsopdrachten uit te schrijven. Aanbevelingen uit de Omzendbrief hiertoe zijn (FOD Justitie [3], 2014):

- Het onderverdelen van opdrachten in percelen;
- Het stellen van evenredige eisen inzake kwalificaties en financiële draagkracht;
- Het raadplegen van kmo's bij onderhandelingsprocedures zonder bekendmaking;
- Het naleven van betalings- en verificatietermijnen;
- Het bereiken van administratieve vereenvoudiging door het gebruik van Telemarc³, de verklaring op erewoord⁴ en begrijpelijke bewoordingen.

Ondanks dat beleidsmakers maatregelen namen ter verbetering van: (i) de deelname van SMEs aan aanbestedingen, (ii) de termijn waarin de overheid betaalt, en (iii) het gebruik van e-procurement toepassingen, toont de SBA *Fact Sheet* 2016 op basis van data uit 2015 en het eerste kwartaal van 2016 aan dat Belgische overheidsopdrachten slecht presteren op de drie vermelde punten.

In 2014 komt er een echt grote hervorming wanneer het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie - of de Raad van Ministers - nieuwe Richtlijnen uitvaardigen betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten. Richtlijnen 2014/24/EU (klassieke sectoren) en 2014/25/EU (water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten) vervangen respectievelijk Richtlijnen 2004/18/EG en 2004/17/EG. Het is 2016 wanneer de nieuwe Europese Richtlijnen omgezet zijn in Belgische wetgeving en 2017 als de nieuwe Belgische wetgeving van kracht wordt (FOD Justitie [1], 2016). De nieuwe Wet overheidsopdrachten alsook het Koninklijk Besluit van 18 april 2017 bevatten een aantal

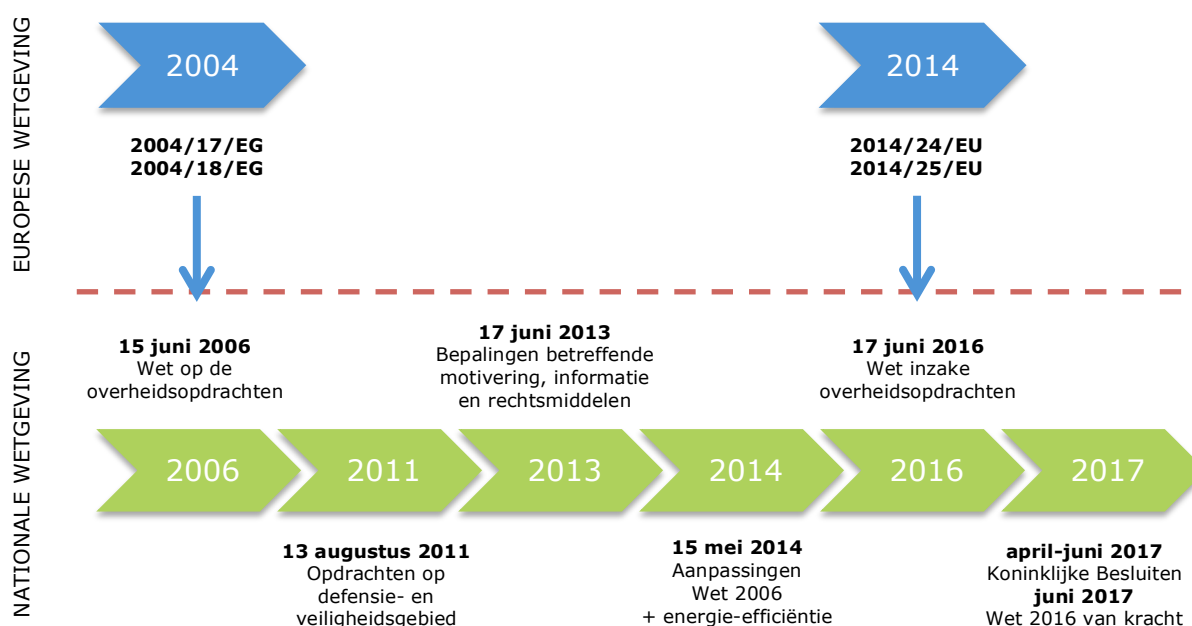
³ Telemarc is een webtool van de federale overheid die aanbestedende overheden in staat stelt de volgende documenten zelf te raadplegen en niet te moeten opvragen bij de deelnemende bedrijven: (i) neergelegde jaarrekeningen bij de Nationale Bank, (ii) attesten van RSZ-betaling, (iii) attesten van btw-plichtigheid, (iv) attesten van juridische toestand, (v) attesten van fiscale schulden, en (vi) erkenningen van bouwaannemers (Dienst Administratieve Vereenvoudiging, z.d.).

⁴ In de verklaring op erewoord verbindt de ondertekenaar zich ertoe dat de rechtspersoon waarvoor hij tekent, zich niet in een uitsluitingsgrond van overheidsopdrachten bevindt. Een uitsluitingsgrond is bijvoorbeeld het niet hebben voldaan aan de betaling van RSZ-bijdragen. Het is verplicht te gebruiken door aanbestedende overheden die (i) een openbare procedure, (ii) een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking of (iii) een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking uitschrijven, en toegang hebben tot Telemarc (Dienst Administratieve Vereenvoudiging, z.d.).

belangrijke elementen die het Belgische aanbestedingsbeleid een stuk kmo-vriendelijker kunnen maken⁵:

- Het plafondbedrag voor overheidsopdrachten met beperkte waarde wordt opgetrokken van 8.500 euro naar 30.000 euro;
- Het gebruik van Telemarc wordt verplicht voor alle aanbestedende overheden;
- De vereiste minimumjaarmzet die als selectie criterium gevraagd kan worden, wordt begrensd;
- De elektronische beschikbaarheid van opdrachtdocumenten wordt uitgebreid.

In Figuur 4 wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste Europese en nationale wetgevende initiatieven inzake overheidsopdrachten (Public Procurement [2], z.d.).



Figuur 4 Overzicht van de belangrijkste Europese en Belgische wetgevende initiatieven inzake overheidsopdrachten

Beleidsaandacht vanuit de deelstaten

Ook de deelstaten doen inspanningen om de deelname van kmo's aan overheidsopdrachten te verhogen. Het Waalse Gewest was de Ministeriële Omzendbrief van 16 mei 2014 voor en verspreidde al in januari 2014 een juridisch sluitende conceptnota rond duurzame overheidsopdrachten onder aanbestedende ambtenaren. Die nota bevatte reeds bepalingen over: (i) het verdelen van opdrachten in loten, (ii) het beperken van administratieve lasten, (iii) het vereisen van proportionele capaciteitsvereisten, en (iv) het aanvaarden van onderaannemingen (Service Public de Wallonie, 2014).

Met het Vlaams Plan overheidsopdrachten (VR 2016 2901 DOC.0061/2TER) dat dateert uit 2016, heeft de Vlaamse Regering voor het eerst expliciet aandacht voor de participatie van kmo's in aanbestedingen. De Vlaamse Regering neemt zich daarin voor om tegen 2020

⁵ Gebaseerd op niet-publieke informatie van de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging (DAV), juni 2017.

100% duurzame en 3% innovatieve overheidsopdrachten uit te schrijven. De einddoelstellingen van dat plan zijn dan ook het voornemen om (i) een circulaire economie te creëren, (ii) innovatie te vermarkten, en (iii) groeikansen, van met name kmo's, te ondersteunen. Acties die de slaagkansen van kmo's in aanbestedingsprocedures moeten verhogen, zijn (Vlaamse Regering [2], 2016):

- Het grondig analyseren van de markt om te kijken of en welke kmo's actief zijn;
- Het nagaan of productvoorstellen van kmo's innovatief en duurzaam zijn, en of die kenmerken eventuele schaalnadelen kunnen opheffen;
- Het toekennen van opdrachten aan meerdere opdrachtnemers;
- Het aanbieden van opdrachten in percelen;
- Het stellen van proportionele eisen en criteria;
- Het zo snel als mogelijk betalen van opdrachtnemers, onder meer door middel van e-facturatie;
- Het terugdringen van administratieve lasten voor deelnemers aan aanbestedingen;
- Het zo toegankelijk mogelijk maken van informatie en documentatie.

Besluit

De specifieke beleidsmaatregelen van de federale overheid en de gewesten rond de toegankelijkheid van overheidsopdrachten voor kmo's hebben er dus nog niet voor kunnen zorgen dat de deelname van kmo's aan overheidsopdrachten substantieel toeneemt. Moet de verklaring voor de lage participatiegraad van kmo's dan gezocht worden bij de kmo's zelf? Is het mogelijk dat het uitvoeren van een overheidsopdracht te weinig loont voor kmo's?

De *SBA Fact Sheet* 2016 hint alleszins in die richting. De deelname van SMEs aan overheidsopdrachten wordt in België belemmerd door: (i) het vereisen van een buitensporige hoeveelheid documentatie, (ii) de buitengewoon hoge werklust voor het opstellen van een offerte, en (iii) de zware risico's die ontstaan door late betalingen van aanbestedende overheidsdiensten (Europese Commissie [1], 2017).

Toch beweren Loader (2005) en Flynn en Davis ([2], 2016) dat kmo's graag zaken doen met publieke instanties. Redenen hiervoor zijn: (i) de groeikansen, (ii) de kans om te professionaliseren, (iii) de reputatiewaarde, (iv) de mogelijkheid om langetermijn commerciële relaties op te bouwen, en (v) de grotere zekerheid over de inning van de betaling.

Ondanks dat het binnenhalen van overheidsopdrachten aantrekkelijk blijkt voor kmo's, ondervinden de bedrijven lasten gedurende het aanbestedingsproces. Wordt de rendabiliteit van een overheidsopdracht aangetast door administratieve lasten? En worden kmo's hierdoor ontmoedigd om deel te nemen aan openbare aanbestedingen?

1.2 Centrale onderzoeksvraag

Op basis van de probleemstelling kwam de volgende centrale onderzoeksvraag tot stand:
In welke mate verschillen de administratieve lasten en de rendabiliteit van een overheidsopdracht en een private opdracht voor kleine en middelgrote ondernemingen in de bouwsector?

Aan de hand van een uitgebreid literatuuronderzoek wordt een empirisch onderzoek opgezet om de werkelijke administratieve lasten en rendabiliteit van overheidsopdrachten bij een steekproef van kleine en middelgrote ondernemingen in de bouwsector in kaart te brengen. De vier onderstaande deelvragen zullen erbij helpen om het onderzoek gestalte te kunnen geven.

Deelvraag 1

Wat is de economische betekenis van de kleine en middelgrote ondernemingen in België?

Allereerst is het belangrijk om een zicht te krijgen op het economische belang van de kmo's voor de Belgische economie. Hierbij zal onderzocht worden onder welke criteria een bedrijf een kmo is, hoeveel kmo's er zijn in België, hoeveel mensen zij tewerkstellen en hoeveel werknemers de gemiddelde kmo met personeel tewerkstelt.

Deelvraag 2

Wat is de economische rol van de bouwsector in België en wat is het belang van overheidsinvesteringen voor die sector?

Ten tweede wordt het aandeel van de bouwsector in het bruto binnenlands product van en de tewerkstelling in de Belgische economie geanalyseerd. Ook het belang van overheidsinvesteringen voor de bouwsector komt aan bod.

Deelvraag 3

Wat is de waarde van ondernemerschap voor de economie?

In deze deelvraag wordt bestudeerd op welke manier kleinere ondernemingen waarde creëren voor een economie, alsook in welke mate die waardecreatie verschilt met grotere bedrijven.

Deelvraag 4

Welke belemmeringen ondervinden kleine en middelgrote ondernemingen bij het deelnemen aan openbare aanbestedingen?

In de laatste deelvraag worden belemmeringen die kmo's ondervinden bij openbare aanbestedingen verzameld en wordt besproken hoe de perceptie van die belemmeringen kan verschillen tussen bedrijven.

1.3 Onderzoekopzet

Op basis van de eerste drie deelvragen wordt de relevantie van de kleine en middelgrote ondernemingen in de Belgische bouwsector aangetoond, waardoor het toespitsen van het onderzoek op die bedrijven gerechtvaardigd kan worden. De bevindingen onder de vierde deelvraag kunnen de ernst van de probleemstelling verder aantonen en zullen het vertrekpunt van het empirisch onderzoek vormen. Het empirisch onderzoek zal bestaan uit semi-gestructureerde interviews die afgenomen worden van ondernemers of werknemers van kmo's in de bouwsector. De steekproef bestaat omwille van tijds- en budgetbeperkingen uit ongeveer tien bouwkm'o's, en is daardoor te klein om representatief te zijn. Toch wordt verwacht dat dit onderzoek belangrijke inzichten kan verlenen inzake de belemmeringen, administratieve lasten en rendabiliteit van overheidsopdrachten voor kmo's in de bouwsector.

Het interview bestaat uit twee luiken en werd vormgegeven in een Microsoft Excel-bestand. In het eerste luik worden de activiteiten en de afhankelijkheid van overheidsopdrachten van de kmo's geschetst, en wordt gepolst naar de percepties van openbare en private aanbestedingen van de geïnterviewde. De vragen worden zo gestructureerd zodat een vergelijk tussen de gepercipieerde belemmeringen van openbare en private aanbestedingen mogelijk is. In het tweede luik van het interview worden de geïnterviewden gevraagd om in een vereenvoudigd standaardkostenmodel (SKM) tijds- en *out-of-pocket*-kostenramingen te geven van de verschillende stappen in zowel het private als het openbare aanbestedingsproces. Met de bevindingen uit het tweede luik kan de zuivere administratieve last van het uitvoeren van een overheidsopdracht bepaald worden, en kan onderzocht worden of er een verschil in rendabiliteit is tussen private en overheidsopdrachten.

De eerste opzet voor de samenstelling van de steekproef was om met behulp van e-Notification op een neutrale manier te zoeken naar in het verleden gegunde overheidsopdrachten voor bouwwerken. Aangezien deze werkwijze niet voldoende gunningen aan bouwkm'o's aan het licht bracht, werd daaropvolgend contact opgenomen met contactpersonen bij Confederatie Bouw Limburg en Bouwunie Limburg. Beide bouwfederaties waren graag bereid om contactgegevens van Limburgse bouwkm'o's te bezorgen. Van de tien bouwkm'o's die toezegden om een interview af te leggen, konden uiteindelijk de antwoorden van zeven bedrijven vastgelegd worden.

2. LITERATUURONDERZOEK

2.1 Wat is de economische betekenis van de kleine en middelgrote ondernemingen in België?

2.1.1 Wat valt te verstaan onder een kleine en middelgrote onderneming?

De categorie van de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) wordt wettelijk geregeld door artikel 15 van het Wetboek van Vennootschappen (W.Venn.). In dat artikel spreekt de wetgever niet over kleine en middelgrote ondernemingen, maar over micro- en kleine vennootschappen. Met de Wet van 18 december 2015 ter omzetting van de Richtlijn 2013/34/EU werden de criteria voor de kleine vennootschappen herzien. Diezelfde wet introduceerde ook de klasse van de microvennootschappen in de Belgische wetgeving (ADMB, 2016).

De belangrijkste bepalingen omtrent de kleine vennootschappen in artikel 15 van het Wetboek van Vennootschappen zijn: (i) de criteria (§1), (ii) de termijn om de status te verkrijgen of te verliezen (§2), (iii) de bepaling voor startende bedrijven (§3), en (iv) de bepalingen rond moeder- en dochtervennootschappen (§6 en §7) (FOD Justitie [4], 1999):

"Kleine vennootschappen zijn deze vennootschappen met rechtspersoonlijkheid die op balansdatum van het laatst afgesloten boekjaar, niet meer dan één der volgende criteria overschrijden:

- *Jaargemiddelde personeelsbestand: 50 [voltijdse equivalenten];*
- *Jaaromzet, exclusief de btw: 9.000.000 euro;*
- *Balanstotaal: 4.500.000 euro (artikel 15, §1, W.Venn.).*

Wanneer meer dan één van de in paragraaf 1 bedoelde criteria worden overschreden of niet meer worden overschreden, heeft dit slechts gevolgen wanneer dit zich gedurende twee achtereenvolgende boekjaren voordoet. De gevolgen gaan in dat geval in vanaf het boekjaar dat volgt op het boekjaar gedurende hetwelk meer dan één van de criteria voor de tweede keer werden overschreden of niet meer werden overschreden (artikel 15, §2, W.Venn.).

Voor vennootschappen die [...] starten, worden voor de toepassing van de in paragraaf 1 vermelde criteria, deze cijfers bij het begin van het boekjaar te goeder trouw geschat. Indien uit deze schatting blijkt dat meer dan één van de criteria zullen overschreden worden gedurende het eerste boekjaar, moet daar voor dat eerste boekjaar meteen rekening mee worden gehouden (artikel 15, §3, W.Venn.).

Als de vennootschap met één of meer andere vennootschappen verbonden is in de zin van artikel 11, worden de criteria inzake omzet en balanstotaal bedoeld in paragraaf 1 berekend op geconsolideerde basis. Wat het criterium personeelsbestand betreft, wordt het aantal werknemers in VTE [...] opgeteld dat

door elk van de betrokken verbonden vennootschappen jaarlijks gemiddeld wordt tewerkgesteld. [...] (artikel 15, §6, W.Venn.).

Paragraaf 6 vindt geen toepassing op andere vennootschappen dan moedervenootschappen in de zin van artikel 6, 1°, behalve indien dergelijke vennootschappen zijn opgericht met als enig doel de verslaggeving van bepaalde informatie te ontwijken (artikel 15, §7, W.Venn.)."

De kleine vennootschappen mogen hun jaarrekening volgens het verkorte schema opstellen. Kleine vennootschappen met onbeperkt aansprakelijke vennoten die geen rechtspersonen zijn, moeten geen jaarrekening neerleggen bij de Nationale Bank van België (NBB). Al gelden er wel enkele uitzonderingen voor bepaalde financiële activiteiten die te raadplegen zijn in artikel 92 en 93 (W. Venn.). Vennootschapsvormen met een onbeperkte aansprakelijkheid voor de vennoten zijn de vennootschap onder firma (vof), de gewone commanditaire vennootschap (Comm. V.) en de coöperatieve vennootschap met onbeperkte aansprakelijkheid (cvoa) (FOD Justitie [4], 1999; Nationale Bank van België [1], z.d.).

De overige kleine vennootschappen, met onder andere de nv, bvba, e-bvba, s-bvba, Comm. V. op aandelen en de cvba, maken hun jaarrekening in verkorte vorm openbaar bij de NBB. Indien de voormelde vennootschappen beursgenoteerd zijn, vervalt die gunst en moeten zij hun jaarrekening volgens het volledige schema neerleggen (FOD Justitie [4], 1999; Jorissen et al., 2016).

Een startende vennootschap moet een schatting maken van haar gemiddelde personeelsbestand, jaaromzet exclusief btw en balanstotaal. Wanneer ze met haar schatting meer dan één criterium overschrijdt, dan moet ze vanaf het eerste boekjaar een volledige jaarrekening voeren (Jorissen et al., 2016).

De microvennootschappen zijn kleine vennootschappen die aan engere criteria voldoen dan die in paragraaf 1 van artikel 15. Microvennootschappen mogen niet meer dan één van de volgende criteria overschrijden (FOD Justitie [4], 1999):

- Jaargemiddelde personeelsbestand: 10 voltijdse equivalenten;
- Jaaromzet, exclusief btw: 700.000 euro;
- Balanstotaal: 350.000 euro.

Daarenboven komen dochter- en moedervenootschappen niet in aanmerking om geclassificeerd te worden als microvennootschap. Voorts gelden voor de microvennootschappen dezelfde wettelijke bepalingen als voor de kleine vennootschappen. (FOD Justitie [4], 1999).

Microvennootschappen mogen een jaarrekening opstellen volgens het microschem. De vof, de Comm. V. en de cvoa behoeven geen jaarrekening op te stellen volgens wettelijk voorgeschreven normen. Voor de microvennootschappen gelden dezelfde bepalingen omtrent de publicatie van de jaarrekening als voor de kleine vennootschappen (FOD Justitie [4], 1999).

De eenmanszaken worden statistisch vaak opgenomen onder de categorie van de kleine en middelgrote ondernemingen (Unizo, Graydon, & UCM, 2017).

2.1.2 Een kmo is niet altijd een SME

In het Engels wordt een kleine en middelgrote onderneming vertaald als een *small and medium-sized enterprise*, afgekort tot SME. Bij het raadplegen van Engelstalige bronnen en literatuur moet de nodige aandacht besteed worden aan de definitie van de SME. Er moet namelijk nagegaan worden welke criteria voor de SME gehanteerd worden. Het is namelijk zo dat de door de Europese gedefinieerde SME verschilt met de door de Belgische wetgever gedefinieerde kmo.

De Europese Commissie definieert de SME in Aanbeveling 2003/361/EC als een onafhankelijke onderneming met minder dan 250 tewerkgestelden, met een totale jaarlijkse omzet van hoogstens 50 miljoen euro en met een balanstotaal van hoogstens 43 miljoen euro. Een belangrijke bemerking bij het personeels criterium is dat de Commissie de tewerkgestelden niet in voltijdse equivalenten uitdrukt. De Commissie maakt een onderverdeling van de SME in *micro*, *small* en *medium enterprises* (Europese Commissie [5], 2016; PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).

In Tabel 2 worden de criteria voor de *micro*, *small* en *medium enterprises* onderling en met de door de Belgische wetgever gedefinieerde kmo vergeleken. Conform artikel 15 van het Wetboek van Vennootschappen mag een kmo tot één criterium overschrijden. De Europese Commissie staat het ook toe dat een SME één criterium overschrijdt, zij het niet het personeels criterium (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).

			Omzet	Balanstotaal	Aantal werknemers
Europese Commissie	<i>Micro enterprise</i>	SME	≤ 2 miljoen euro	≤ 2 miljoen euro	≤ 9
	<i>Small enterprise</i>		≤ 10 miljoen euro	≤ 10 miljoen euro	10-49
	<i>Medium enterprise</i>		≤ 50 miljoen euro	≤ 43 miljoen euro	50-249
België	kmo	≤ 9 miljoen euro	≤ 4,5 miljoen euro	≤ 50 VTE	

Tabel 2 Classificatie van de SME volgens de Europese Commissie en de kmo volgens de Belgische wetgever

De Europese drempels vinden toepassing op geconsolideerde basis. Bedrijven waarin publieke instellingen een deelneming van ten minste 25% bezitten, kunnen doorgaans niet bestempeld worden als een SME (PwC, ICF GHK, & Ecorys, 2016).

In deze paper zal het steeds duidelijk zijn of de gepresenteerde cijfers betrekking hebben op Belgische kmo's of op Europese SMEs. Zowel het begrip kmo als het begrip SME worden

dus gebruikt, maar slaan niet op dezelfde bedrijven. Om uitspraken te kunnen doen over Belgische kmo's op basis van cijfers over Europese SMEs, lijkt een aggregatie van de klassen van de *micro* en de *small enterprises* de beste benadering te zijn.

2.1.3 Het aantal kmo's in België

Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) vertegenwoordigen 99,12% van alle bedrijven in België⁶. Het kmo-rapport van Unizo, Graydon en UCM (2017) rapporteert dat er in 2015 1.067.240 kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) geregistreerd stonden in België. Ten opzichte van 2014 steeg het aantal kmo's in België daarmee met 1,77%. Het Vlaams Gewest vertegenwoordigt met 56,21% in 2015 het grootste aandeel in het totale aantal kmo's. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest telt 11,49% van de Belgische kmo's en het Waals Gewest 27,52%. De overige 4,79% van de kmo's valt niet onder een van de drie gewesten. In Tabel 3 staat de evolutie van het aantal kmo's in België en de drie gewesten voor de periode 2006-2015.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
VL	510.815	525.208	535.879	543.975	552.287	559.904	571.839	584.814	591.132	599.844
BRU	99.538	103.726	106.150	107.861	109.992	112.343	116.014	118.048	120.550	122.575
WAL	249.261	254.797	257.683	259.172	260.819	262.280	268.918	286.000	289.821	293.692
overig	19.903	21.022	22.177	24.683	27.477	29.895	33.603	43.826	47.173	51.129
BE	879.517	904.753	921.889	935.691	950.575	964.422	990.374	1.032.688	1.048.676	1.067.240

Tabel 3 Evolutie van het aantal kmo's in België en de drie gewesten (2006-2015)

In Tabel 4 staat de jaarlijkse procentuele verandering en de gemiddelde jaarlijkse verandering in het aantal kmo's in België en de drie gewesten voor de periode 2006-2015.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	\bar{x}
VL	2,82	2,03	1,51	1,53	1,38	2,13	2,27	1,08	1,47	1,80
BRU	4,21	2,34	1,61	1,98	2,14	3,27	1,75	2,12	1,68	2,34
WAL	2,22	1,13	0,58	0,64	0,56	2,53	6,35	1,34	1,34	1,85
overig	5,62	5,49	11,30	11,32	8,80	12,40	30,42	7,64	8,39	11,26
BE	2,87	1,89	1,50	1,59	1,46	2,69	4,27	1,55	1,77	2,18

Tabel 4 Jaarlijkse verandering en gemiddelde jaarlijkse verandering in aantal kmo's in België en de drie gewesten (2006-2015) (in %)

Tabel 3 en Tabel 4 maken duidelijk dat het aantal kmo's in elk gewest, en dus ook voor het hele Belgische grondgebied, in de periode van 2006 tot en met 2015 onafgebroken stijgt. De sterkste stijgingen in het aantal kmo's manifesteerden zich in de jaren 2007, 2012 en 2013.

De cijfers in Tabel 3 en Tabel 4 omvatten zowel de eenmanszaken als de kmo's met rechtspersoonlijkheid. Het valt op dat de eenmanszaken en de kmo-vennootschappen zich in 2015 gelijk verhouden in het totale aantal kmo's in België; 49,21% van de kmo's is een eenmanszaak en 50,79% is een vennootschap. En terwijl er in Vlaanderen ook een evenwicht is tussen de eenmanszaken en vennootschappen, zijn de meeste Brusselse kmo's een vennootschap en de meeste kmo's in het Waals Gewest een eenmanszaak

⁶ Gebaseerd op niet-publieke informatie van de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging (DAV), juni 2017.

(Unizo, Graydon, & UCM, 2017). In Tabel 5 zijn de verhoudingen tussen eenmanszaken en kmo-vennootschappen terug te vinden voor de drie gewesten.

	VL	BRU	WAL	overig	BE
Eenmanszaken	50,44	34,37	59,82	9,38	49,21
Vennootschappen	49,56	65,63	40,18	90,62	50,79

Tabel 5 Verdeling tussen het aantal eenmanszaken en kmo-vennootschappen in België en de drie gewesten (2015) (in %)

In de periode 2008-2011 was er een opvallende afname in het aantal eenmanszaken ten voordele van het aantal kmo-vennootschappen. Sinds 2011 stijgt het aantal eenmanszaken opnieuw, en stijgt het aantal eenmanszaken zelfs sneller dan het aantal kmo-vennootschappen (Unizo, Graydon, & UCM, 2017).

2.1.4 De tewerkstelling bij kmo's in België

De meeste kmo's stellen geen personeelsleden tewerk. Die vaststelling geldt zowel voor alle drie de gewesten, en dus ook voor de gehele staat. In Vlaanderen is de verdeling van het aantal werknemers in kmo's wel minder geconcentreerd bij nul werknemers (Unizo, Graydon, & UCM, 2017).

VL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Aandeel 2015
Geen	442.743	452.465	460.014	467.765	477.396	490.156	500.752	510.445	519.219	86,56
1-4	53.903	54.392	55.021	55.442	53.828	53.198	54.824	52.166	52.065	8,68
5-9	14.485	14.747	14.855	15.004	14.696	14.607	14.990	14.495	14.414	2,40
10-19	8.242	8.372	8.360	8.327	8.308	8.205	8.468	8.403	8.526	1,42
20-49	5.835	5.903	5.725	5.749	5.676	5.673	5.780	5.623	5.620	0,94
Totaal	525.208	535.879	543.975	552.287	559.904	571.839	584.814	591.132	599.844	100,00

Tabel 6 Aantal kmo's in het Vlaams Gewest per schijf van aantal werknemers (2007-2015) en aandeel per schijf ten opzichte van het totaal in 2015 (in %)

BRU	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Aandeel 2015
Geen	87.814	90.230	92.020	94.347	97.813	102.195	103.085	106.816	108.973	88,90
1-4	10.811	10.775	10.795	10.726	9.852	9.342	10.189	9.230	9.083	7,41
5-9	2.491	2.515	2.502	2.439	2.303	2.166	2.367	2.231	2.249	1,83
10-19	1.477	1.487	1.438	1.394	1.347	1.292	1.358	1.293	1.304	1,06
20-49	1.133	1.143	1.106	1.086	1.028	1.019	1.049	980	966	0,79
Totaal	103.726	106.150	107.861	109.992	112.343	116.014	118.048	120.550	122.575	100,00

Tabel 7 Aantal kmo's in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest per schijf van aantal werknemers (2007-2015) en aandeel per schijf ten opzichte van het totaal in 2015 (in %)

WAL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Aandeel 2015
Geen	220.217	222.530	223.576	224.957	227.936	235.000	249.931	256.087	260.070	88,55
1-4	22.789	23.145	23.540	23.792	22.397	22.059	23.801	22.040	21.903	7,46
5-9	6.002	6.110	6.210	6.200	6.132	6.068	6.360	6.105	6.101	2,08
10-19	3.489	3.525	3.506	3.498	3.452	3.398	3.502	3.310	3.309	1,13
20-49	2.300	2.373	2.340	2.372	2.363	2.393	2.406	2.279	2.309	0,79
Totaal	254.797	257.683	259.172	260.819	262.280	268.918	286.000	289.821	293.692	100,00

Tabel 8 Aantal kmo's in het Waals Gewest per schijf van aantal werknemers (2007-2015) en aandeel per schijf ten opzichte van het totaal in 2015 (in %)

BE	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Aandeel 2015
Geen	750.774	765.225	775.610	787.069	803.145	827.351	853.768	873.348	888.262	87,42
1-4	87.503	88.312	89.356	89.960	86.077	84.599	88.814	83.436	83.051	8,17
5-9	22.978	23.372	23.567	23.643	23.131	22.841	23.717	22.831	22.764	2,24
10-19	13.208	13.384	13.304	13.219	13.107	12.895	13.328	13.006	13.139	1,29
20-49	9.268	9.419	9.171	9.207	9.067	9.085	9.235	8.882	8.895	0,88
Totaal	883.731	899.712	911.008	923.098	934.527	956.771	988.862	1.001.503	1.016.111	100,00

Tabel 9 Aantal kmo's in België per schijf van aantal werknemers (2007-2015) en aandeel per schijf ten opzichte van het totaal in 2015 (in %)

De totalen in Tabel 9 komen niet overeen met de totalen in Tabel 3 omdat de kmo's die niet toe te wijzen zijn aan een van de drie Belgische gewesten niet opgenomen werden in Tabel 9.

Om een zicht te krijgen op de exacte hoeveelheid mensen die tewerkgesteld zijn bij kmo's in België kan ten rade gegaan worden bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ). In de online statistiekendatabank van de RSZ zijn per gewest cijfers van het aantal arbeidsplaatsen bij private werkgevers met minder dan vijftig werknemers beschikbaar. De bedrijven zonder personeel zijn niet inbegrepen in die cijfers. Een tekortkoming van die statistiek is dat van sommige kmo's de tewerkstelling niet opgenomen is. De RSZ houdt namelijk enkel rekening met het aantal werknemers, en neemt enkel die bedrijven op die minder dan vijftig personen tewerkstellen. In werkelijkheid zijn er ook kmo's met meer dan vijftig werknemers. Artikel 15 W. Venn. staat het namelijk toe dat kmo-bedrijven meer dan vijftig werknemers tellen indien zij de criteria van de jaaromzet en het balanstotaal niet overschrijden. In Tabel 10 worden cijfers weergegeven van het aantal arbeidsplaatsen op het einde van het tweede kwartaal van 2009 tot en met 2016 (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [1], 2016).

	2009Q2	2010Q2	2011Q2	2012Q2	2013Q2	2014Q2	2015Q2	2016Q2	Aandeel 2016Q2
VL	654.211	653.600	658.520	651.638	642.450	638.239	640.374	641.880	58,9
BRU	143.472	143.050	144.046	146.069	144.454	145.705	144.892	145.687	13,4
WAL	299.310	303.380	308.760	310.500	303.369	298.669	299.248	301.684	27,7
BE	1.096.993	1.100.030	1.111.326	1.108.207	1.090.273	1.082.613	1.084.514	1.089.251	100,0

Tabel 10 Evolutie van het aantal arbeidsplaatsen bij private bedrijven met minder dan vijftig werknemers in België en de drie gewesten (einde kwartaal 2, 2009-2016) en aandeel van de tewerkstelling per gewest in de totale tewerkstelling bij kmo's in België (einde kwartaal 2, 2016) (in %)

Uit Tabel 10 blijkt dat het aantal arbeidsplaatsen bij kmo's in België in 2011 sterk steeg met sterke absolute toenames in Vlaanderen en Wallonië. De tewerkstelling bij kmo's kreeg in 2013 een sterke knauw met een absolute afname van ongeveer 18.000 jobs. Over de volledige beschouwde periode steeg de tewerkstelling bij kmo's in Brussel en Wallonië, terwijl het aantal arbeidsplaatsen bij Vlaamse kmo's daalde.

Verder stelt de RSZ cijfers ter beschikking over het relatieve aantal arbeidsplaatsen bij kmo's ten opzichte van het totale aantal arbeidsplaatsen in elk gewest. Zo kan het belang van de kmo's voor de tewerkstelling in elk gewest vastgesteld worden. Opnieuw gaat het

om cijfers van de tewerkstelling bij private werkgevers met minder dan vijftig werknemers en hebben de cijfers betrekking op het einde van het tweede kwartaal van elk jaar. De bedrijven zonder personeel zijn niet inbegrepen in de cijfers. In Tabel 11 wordt een overzicht gegeven van het relatieve belang van de tewerkstelling door kmo's in elk gewest. Opvallend is dat de RSZ diezelfde cijfers niet beschikbaar stelt voor het gehele grondgebied België (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [1], 2016).

	2009Q2	2010Q2	2011Q2	2012Q2	2013Q2	2014Q2	2015Q2	2016Q2
VL	41,71	41,32	40,71	40,25	40,01	39,41	39,12	38,39
BRU	27,17	26,57	26,30	26,49	26,42	26,35	25,75	25,70
WAL	52,39	52,34	52,10	51,92	51,22	50,55	50,52	50,36

Tabel 11 Aandeel van het aantal arbeidsplaatsen bij private bedrijven met minder dan vijftig werknemers ten opzichte van het totaal aantal arbeidsplaatsen per gewest (einde kwartaal 2, 2009-2016) (in %)

Tabel 11 toont dat ondanks dat de tewerkstelling bij kmo's zich herstelde vanaf 2014 (Tabel 10), de kmo's structureel aan belang verliezen in de totale tewerkstelling in België. Het aantal jobs stijgt dus minder snel bij private bedrijven met minder dan vijftig werknemers dan bij andere werkgevers.

Op basis van de hierboven vermelde cijfers, en rekening houdend met de tekortkomingen van de bronstatistieken, kan het gemiddelde aantal werknemers bij de Belgische kmo in 2015 benaderd worden. Van de 1.016.111 kmo's - exclusief de kmo's die niet toe te wijzen zijn aan een van de drie gewesten - worden de 888.262 kmo's zonder werknemers afgetrokken (Tabel 9). Die 127.849 kmo's met werknemers stellen tezamen 1.084.514 mensen tewerk. Dat komt neer op een gemiddelde van 8,48 werknemers per kmo.

2.2 Wat is de economische rol van de bouwsector in België en wat is het belang van overheidsinvesteringen voor die sector?

2.2.1 Wat is de economische rol van de bouwsector in België?

Inleiding

Confederatie Bouw, de belangenorganisatie van de bouwsector in België, stelt in haar jaarverslag 2015-2016 dat de bouwsector een prominente plaats opeist in de Belgische economie (Confederatie Bouw [1], 2016).

Om die stelling te toetsen dient er een zicht verkregen te worden op het aandeel van de bouwsector in het bruto binnenlands product (bbp) en in de tewerkstelling in België.

Definitie

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) definieert de bouwsector op twee manieren: (i) als een verzameling van bedrijven die ressorteren onder paritair comité 124, en (ii) als een verzameling van bedrijven die bepaalde NACE-BEL 2008-activiteiten uitoefenen (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [2], 2017).

Een paritair comité (PC) is een overleggroep die bestaat uit een gelijk aantal afgevaardigden van werkgevers- en werknemersorganisaties van een bepaalde bedrijfssector, en die bevoegd is voor: (i) het sluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten voor die sector, (ii) het vermijden van en bemiddelen in sociale conflicten, en (iii) het adviseren van de regering, Nationale Arbeidsraad en Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. Een collectieve arbeidsovereenkomst (cao) regelt de rechten en plichten van werkgevers en werknemers, zoals onder meer minimumlonen, verlof, arbeidsduur en premies en vergoedingen, en is algemeen geldend voor de gehele sector. Paritaire subcomités (PSC) kunnen opgericht worden voor een grondgebied of specifieke activiteitensector binnen de bedrijfssector. De overheid participeert niet in paritaire comités. De paritaire comités hebben kracht van wet door de Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (Heylen & Verreyt, 2014; FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg [1], 2017; FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg [2], z.d.).

In paritair comité 124 worden onder meer de bedrijven gegroepeerd die actief zijn in grond- en graafwerken, afbraakwerken, funderingswerken, wegenwerken, metsel- en betonwerken, stukadoors- en pleisterwerken, dakwerken, vensterglaswerken, schilderwerken en installatiewerken voor verwarming, klimaatregeling en sanitair. Er zijn echter ook bouwbedrijven die behoren tot andere paritaire comités dan paritair comité 124. Het gaat dan bijvoorbeeld om schrijnwerkerijen (PC 126), bedrijven actief in het monteren en installeren van metaalschrijnwerk (PC 111), bedrijven die elektriciteitswerken uitvoeren, en bedrijven die geluids-, beeld- en belichtingsinstallaties plaatsen (PSC 149.01) (FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg [3], z.d.).

NACE is de in de Europese Unie verplichte statistische nomenclatuur voor economische activiteiten, en staat voor *Nomenclature Générale des Activités Economiques dans les Communautés Européennes*. Ondanks dat een lidstaat de NACE verder afstemt op de specifieke kenmerken van de eigen markt (vandaar NACE-BEL), maakt de standaardisering van de nomenclatuur het mogelijk om de statistieken van de verschillende EU-lidstaten te vergelijken. Zelfs op wereldniveau kunnen statistieken vergeleken worden door de afstemming van NACE op ISIC, de *International Standard Classification of All Economic Activities*. NACE groepeert alle eenheden die dezelfde economische activiteit uitoefenen, ongeacht de vennootschapsvorm, het aantal werknemers, een publiek karakter, de verwevenheid met buitenlandse eenheden en het aantal vestigingseenheden (Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, 2011; Vlaamse overheid [2], z.d.).

In NACE-BEL 2008 worden de activiteiten in de bouwsector geklasseerd onder sectie 'F Bouwnijverheid', afdelingen 41 tot en met 43. Zowat alle aan de bouw verwante activiteiten zijn opgenomen onder de sectie 'Bouwnijverheid', waaronder ook schrijnwerk, de montage en installatie van metaalschrijnwerk, elektriciteitswerken en elektrische installaties. De installatie van geluids-, beeld- en belichtingssystemen en het ontwerp en de bouw van podia voor uitvoerende kunsten zitten echter onder sectie 'R Kunst, amusement en recreatie' (Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, 2011).

Het is duidelijk dat de definitie van de bouwsector op basis van NACE-BEL 2008 een meer volledig beeld van de bouwsector zal geven. Hieronder wordt dan ook die definitie toegepast om het aandeel van de bouwsector in het bbp en de tewerkstelling te achterhalen. Op basis van het voorgaande wordt voor de voorliggende studie de bouwsector dan ook gedefinieerd als het geheel van bedrijven dat bouw- en installatiewerken uitvoert in het kader van de oplevering en afwerking van gebouwen en infrastructuren.

Aandeel van de bouw in het bbp

In Tabel 12 wordt weergegeven wat de bruto toegevoegde waarde is van de verschillende bedrijfstakken in de Belgische economie, en wat hun aandeel is ten opzichte van de totale bruto toegevoegde waarde. De cijfers zijn afkomstig van de Nationale Bank. De NBB stelt de bedrijfstakken samen op basis van NACE-BEL 2008 (Nationale Bank van België [2], z.d.).

De bruto toegevoegde waarde van een bedrijf is het verschil tussen de omzet en de waarde van aangekochte goederen en diensten in dat bedrijf. Aangezien de toegevoegdewaardebenadering één van de drie manieren is waarop het bbp berekend kan worden, kan aan de hand van Tabel 12 het aandeel van de bouwsector in de Belgische economie afgeleid worden (Deras et al., 2009).

Bedrijfstak	2013		2014		2015		2016	
	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief
Landbouw, bosbouw en visserij	2.603	0,66	2.565	0,64	2.912	0,72	2.922	0,71
Nijverheid en energie	56.912	14,43	59.107	14,75	61.472	15,11	62.569	15,20
Bouwnijverheid	19.431	4,93	19.716	4,92	20.343	5,00	21.057	5,12
Diensten	273.742	69,41	277.084	69,13	279.289	68,67	281.625	68,42
Handel, vervoer en horeca	70.149		70.692		71.142		71.365	
Informatie en communicatie	14.588		14.606		15.086		15.670	
Financiële dienstverlening	22.774		22.883		22.834		22.647	
Verhuur en handel onroerend goed	30.448		30.442		30.707		31.047	
Zakelijke dienstverlening	47.326		48.937		50.288		52.043	
Overheid en onderwijs	52.678		53.859		53.757		53.690	
Gezondheids- en welzijnszorg	27.593		27.464		27.285		27.127	
Cultuur en recreatie/overig	8.186		8.201		8.190		8.036	
Productgebonden belastingen - subsidies ⁷	41.702	10,57	42.324	10,56	42.699	10,50	43.429	10,55
Totale bruto toegevoegde waarde	394.390	100,00	400.796	100,00	406.715	100,00	411.602	100,00

Tabel 12 Bruto toegevoegde waarde per bedrijfstak (2013-2016) (in miljoenen kettingeuro's, ten opzichte van referentiejaar 2014), en het aandeel van de bruto toegevoegde waarde van elke bedrijfstak in het jaartotaal (2013-2016) (in %)

Uit Tabel 12 blijkt dat de bouwsector in 2016 met een bruto toegevoegde waarde van meer dan 21 miljard euro 5,12% van de Belgische economie vertegenwoordigde. Daarmee moet de bouw zowat alle subsectoren van de dienstensector voor laten gaan. Wat verder opvalt in Tabel 12 is dat landbouw, industrie en bouw over de afgelopen vier jaren economisch belangrijker geworden zijn ten koste van de dienstensector.

Aandeel van de bouw in de tewerkstelling

In Tabel 13 worden cijfers getoond die afkomstig zijn van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en die de tewerkstelling in door de RSZ gevormde clusters van NACE-BEL 2008-secties weergeven voor het vierde kwartaal van de laatste drie jaren. Ook het relatieve aandeel van de vier activiteitengroepen in de totale tewerkstelling wordt vermeld (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [2], 2017).

Activiteit (NACE-BEL 2008)	2014Q4		2015Q4		2016Q4	
	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief	Absoluut	Relatief
Landbouw, bosbouw en visserij	14,2	0,38	14,8	0,39	15,1	0,40
Industrie, energie en bouw	720,9	19,26	711,8	18,88	714,8	18,72
Winning van delfstoffen, Industrie, Productie en distributie van elektriciteit, gas en water, Afvalbeheer	519,9		513,5		515,3	
Bouwnijverheid	201,0		198,3		199,5	
Commerciële dienstverlening	1.536,1	41,03	1.563,8	41,49	1.592,4	41,71
Handel, vervoer en opslag, Verschaffen van accommodatie en maaltijden	810,8		812,7		822,0	
Informatie en communicatie	94,3		96,4		100,1	
Financiële activiteiten en verzekeringen	125,4		124,7		123,8	
Exploitatie van en handel in onroerend goed	19,7		20,0		20,5	
Administratieve, ondersteunende en gespecialiseerde diensten	485,9		510,0		526,1	
Niet-commerciële dienstverlening	1.472,3	39,33	1.478,8	39,23	1.495,9	39,18
Openbaar bestuur en Onderwijs	853,4		853,6		858,8	
Menselijke gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	505,6		515,4		526,9	
Kunst, amusement en recreatie, Overige diensten, Diversen	113,3		109,8		110,2	
Totale tewerkstelling	3.743,5	100,00	3.769,2	100,00	3.818,2	100,00

Tabel 13 Tewerkstelling per cluster van NACE-BEL 2008-secties (einde kwartaal 4, 2014-2016) (in duizenden), en het aandeel van de tewerkstelling in elke activiteitengroep in de totale tewerkstelling (einde kwartaal 4, 2014-2016) (in %)

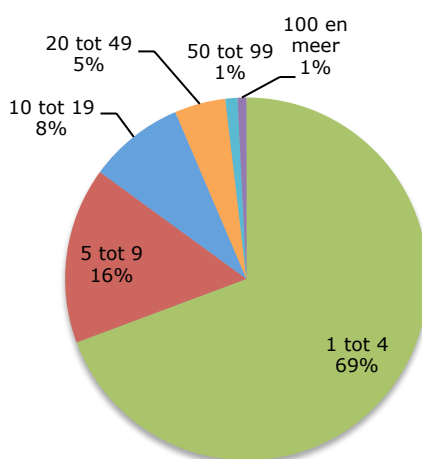
⁷ De bruto toegevoegde waarde per bedrijfstak is gewaardeerd tegen basisprijzen aangezien de omzet gewaardeerd is tegen basisprijzen en de intermediaire goederen en diensten gewaardeerd zijn tegen aankooprijzen. Omdat het bbp gewaardeerd wordt tegen aankooprijzen, moeten de productgebonden belastingen worden opgeteld bij en de productgebonden subsidies worden afgetrokken van de bruto toegevoegde waarde (Nationale Bank van België [3], 2013).

Tabel 13 toont dat er op een totaal van 3.818.200 tewerkgestelden in België in het vierde kwartaal van 2016, 199.500 mensen werkten in dienst van een bedrijf dat volgens NACE-BEL 2008 gecategoriseerd wordt onder bouwnijverheid. De bouwsector eist daarmee een aandeel van 5,22% op in de totale tewerkstelling in België. Het aantal voltijdse equivalenten dat aan de slag was in de bouwnijverheid (volgens de NACE-BEL 2008 definitie) in het laatste kwartaal van 2016 was 169.700 (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [2], 2017).

Volgens statistieken van Confederatie Bouw waren er op het einde van 2015 101.000 bouwbedrijven in België. Bijna drie vierde (74.000) van die bedrijven zijn bedrijven zonder personeel, en hun aandeel kent een stijgende trend (Confederatie Bouw [1], 2016).

De bovenvermelde 199.500 werknemers worden dus tewerkgesteld bij de overige 27.000 bedrijven. De bouwbedrijven met personeel tellen aldus gemiddeld 7,39 tewerkgestelden. In vergelijking met het algemene gemiddelde van 8,48 werknemers per kmo in België, zoals berekend onder punt 2.1.4, heeft het gemiddelde bouwbedrijf dus één werknemer minder in dienst.

Van de bij benadering 27.000 bouwbedrijven met personeel aan het eind van 2015, had 69,30% van de bedrijven minder dan vijf werknemers. En maar liefst 98,14% van die bedrijven had minder dan vijftig werknemers in dienst. Slechts zestien bedrijven hadden in het vierde kwartaal van 2015 meer dan 500 werknemers op de *payroll* staan. Cijfers van de RSZ tonen daarmee aan dat de bouwsector beschouwd kan worden als een echte kmo-sector. Figuur 5 toont de indeling van de bouwbedrijven met personeel volgens het aantal werknemers (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [3], 2016).



Figuur 5 Indeling van de bouwbedrijven met personeel volgens het aantal werknemers (einde kwartaal 4, 2015) (in %)

Volgens Confederatie Bouw loopt de totale tewerkstelling in de bouw op tot 265.000 personen als de zelfstandigen ook mee in rekening worden gebracht. Daarbij is het ook niet ondenkbaar dat de bouwsector een nog hoger economisch belang heeft vanwege een mogelijk multiplicatoreffect op de rest van de economie. Volgens Confederatie Bouw

bedraagt die multiplicator 2,5 en staat elke job in de bouwsector in voor 1,4 arbeidsplaatsen elders in de economie (Confederatie Bouw [1], 2016; [2], 2016).

2.2.2 Wat is het belang van overheidsinvesteringen voor de bouwsector?

Er zijn twee soorten publieke infrastructuur waarin de overheid kan investeren. Enerzijds is er de economische infrastructuur die bestaat uit infrastructuur voor transport, nutsvoorzieningen en telecommunicatie. Anderzijds is er de sociale infrastructuur die bestaat uit scholing en opleiding, gezondheidszorg en maatschappelijke zorg (Council of Europe Development Bank, 2017).

In het kader van voorliggende studie worden met publieke of overheidsinvesteringen bedoeld: de investeringen in economische infrastructuur.

Uit een rapport van de Innovatieregiegroep 'Bouw' blijkt dat de publieke sector goed is voor 25% van alle bouwinvesteringen in België (Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie, 2012). In het Verenigd Koninkrijk zou zelfs 40% van de omzet in de bouwsector te danken zijn aan de publieke sector (The Chartered Institute of Building, 2010).

Publieke investeringen verhogen de output, verlagen de werkloosheid, trekken private investeringen aan en bevorderen de groei van een economie. Abiad et al. (2015) leveren hiervoor empirisch bewijs. De effecten zijn het sterkst voor economieën met: (i) duidelijke infrastructuurnoden, (ii) efficiënte publieke investeringsprocessen, (iii) *economic slack*⁸, en (iv) *monetary accommodation*⁹. Volgens die auteurs hebben met schulden gefinancierde publieke investeringen daarbij grotere expansieve effecten dan projecten gefinancierd met budgetneutrale ingrepen (Abiad et al., 2015).

Er zijn echter ook auteurs die geen bewijs vinden voor het effect dat overheidsinvesteringen zouden hebben op economische groei (Connolly & Li, 2016; Hsieh & Lai, 1994).

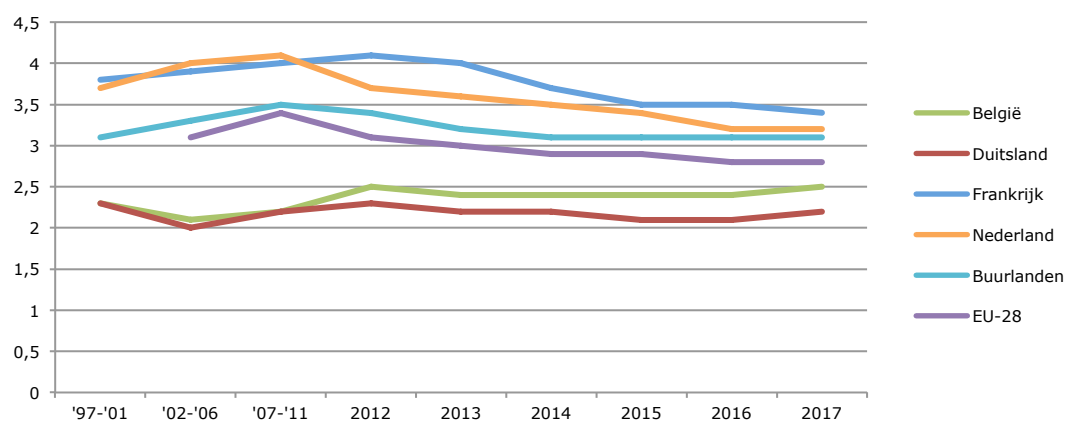
Volgens de Europese Commissie kent België al decennialang een structureel laag niveau van publieke investeringen. De transportinfrastructuur zou daarbij de meest acute *investment gap* kennen. De netto overheidsinvesteringen - gecorrigeerd voor investeringen in onderhoud en herstellingen van bestaande infrastructuur - zouden sinds de jaren 1990 jaarlijks zelfs gemiddeld nul zijn (Europese Commissie [6], 2016).

In haar Country Report 2016 vermeldt de Commissie dat in de periode 2008-2015 de overheidsinvesteringen in België gemiddeld 2,4% van het bbp bedroegen, hetgeen een

⁸ *Economic slack* is de hoeveelheid arbeid en kapitaal die onbenut is omdat een economie onder haar capaciteit presteert. Een economie die haar volledige capaciteit aan productiefactoren benut, realiseert haar potentiële bbp (Thoma, 2014).

⁹ *Monetary accommodation, accommodative monetary policy of easy monetary policy* is een situatie waarin de centrale bank het aanbod van geld laat toenemen om de stijgende intrestvoet ten gevolge van stijgende overheidsuitgaven, af te zwakken. Hierdoor wordt het lenen terug goedkoper en kan de economie weer aantrekken (Pettinger, 2012).

lichte stijging is ten opzichte van het gemiddelde van 2,1% van voor de financiële crisis. In Figuur 6 wordt het niveau van overheidsinvesteringen van België vergeleken met de drie voornaamste buurlanden, met het gemiddelde van alle buurlanden en met het gemiddelde van de EU-28. De cijfers voor de laatste drie jaren zijn prognoses (Europese Commissie [6], 2016; [7], 2016).



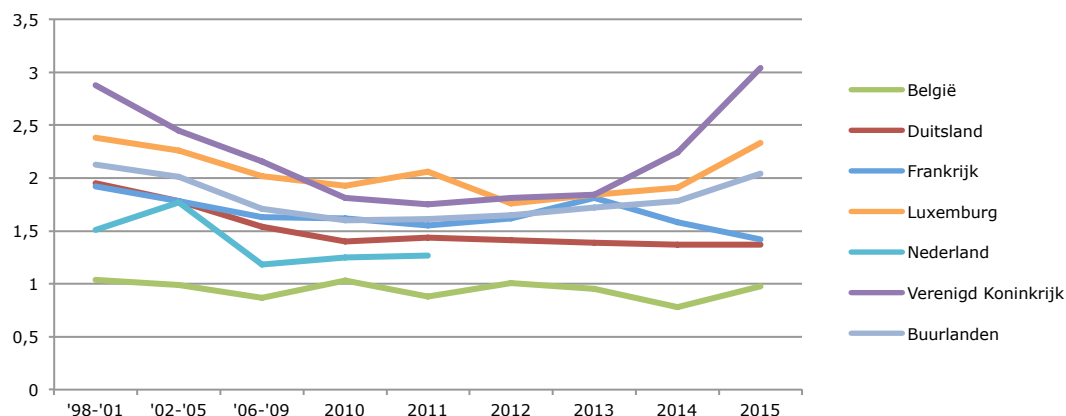
Figuur 6 Evolutie van de totale publieke investeringen (1997-2017) (in % van het bbp)

Het valt op dat de publieke investeringen enkel in België, in vergelijking met de buurlanden en de eurozone, sinds 1997 een stijgende trend vertonen. De opwaartse evolutie in publieke investeringen als percentage van het bbp in België is bovendien bijna een perfect spiegelbeeld van de gemiddelde evolutie in de EU-28. Toch blijft de prognose van 2,5% voor België voor 2017 achter op de gemiddelde prognose van 3,1% voor onze vijf buurlanden.

International Transport Forum (ITF) is een intergouvernementele organisatie van de OESO waarin 59 landen participeren en nadenken over internationaal transportbeleid. Het ITF stelt per lid cijfers ter beschikking van de jaarlijkse overheidsinvesteringen in alle transportinfrastructuur; spoorwegen, autowegen, binnenwaterwegen, havens en luchthavens. In Tabel 14 en Figuur 7 staan de investeringen in transportinfrastructuur weergegeven als percentage van de totale overheidsuitgaven (exclusief intrestlasten) voor België en de vijf buurlanden. Cijfers van de totale overheidsuitgaven werden opgevraagd via de online database AMECO van de Europese Commissie (International Transport Forum, 2017; OESO, 2017; AMECO, 2017).

	'98-'01	'02-'05	'06-'09	2010	2011	2012	2013	2014	2015
België	1,04	0,99	0,87	1,03	0,88	1,01	0,95	0,78	0,98
Duitsland	1,95	1,78	1,54	1,40	1,44	1,41	1,39	1,37	1,37
Frankrijk	1,92	1,78	1,63	1,62	1,55	1,62	1,81	1,58	1,42
Luxemburg	2,38	2,26	2,02	1,93	2,06	1,76	1,84	1,91	2,33
Nederland	1,51	1,77	1,18	1,25	1,27	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
Verenigd Koninkrijk	2,88	2,45	2,16	1,81	1,75	1,81	1,84	2,24	3,04
Buurlanden gemiddeld	2,13	2,01	1,71	1,60	1,61	1,65	1,72	1,78	2,04

Tabel 14 Evolutie van de publieke investeringen in transportinfrastructuur (1998-2015) (in % van de totale overheidsuitgaven zonder intrestlasten)



Figuur 7 Evolutie van de publieke investeringen in transportinfrastructuur (1998-2015) (in % van de totale overheidsuitgaven zonder intrestlasten)

Uit Figuur 7 valt op dat België het laagste niveau van investeringen in transportinfrastructuur kent. Structureel ligt het niveau van overheidsuitgaven aan investeringen in transportinfrastructuur in België rond 1%. Een andere vaststelling is dat België doorgaans slechts de helft zoveel middelen investeert in transportinfrastructuur dan het gemiddelde van de buurlanden.

2.2.3 Besluit

Op het einde van 2016 werden er net geen 200.000 loon- en weddetrekkenden tewerkgesteld in de Belgische bouwsector. Het aandeel van de bouwsector in de economie (5,12%) is evenredig aan het aandeel van de bouw in de tewerkstelling (5,22%). De bouw weegt economisch het zwaarst door inzake tewerkstelling. Op elf sectoren is de bouw de zesde grootste sector in termen van tewerkstelling, en de achtste grootste sector in termen van toegevoegde waarde. De bouwsector stelt bijvoorbeeld meer mensen tewerk dan de financiële sector, terwijl de financiële sector meer toegevoegde waarde creëert dan de bouw.

Daarbij rekening houdend met het bestaan van een multiplicatoreffect dat de bouwsector heeft op de gehele economie, kan gesteld worden dat de bouw een belangrijke schakel is in de Belgische economie. De volkswijsheid die stelt dat wanneer het goed gaat met de bouw, het goed gaat met de hele economie, lijkt daar ook een bewijs voor te zijn. Ondanks de tewerkstelling, bruto toegevoegde waarde en het vakmanschap die voortgebracht worden door de bouwsector, kan op basis van de bovenstaande bevindingen echter niet gesteld worden dat de bouwsector een economisch prominente sector is.

De Europese Commissie verwacht dat in 2017 alle overheden in België voor zo'n 2,5% van het bbp zullen investeren in publieke infrastructuur. Op een geschat bbp van 436,3 miljard euro voor 2017 betekent dat een totale investering van bijna 11 miljard euro die voornamelijk via openbare aanbestedingen gegund zal worden aan bouwbedrijven (AMECO, 2017).

2.3 Wat is de waarde van ondernemerschap voor de economie?

2.3.1 Inleiding

In het empirische luik van voorliggende studie wordt onderzocht in welke mate de rendabiliteit van een overheidsopdracht verschilt met de rendabiliteit van een private opdracht voor een kleine en middelgrote onderneming (kmo) in de bouwsector. Het binnenhalen van klanten, van publieke dan wel private aard, is van onmiskenbaar belang voor elke onderneming om haar voortbestaan te verzekeren en te kunnen groeien op lange termijn. De groei van bedrijven resulteert in economische waardecreatie die zich op verschillende vlakken uit. In wat volgt wordt op basis van wetenschappelijke literatuur verklaard hoe ondernemerschap waarde creëert voor de economie.

2.3.2 Waardecreatie door kleine ondernemingen

Van Praag en Versloot (2007) brengen in hun literatuuroverzicht studies samen die empirisch onderzoek verrichten naar de economische waardecreatie van kleine en jonge ondernemingen. De beide auteurs spreken van een *entrepreneurial firm* en definiëren het als een bedrijf dat: (i) minder dan honderd medewerkers heeft, (ii) jonger dan zeven jaar is, en (iii) pas toegetreden is tot een markt. In voorliggend onderzoek worden er geen leeftijds- noch toetredingsvereisten aan de kmo's gesteld. Bovendien kan een kmo naar Belgisch recht maximaal vijftig voltijdse equivalenten tewerkstellen. De indicatoren voor waardecreatie die die auteurs verzamelen zijn echter toepasselijk op alle kmo's die zich in eender welke fase van de levenscyclus bevinden.

Volgens van Praag en Versloot (2007) creëren *entrepreneurial firms* en *entrepreneurs* economische waarde op vier vlakken: tewerkstelling, innovatie, productiviteit en groei, en het marginale nut van ondernemen. De bijdragen die *entrepreneurs* in de eerste drie domeinen leveren worden bepaald door ze relatief te vergelijken met de bijdragen van *non-entrepreneurs*. In het vierde domein wordt de situatie van *entrepreneurs* vergeleken met de situatie waarin die *entrepreneurs* werknemers zouden zijn.

a) Tewerkstelling

Ondernemerschap kan volgens van Praag en Versloot (2007) economische waarde creëren door de kwantiteit en de kwaliteit van tewerkstelling te beïnvloeden. De indicatoren daarvoor zijn: (i) de jobcreatie (kwantiteit), (ii) de jobtevredenheid (kwaliteit), en (iii) de vergoedingen van de werknemers, bestaande uit loon, extralegale voordelen en aan prestatie gelinkte vergoedingen (kwaliteit).

Een eerste empirische bevinding omtrent tewerkstelling is dat kleine en jonge bedrijven, relatief tot hun grootte, meer jobs creëren dan grotere bedrijven (van Praag & Versloot, 2007). Delmar et al. (2003) duiden aan dat in grotere bedrijven een stijgende arbeidsproductiviteit, arbeid-versus-kapitaal-beslissingen en *make-or-buy*-beslissingen ervoor zorgen dat de tewerkstelling in die bedrijven minder toeneemt.

Een tweede bevinding is dat werknemers in kleine bedrijven meer tevreden zijn met hun job, ondanks dat ze lagere lonen, minder patronale voordelen en vaak geen aan prestaties gelinkte premies ontvangen (van Praag & Versloot, 2007).

b) Innovatie

Ook de indicatoren van Praag en Versloot (2007) voor de door ondernemerschap gecreëerde economische waarde in de zin van innovatie slaan ofwel op kwantiteit of op kwaliteit. De mate van innovatie in een onderneming kan bepaald worden via de uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling (O&O), de hoeveelheid patenten en het aantal introducties van nieuwe producten of technologieën (kwantiteit). De kwaliteit van de innovaties in een onderneming kan volgens de voornoemde auteurs gemeten worden aan de hand van de commercialisering van innovaties en de adoptie¹⁰ van innovaties.

Volgens van Praag en Versloot (2007) halen kleinere bedrijven meer omzet uit de innovatieve producten in hun gamma, ondanks dat er geen wezenlijk verschil is tussen de uitgaven aan O&O van kleine en grotere bedrijven.

c) Productiviteit en groei

De groei van economische waardecreatie door ondernemingen kan volgens Delmar et al. (2003) gemeten worden aan de hand van: (i) de bezittingen, (ii) het marktaandeel, (iii) de fysieke output, (iv) de winst, en (v) de omzet. Die indicatoren zijn vrijwel enkel vergelijkbaar binnen sectoren en voor bedrijven met gelijke demografische kenmerken.

Van Praag en Versloot (2007) vinden dat de groei in toegevoegde waarde van *entrepreneurial firms* relatief hoog is. Die bedrijven leveren dus relatief gezien een hoge bijdrage tot de groei van het bbp van een land. Economische waardecreatie manifesteert zich ook vaak in een stijging van de productiviteit. En ondanks dat kleinere en jongere bedrijven een lagere productiviteit kennen, besluiten van Praag en Versloot (2007) dat de groei in productiviteit hoger is in kleinere bedrijven.

Gilbert et al. (2006) wijzen er echter op dat het verlangen om te groeien dat de *entrepreneur* al dan niet bezit, bepalend is voor de groeicapaciteit van een bedrijf. Een positieve of negatieve houding van de *entrepreneur* ten opzichte van groei kan gevoed worden door: (i) de wens om het welzijn van de werknemers te vrijwaren, (ii) de wens om de onafhankelijkheid van het bedrijf veilig te stellen, (iii) een onzekerheid over de eigen managementvaardigheden, en (iv) de afkeer van crisissituaties.

d) Marginaal nut van ondernemen

Om het marginale nut van het ondernemen te kennen wordt onderzocht in welke mate een *entrepreneur*, gegeven persoonlijke kenmerken en talenten, al dan niet beter af is dan

¹⁰ De adoptie van innovaties wordt door van Praag en Versloot (2007) beschreven als de implementatie van externe innovaties, zoals bijvoorbeeld tools voor *data mining*, in de eigen bedrijfsvoering. Concreet gaat het dus over het beschikken over externe innovaties om tot een hogere kwaliteit van eigen innovaties te komen.

wanneer hij of zij in loonverband zou werken. Het nutsniveau wordt bepaald op basis van: (i) inkomen, (ii) inkomensongelijkheid en inkomensvolatiliteit, en (iii) jobtevredenheid (van Praag & Versloot, 2007).

Hamilton (2000) stelt vast dat *entrepreneurs* een lager startinkomen en een lagere inkomensgroei hebben dan werknemers in loonverband. Zo zou de netto actuele waarde van de verloning van een ondernemer die 25 jaar actief is een kwart lager liggen dan de netto actuele waarde van het loon voor het werken van 25 jaar in dienstverband. Daarbij houdt hij geneens rekening met de extralegale voordelen waarvan werknemers doorgaans in grotere mate genieten dan ondernemers. Het onderzoek van Hamilton (2000) toont ook aan dat de variantie in ondernemersinkomens groot is door uitschieters. Zo zijn er ondernemers die zichzelf rijkelijk verlonen en ondernemers die zichzelf niet verlonen.

Carrington et al. (1996) brengen het effect van veranderingen in bruto nationaal product (bnp) en werkloosheidsgraad - beiden indicatoren voor systematisch risico - op de uurverloningen van *entrepreneurs* en werknemers in kaart. Ze stellen vast dat de inkomens van ondernemers significant sterker reageren op veranderingen in het bnp en de werkloosheidsgraad, *ceteris paribus* andere factoren. Daaruit volgt dat inkomens van *entrepreneurs* volatieler zijn en dus meer risico dragen dan de inkomens van anders identieke werknemers.

Hamilton (2000) was er zich van bewust dat de bereidheid van ondernemers om lagere inkomens te aanvaarden, verklaard zou kunnen worden door niet-financiële voordelen die het ondernemen biedt. Blanchflower en Oswald (1998) en Benz en Frey (2003) verrichten onderzoek naar die niet-financiële voordelen en tonen aan dat *entrepreneurs* significant gelukkiger zijn met hun werk dan werknemers, waarbij gecontroleerd wordt voor persoonlijke en werkgerelateerde karakteristieken. Belangrijke factoren die volgens de laatstgenoemde auteurs daarvoor aan de basis liggen, zijn de interessantere taken en de grotere beslissingsvrijheid die ondernemers genieten. Blanchflower en Oswald (1998) halen aan dat indicaties van de eigen tevredenheid onderhevig zijn aan *bias*.

2.3.3 Besluit

Uit de literatuur blijkt dat groeiende kleine bedrijven relatief: (i) meer jobs creëren, (ii) meer tevreden werknemers tellen, (iii) meer voordeel halen uit uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling, (iv) meer productiviteitsgroei boeken, en (v) meer tevreden ondernemers kennen, dan grote bedrijven. Op die manier leveren kleine bedrijven een belangrijke bijdrage aan de economische groei. Overheden zouden bij de uittekening van hun beleid dan ook maximaal rekening moeten houden met de noden en het groeipotentieel van kleine bedrijven, en hun eigenaars. Eén van de manieren waarop dat kan gebeuren is door kmo's reële kansen te bieden tot het winnen van overheidsopdrachten.

2.4 Welke belemmeringen ondervinden kleine en middelgrote ondernemingen bij het deelnemen aan openbare aanbestedingen?

2.4.1 Inleiding

Uit het bovenvermelde blijkt dat kleinere bedrijven, en middelgrote bedrijven bij uitbreiding, een belangrijke rol spelen in de economische welvaartscreatie van een land. Om kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) zoveel mogelijk kansen tot ontplooiing te bieden, is er een verhoogde beleidsaandacht voor de toegang van kmo's tot openbare aanbestedingsprocedures nodig.

In deze laatste deelvraag wordt er op basis van een literatuurstudie een overzicht gegeven van de belangrijkste drempels die de kansen van kmo's bij openbare aanbestedingen beknotten. Aangezien het hier om kwalitatief onderzoek gaat en kmo's binnen de criteria van de Europese SMEs vallen, wordt er geen onderscheid gemaakt tussen belemmeringen ondervonden door kmo's en belemmeringen ondervonden door gelijkaardige bedrijven uit andere EU-landen.

Het is belangrijk om te vermelden dat kmo's die in het verleden deelnamen aan openbare aanbestedingen, bepaalde drempels werkelijk ondervonden. Voor andere kmo's kan het gaan om gepercipieerde drempels, waardoor zij menen niets te zoeken te hebben in openbare aanbestedingen (Loader, 2005). Uit empirisch onderzoek naar de vereisten voor kleine bedrijven om overheidsopdrachten binnen te halen, blijkt dat bedrijven die geen ervaring hebben met overheidsopdrachten de vereisten zwaarder inschatten dan de bedrijven met ervaring (Withey, 2011; Grauls & Luyten, 2017).

2.4.2 Belemmeringen voor kmo's bij openbare aanbestedingen

Onderzoek van Flynn en Davis ([2], 2016) toont aan dat aanbestedende ambtenaren een bepalende rol spelen in de omzetting van kmo-vriendelijk aanbestedingsbeleid. Zo zijn enerzijds de vertrouwde ambtenaren met kmo-vriendelijk aanbestedingsbeleid en anderzijds het belang dat die ambtenaren hechten aan de deelname van kmo's aan openbare aanbestedingen van invloed op de manier waarop uitgeschreven aanbestedingen voldoen aan kmo-vriendelijke beleidsmaatregelen.

Ook het type aanbestedende overheid heeft volgens datzelfde Ierse onderzoek een significante invloed op de *compliance* van aanbestedingspraktijken met kmo-vriendelijk aanbestedingsbeleid. Zo vinden Flynn en Davis ([2], 2016) dat aanbestedingen van semi-autonome overheidsbedrijven, lokale overheden en onderwijsinstellingen zich negatief verhouden tot kmo-vriendelijk aanbestedingsbeleid. Dat kan volgens hen verklaard worden doordat die instanties een vrij grote autonomie kennen ten opzichte van hogere beleidsorganen. Tegen de verwachting in benutten van alle typen overheden de lokale overheden kmo-vriendelijke aanbestedingsmogelijkheden het minst.

a) Algemene besomeringen

Het aanbestedingsproces zou in zijn geheel te lang duren en te ingewikkeld zijn (Flynn et al. [1], 2013; Loader, 2013).

Bovendien zouden openbare aanbestedingen teveel financiële middelen opsorpen (Flynn et al. [1], 2013; Loader, 2013). Uit Brits onderzoek blijkt dat een bedrijf dat deelneemt aan een openbare aanbesteding in België, een gemiddelde totale kost van 4,600 pond of omgerekend 5.000 euro¹¹ opliep in de periode 2006-2010. De kost die door een openbare aanbesteding in België opgelegd wordt aan een bedrijf is daarmee de op zeven na hoogste van de EU. De gemiddelde kost in de EU bedroeg over die periode 3,200 pond of 3.500 euro (Centre for Economic and Business Research & Gatewit, 2013).

b) Eerlijkheid van het proces

Uit een Welse studie blijkt dat kmo's die zich richten op publieke opdrachten met een lage contractwaarde het gevoel hebben dat de opdrachten gegund worden aan de speler met de beste connecties binnen de publieke instantie. In diezelfde studie komt ook naar voren dat kmo's vinden dat de selectiecriteria van openbare aanbestedingen te zeer op maat worden geschreven van grotere bedrijven (Ringwald et al., 2009).

c) Risico-aversie van de aanbesteder

Loader (2005) vermeldt ook dat de risico-averse houding van aanbestedende ambtenaren belemmerend werkt voor kmo's. Die risico-aversie leidt enerzijds tot het geloof dat grotere bedrijven beter geplaatst zouden zijn om overheidsopdrachten uit te voeren, en anderzijds tot de afkeer voor nieuwe en innovatieve ideeën. Ook Flynn en Davis ([1], 2016) stellen dat kmo's vinden dat te weinig aanbesteders inspraak en afwijkingen toelaten betreffende de specificaties van de te realiseren diensten, leveringen of werken. De risico-averse houding van ambtenaren zou te wijten zijn aan een gebrek aan training en kennis van het aanbestedingsproces (Loader, 2005).

d) Marktverkenning

Flynn en Davis ([1], 2016) vermelden voorts dat kmo's uiten dat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van marktverkenningen en dat daarom aanbestedende ambtenaren de markt en de verschillende spelers en producten onvoldoende kennen.

e) Bewustzijn

Een andere belemmering die veel bedrijven geen gelijke kansen in het aanbestedingsproces biedt, is een gebrek aan bewustzijn rond openstaande overheidsopdrachten, de procedure, de regels en het beleid daaromtrent (Loader, 2005; Flynn et al. [1], 2013). Withey (2011) wijst op het belang van transparante en juiste communicatie van de overheid over de regels, vereisten en procedures van openbare aanbestedingen. Op die manier zouden bedrijven een juister beeld verkrijgen van

¹¹ Valuta van 13 augustus 2017.

openbare aanbestedingen en zouden ze op een gefundeerde wijze kunnen beslissen of ze erop inschrijven of niet.

f) Administratieve lasten

Verschillende auteurs vermelden dat de administratieve lasten verbonden aan een openbare aanbesteding een drempel opwerpen voor kmo's. Zo zijn de administratie en het papierwerk buitensporig en onbuigzaam, en vaak niet in verhouding met de schaal of complexiteit van de te realiseren opdracht (Europese Commissie [1], 2017; Loader, 2005). Daarnaast hebben kmo's naar eigen zeggen te weinig administratieve capaciteit en juridische kennis om aan de administratieve verplichtingen te kunnen voldoen (Karjalainen & Kempainen, 2008). Zelfs binnen de kmo-klasse hebben administratieve lasten een aanzienlijke impact. Micro-ondernemingen kunnen minder organisatorische middelen toewijden aan openbare aanbestedingen, nemen minder deel aan aanbestedingen en zijn minder succesvol in het winnen van aanbestedingen, dan middelgrote ondernemingen (Flynn et al. [2], 2013).

g) Taal

Het woord- en taalgebruik dat de aanbestedende overheid gebruikt in haar documentatie wordt soms ervaren als te moeilijk en dus belemmerend door bedrijven bestaande uit kleine teams (Ringwald et al., 2009).

h) Contractgrootte

Kleinere bedrijven met een beperkte organisatorische capaciteit ervaren de contractgrootte vaak als een belemmering om deel te nemen aan een openbare aanbesteding. Concreet gaat het er dan om dat ondanks dat een kmo over de competenties beschikt om bepaalde diensten, leveringen of werken te realiseren, de opdracht te omvangrijk is om te verwerken (Flynn & Davis [1], 2016; Loader, 2013). Om dit probleem te verhelpen, werd het in kmo-vriendelijk aanbestedingsbeleid mogelijk gemaakt om contracten in loten onder te verdelen en om consortia van bedrijven te laten bieden op aanbestedingen. Desondanks is de *compliance* van aanbestedende overheden met de twee nieuwe beleidsmaatregelen laag (Flynn & Davis [2], 2016).

i) Selectiecriteria

Flynn et al. ([1], 2013) vinden dat de selectiecriteria voor financiële draagkracht en verzekeringen hinderlijk werken voor kmo's. Bovendien zijn de criteria vaak disproportioneel ten opzichte van de grootte van de uit te voeren overheidsopdracht (Flynn & Davis [1], 2016). Ook de vereiste om ervaring met het soort diensten, leveringen of werken te kunnen voorleggen, komt als belemmerend naar voren. Vooral jonge bedrijven vallen hierdoor al vroeg in het aanbestedingsproces uit de boot (Loader, 2005; Flynn et al. [1], 2013).

j) Gunnings- of evaluatiecriteria

Het effect van de gunnings- of evaluatiecriteria op de kansen van kmo's in publieke opdrachten is nogal onderbelicht gebleven in de literatuur. Enkel Flynn en Davis ([2], 2016) stellen dat het gewicht dat aanbestedende overheden toekennen aan het prijs criterium te zwaar is en belemmerend werkt voor kmo's in openbare aanbestedingen.

Bergman en Lundberg (2013) geven aan dat er twee mogelijke gunningsmethoden toegepast kunnen worden door aanbestedende overheden. De eerste methode is de selectie van de offerte met de laagste prijs; hierbij geldt de prijs als het enige gunningscriterium. Deze methode is te verkiezen in het geval dat de markt een bevredigend kwaliteitsniveau produceert. De aanbestedende overheid is er dan zeker van dat de diensten, leveringen of werken zullen voldoen aan de wensen. Met de tweede methode wordt de economisch meest voordelige offerte gekozen, en gelden zowel een prijs criterium als enkele kwaliteitscriteria waaraan gewichten toegekend worden. De tweede methode zal dan vereisen om *quality-to-price scoring* of *price-to-quality scoring* te gebruiken. Met *quality-to-price scoring* worden de kwaliteitscriteria in monetaire termen uitgedrukt zodat tezamen met de prijs één monetaire term verkregen wordt. Met *price-to-quality scoring* moet de prijs in een score omgevormd worden opdat die samen met de kwaliteitsscores gevoegd kan worden. Volgens Bergman en Lundberg (2013) is de *quality-to-price scoring* te verkiezen omdat die scoring transparanter is en dus minder vatbaar is voor strategische manipulatie.

k) Betalingstermijn

Loader (2013) neemt in haar literatuuroverzicht de trage betaling door publieke instanties op als een belemmering die kmo's ondervinden bij het uitvoeren van publieke opdrachten. De Europese Commissie ([1], 2017) vermeldt in haar *Small Business Act Fact Sheet* voor 2016 dat de laattijdige betaling door publieke instanties na oplevering van de overheidsopdracht, meer dan het dubbele van het EU-28 gemiddelde bedraagt.

l) E-facturatie

Nog een andere drempel voor kmo's is het gebruik van steeds geavanceerdere systemen voor e-facturatie. Ondanks dat e-facturatie efficiëntiewinsten toelaat voor aanbesteders en bedrijven, zullen kleinere en oudere bedrijven de trein van de e-facturatie missen. Dat brengt het gevaar met zich mee dat bepaalde kmo's met sterke competenties in de toekomst geweerd zullen worden van openbare aanbestedingen. De overheid kan dat probleem oplossen door één systeem te kiezen dat voor e-facturatie aan alle overheden geldt, en door kmo's te helpen bij de implementatie van dat systeem (Karjalainen & Kempainen, 2008).

m) Feedback

Een laatste element dat de deelname van kmo's aan openbare aanbestedingen kan verstoren, is het gebrek aan *feedback* en het gebrek aan kwalitatieve *feedback* van de

aanbestedende overheid aan een bedrijf in het geval dat bedrijf een opdracht niet gegund wordt. Uitgebreide feedback op de offerte kan voor een bedrijf met weinig aanbestedingservaring op zo'n moment waardevol zijn, en "het verschil maken tussen voortzetten met deelnemen aan openbare aanbestedingen of opgeven" (Flynn & Davis [1], 2016, p. 620). Het onderzoek van Ringwald et al. (2009) tekent op dat de meerderheid van de kmo's in de steekproef het niveau van de ontvangen *feedback* als onbevredigend richtinggevend bestempelt.

Flynn et al. ([2], 2013) vinden dat er een grote dispariteit bestaat in de ervaringen van kmo's met openbare aanbestedingen. Kmo's ondervinden volgens hen niet als één homogene groep bedrijven dezelfde belemmeringen bij het deelnemen aan openbare aanbestedingen. Ze pleiten ervoor om de situatie van kmo's op de markt van de publieke opdrachten te bekijken volgens grootte, sector, leeftijd, eigenaarschap, juridische vorm en marktgrootte. Flynn et al. ([1], 2013) voegen daaraan toe dat beleidsinitiatieven toegespitst moeten worden op de verschillende typen kmo's om de bedrijven effectief meer toegang tot en slaagkansen in openbare aanbestedingen te bieden.

2.4.3 Besluit

Hierboven worden op basis van een literatuurstudie vijftien belemmeringen die kmo's ondervinden bij het deelnemen aan openbare aanbestedingen, geïdentificeerd. Het gaat daarbij om: (i) duurtijd, (ii) complexiteit, (iii) kost, (iv) eerlijkheid, (v) risico-aversie van de aanbesteder, (vi) marktverkenning, (vii) bewustzijn, (viii) administratieve lasten, (ix) taal, (x) contractgrootte, (xi) selectiecriteria, (xii) gunnings- of evaluatiecriteria, (xiii) betalingstermijn, (xiv) e-facturatie, en (xv) feedback.

Ook werd de noodzaak van een meer gediversifieerd kmo-vriendelijk aanbestedingsbeleid, rekening houdend met grootte, sector, leeftijd, eigenaarschap, juridische vorm en marktgrootte van verschillende kmo's, onderstreept. Het valt te verwachten dat kmo's daardoor nog makkelijker toegang zouden vinden tot openbare aanbestedingen, en dat hun slaagpercentage zou stijgen. Toch zou zo'n beleid waarschijnlijk een negatieve impact hebben op de vertrouwdheid van aanbestedende ambtenaren met het aanbestedingsproces. Dat kan een negatieve weerslag hebben op het ontwerp en het verloop van alle openbare aanbestedingen.

3. EMPIRISCH ONDERZOEK

3.1 Inleiding

Het literatuuronderzoek in het vorige hoofdstuk vormt het vertrekpunt voor een empirisch onderzoek naar het verschil tussen de kosten van het binnenhalen van een private opdracht en de kosten van het binnenhalen van een publieke opdracht voor een kmo in de bouwsector.

De verwachting is dat een publieke opdracht een hogere kost oplegt aan een kmo omwille van de administratieve lasten van openbare aanbestedingen, zoals gevonden in de vierde deelvraag. Door middel van het uitvoeren van interviews met ondernemers en personeel van bouwkmo's zal getracht worden de administratieve lasten van zowel openbare als private aanbestedingen in kaart te brengen. Het is namelijk het verschil in administratieve lasten tussen de beide aanbestedingsprocessen dat het zal toelaten de ware administratieve last van het openbare aanbestedingsproces te achterhalen. Tijdens het interview zal ook gepeild worden naar de mate waarin de bouwkmo's de andere belemmeringen tot openbare aanbestedingen uit deelvraag vier, ervaren.

Daarnaast tonen Purchase et al. (2009) aan dat bedrijven private klanten verkiezen boven publieke klanten door de grotere waardevoordelen die private klanten hen bieden. Bedrijven waarderen de voordelen die ze halen uit private opdrachten hoger dan de voordelen uit publieke opdrachten, en dat voor alle onderzochte waardevoordelen, zijnde: (i) winst, (ii) volume, (iii) zekerheid, (iv) innovatie, (v) marktreferenties, (vi) informatievergaring, en (vii) toegang tot invloedrijke kanalen.

Omdat een mogelijk verschil in prijszetting tussen private en publieke opdrachten, met een vergelijkbare omvang en uitwerking, impliciet ook een kost inhoudt voor bedrijven, wordt met het interview tevens gepeild naar mogelijke rendabiliteitsverschillen tussen private en publieke opdrachten. De verwachting is dat bouwkmo's een opdracht voor een publieke klant lager prijzen dan een evenwaardige opdracht voor een private klant, omwille van het doorslaggevende gewicht van de prijs in de gunningscriteria van openbare aanbestedingen. De druk om de laagste prijs te kunnen bieden, zal bedrijven er mogelijk toe leiden hun winstmarge in te krimpen. Kortom, de verwachting is dat de rendabiliteit van een publieke opdracht lager is dan die van een evenwaardige private opdracht.

Opdat tot een additionele kost van een openbare aanbesteding gekomen kan worden, wordt de extra administratieve last van een openbare aanbesteding samengevoegd met het verlies aan rendabiliteit bij een publieke opdracht. Aangezien de administratieve last opgelopen wordt bij elke openbare aanbesteding waarop wordt ingeschreven, en het verlies aan rendabiliteit slechts opgelopen wordt bij een gewonnen openbare aanbesteding, zullen enkel bedrijven bevestigd worden die reeds openbare aanbestedingen gewonnen hebben.

3.2 Populatie en steekproef

Zoals eerder vermeld, en volgende de bevinding van Flynn et al. ([2], 2013) dat binnen de klasse van de kmo's bedrijven heterogene ervaringen hebben met openbare aanbestedingen, werd ervoor gekozen om voorliggend onderzoek toe te spitsen op kmo's in de bouwsector. Naast het vernauwen van de kmo's tot de bouwkmo's, werden er ook selectievoorwaarden omtrent eigenaarschap en juridische vorm toegepast. Zo kwamen enkel bouwkmo's in aanmerking die (i) in zelfstandig familiebeheer zijn, en (ii) in de vorm van een vennootschap opereren.

Met de promotoren werd afgesproken om ten minste tien bedrijven te interviewen, bij voorkeur door middel van een plaatsbezoek. Persoonlijke gesprekken laten immers toe dat de interviewer vragen verder kan verduidelijken aan de geïnterviewde. Hierdoor stijgt de kwaliteit van de gegeven antwoorden. Daarnaast kan de interviewer tijdens een persoonlijk gesprek doorvragen op bepaalde antwoorden en kan hij bijvragen stellen. Na validatie van de verslagen en onderzoeksbladen door elke respondent, werden hun antwoorden anoniem geregistreerd, opgeslagen en verwerkt in het onderzoek. De verslagnota's en onderzoeksbladen werden overgemaakt aan de promotoren.

3.3 Methodologie

In eerste instantie werd er met behulp van het platform e-Notification gezocht naar gunningen aan bedrijven die voldoen aan de vooropgestelde criteria. Aan de hand van de jaarrekeningen neergelegd bij de Balanscentrale van de Nationale Bank werd telkens gecontroleerd of het betrokken bedrijf voldeed aan de wettelijke criteria van de kleine vennootschappen (Nationale Bank van België [4], z.d.). In e-Notification werden de volgende zoekfilters gebruikt (e-Notification, z.d.):

- CPV-code¹²:
 - '44 Structuren en materialen voor de bouw, ondersteunende producten voor de bouw (uitgezonderd elektrische apparatuur)';
 - '45 Bouwwerkzaamheden'.
- Organisatie:
 - 'FED - Aanbestedende diensten van het federale niveau';
 - 'BHG - Brussels Hoofdstedelijk Gewest';
 - 'VO - Vlaamse Overheid'.
- Bekendmakingsdatum: 01/01/2011 - 31/12/2015.

Tijdens de zoektocht viel het op dat veel gepubliceerde openbare aanbestedingen nog open stonden en dus niet of nooit gegund werden, hetgeen af te leiden is door het ontbreken van het F3-document (gunningsdocument). Het was ook opvallend dat veel kmo's bestuurlijk afhankelijk zijn van andere vennootschappen.

De zoektocht leverde tien bedrijven op die voldeden aan de vooropgestelde voorwaarden. Uiteindelijk kon niet één van die bedrijven overhaald worden om deel te nemen aan het onderzoek. Redenen hiervoor waren gebrek aan interesse, gebrek aan tijd, gebrek aan vertrouwen en een gebrek aan ontvankelijkheid.

Hierop werd gekozen om de bouw kmo's op een andere manier te benaderen. De opzet van het voorliggende onderzoek werd voorgesteld aan dhr. Chris Slaets van Confederatie Bouw Limburg en aan dhr. Davy Maesen van Bouwunie Limburg. Zij waren beiden graag bereid om de contactgegevens te bezorgen van bouwondernemers die mogelijk voldeden aan de steekproefvoorwaarden en mogelijk interesse zouden hebben om mee te werken aan het onderzoek.

Het empirisch onderzoek werd opgebouwd rond twee luiken; een luik met algemene vragen omtrent de activiteiten en de afhankelijkheid van overheidsopdrachten van de kmo en perceptievragen over het private en openbare aanbestedingsproces. Het tweede luik bevat een vereenvoudigd standaardkostenmodel (SKM) waarin de respondenten gevraagd worden per stap in de beide processen een tijds- en *out-of-pocket*-kostenraming te maken. Het vergelijken van de administratieve lasten van het private en openbare

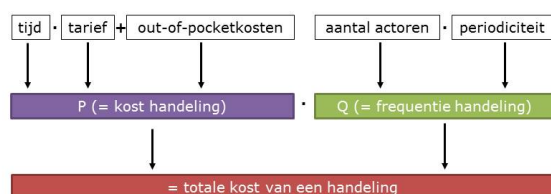
¹² CPV staat voor *Common Procurement Vocabulary* en is een bij Verordening nr. 2195/2002 verplichte uniforme Europese codificatie van diensten, leveringen en werken voor openbare aanbestedingen in de Europese Unie (Public Procurement [3], z.d.).

aanbestedingsproces en de vraagprijs voor evenwaardige private en overheidsopdrachten, zal het toelaten de additionele administratieve last en het verlies aan rendabiliteit van het uitvoeren van een overheidsopdracht bloot te leggen. Aangezien alle administratieve lasten en het verlies aan rendabiliteit slechts opgelopen worden bij een gewonnen openbare aanbesteding, zullen enkel bedrijven bevroegd worden die reeds openbare aanbestedingen gewonnen hebben. De beide delen, die werden vormgegeven in Microsoft Excel, zijn terug te vinden in de Bijlagen.

De perceptievragen in het eerste luik werden gebaseerd op de factoren die in de vierde deelvraag als meest belemmerend overkomen of waarover in de literatuur geen eensgezindheid bestaat over het effect van de drempel. In samenspraak met de promotoren werd ervoor gekozen om extra aandacht te besteden aan de perceptie over de administratieve last en over de gunningscriteria. Ook werd de wachttijd tussen gunning en eerste spadesteek opgenomen in de perceptievragen. Ondanks dat die factor niet terug te vinden was in de literatuur, was er een vermoeden dat de wachttijd ook een mogelijke belemmering is.

Het private en openbare aanbestedingsproces werden - op basis van Loader (2013), Van Garsse et al. (2016) en FOD Justitie ([1], 2016) - elk opgebouwd uit zeven stappen en in een SKM weergegeven. Een SKM benadert een kostenberekening op basis van registreerbare parameters, namelijk: (i) tijdsduur, (ii) uurtarief, (iii) *out-of-pocket*-kosten, (iv) aantal actoren, en (v) periodiciteit. In het SKM voor voorliggend onderzoek wordt er per stap enkel gevraagd naar de tijdsduur (in uren) en de *out-of-pocket*-kosten. Om de berekening uit te voeren is ook het uurtarief nodig, maar hiervoor zal gebruik gemaakt worden van het gemiddelde uurtarief voor de bouwsector van het DAV-Meetbureau. In Figuur 8 wordt de opbouw van het standaardkostenmodel visueel weergegeven.

Standaardkostenmodel (SKM)



Figuur 8 Het standaardkostenmodel (SKM)

Het is belangrijk dat de geïnterviewde een private opdracht en een overheidsopdracht beschouwd die evenwaardig zijn - bijvoorbeeld de bouw van een kantoorgebouw en de bouw van een gemeentehuis met dezelfde omvang, specificaties en materialen - wanneer hij of zij voor elke stap een tijds- en *out-of-pocket*-kostenraming maakt. Ten slotte wordt de geïnterviewde gevraagd welke prijs de kmo telt voor een zulke opdracht. De verwachting is dat de prijs voor de publieke opdrachtgever lager zal zijn omwille van de grote aandacht voor het prijs criterium bij de gunning.

3.4 Onderzoeksresultaten

3.4.1 Informatie over de bedrijven in de steekproef

Zeven bedrijven, van de in totaal dertig gecontacteerde bedrijven, namen deel aan het onderzoek, waarmee de participatiegraad 23,33% bedraagt. Zes bedrijven werden bezocht en legden een interview af, één bedrijf verkoos om de vragenlijst individueel in te vullen en op te sturen. Eén bedrijf zegde op het laatste moment de afspraak af en twee bedrijven stuurden de vragenlijst niet op tijd in.

De steekproef is niet groot genoeg om representatief te zijn voor de gehele populatie van bouwkm'o's. Desalniettemin verlenen de interviews belangrijke en interessante inzichten in de belemmeringen, administratieve lasten en rendabiliteit van overheidsopdrachten voor kmo's in de bouwsector.

In Tabel 15 worden enkele demografische gegevens van de bedrijven weergegeven, alsook de afhankelijkheid van publieke opdrachten en het gunningspercentage van openbare aanbestedingen (d.i. het aantal gewonnen openbare aanbestedingen ten opzichte van het totale aantal openbare aanbestedingen waarop ingeschreven werd). De bedrijven werden gerangschikt volgens chronologische volgorde van dataverzameling.

	Activiteit	Aantal VTE	Vorm	(i) Aandeel publieke opdrachten (ii) Gunningspercentage openbare aanbestedingen
1	Installaties ¹³	20-49	bvba	(i) 50%, waarvan 30% via openbare aanbestedingen (ii) 50%
2	Elektriciteit	20-49	nv	(i) 95%, zijnde 2-jarig contract voor 1 publieke klant (ii) 100% (enkel het contract)
3	Wegenbouw	20-49	nv	(i) 50% (ii) 30% (heel conjunctuurgevoelig)
4	Installaties	5-9	bvba	(i) 60% (bewust aan het afbouwen) (ii) 5%
5	Aannemer	20-49	nv	(i) 50% (ii) 20%
6	Glaszetten	5-9	bvba	(i) 10%, enkel indien private markt stilvalt (ii) 50%
7	Aannemer	20-49	nv	Hooguit 1 publieke opdracht per jaar

Tabel 15 Schets van de respondenten en hun activiteiten

Alle bedrijven zijn gevestigd in de provincie Limburg, maar voeren werken uit over heel België. Eén bedrijf heeft zelfs al een opdracht uitgevoerd voor het Europese Parlement in Brussel. De steekproef bestaat uit uiteenlopende activiteiten in de bouwsector. De meeste bedrijven in de steekproef stellen meer dan twintig voltijdse equivalenten tewerk. Geen enkele respondent heeft minder dan vijf werknemers in dienst. Er is een evenwichtige verhouding tussen bvba's en nv's.

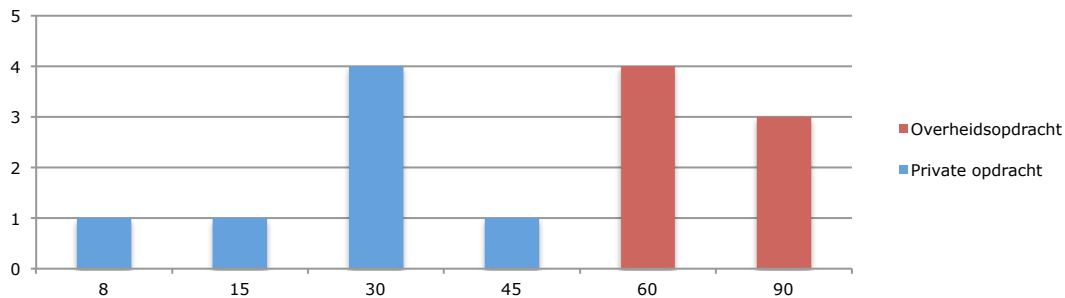
¹³ Met installaties worden bedoeld: centrale verwarming, gas, warmtepompen, zonnepanelen, airconditioning, ventilatie, verlichting, beeld en geluid.

3.4.2 Belemmeringen

Zeven van de twaalf perceptievragen die voorlegd werden aan de geïnterviewden, peilen naar algemene indrukken van het private en openbare aanbestedingsproces. Hieronder worden de antwoorden voorgesteld en besproken.

a) Betalingstermijn

De drempel die de respondenten het meest belemmerend vinden, is de betalingstermijn die aanbestedende overheden hanteren. In Figuur 9 wordt op basis van een frequentietabel een overzicht gegeven van de geldende betalingstermijnen van private en overheidsopdrachten voor de kmo's, na oplevering van de werken.



Figuur 9 Aantal dagen betalingsuitstel voor private en publieke klanten na oplevering van de werken

Het gemiddelde betalingsuitstel voor private klanten bedraagt 31,1 dagen, terwijl de betaling van publieke klanten meer dan dubbel zo lang op zich laat wachten (gemiddeld 72,9 dagen). De indicaties van de bedrijven zijn gemiddelden en ze vermelden dan ook dat er grote verschillen zijn in het betalingsgedrag tussen zowel private als publieke klanten onderling. Door het lange betalingsuitstel bij overheidsopdrachten moeten bedrijven doorgaans gedurende een half jaar materiaalkosten, personeelskosten, huurlasten van machines en gebouwen en dergelijke meer voorfinancieren. Door hun ervaring met overheidsopdrachten hebben zij hun bedrijfsvoering en cashflows hierop weten af te stemmen.

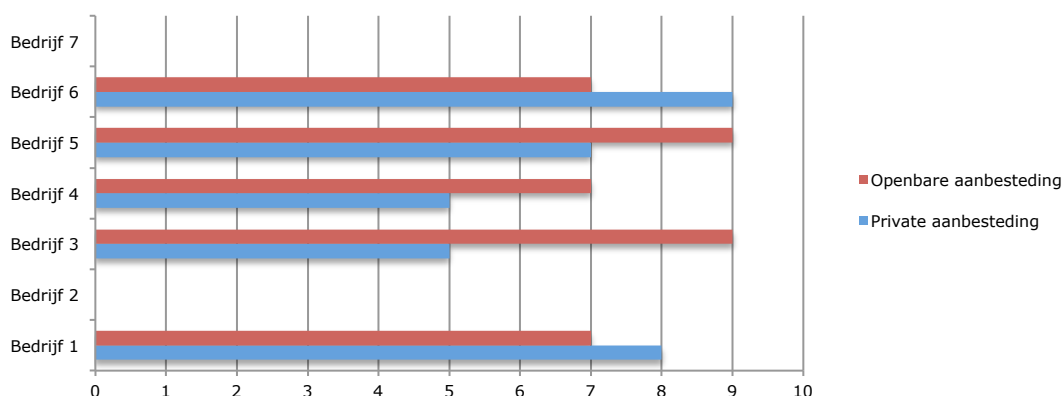
Hetgeen de aannemers als oorzaak zien van de lange betalingstermijn bij overheidsopdrachten is de tijd die kruipt in het verkrijgen van een goedkeuring van de vorderingenstaat. Een bedrijf vraagt zich af of de opdrachtgever echt dertig dagen de tijd moet hebben om zo'n vorderingenstaat goed te keuren. Volgens twee bedrijven is de goedkeuring van de vorderingenstaat nog lastiger als het gaat om meerwerken¹⁴ en herstellingen aan opdrachten uitgevoerd door andere partijen. Terwijl zij in dat geval springen om de uitvoering van het project gaande te houden, worden zij daar door een administratieve en soms procedurele slag voor gestraft.

¹⁴ Indien in het bestek of lastenboek werd vergeten om een bepaalde post te voorzien of indien de omstandigheden vereisen dat voorziene posten in het lastenboek wijzigen, worden die toegevoegde of gewijzigde werken vastgelegd op een vorderingenstaat voor meerwerken. Na goedkeuring van die vorderingenstaat kan het bedrijf dan een bijfactuur opstellen.

Voor Bedrijf 7 is de betalingstermijn de voornaamste reden om geen, of tot één keer per jaar, overheidsopdrachten uit te voeren. Dat bedrijf wil geen negentig dagen wachten op de betaling van een overheid als het de betaling van private klanten binnen de acht dagen ontvangt.

b) Eerlijkheid

Uit de gesprekken blijkt dat er geen grote verschillen zijn in perceptie van de eerlijkheid tussen het private en het openbare aanbestedingsproces. Over het algemeen hebben de geïnterviewden de indruk dat openbare aanbestedingen vrij correct verlopen. In Figuur 10 werd opgenomen welke scores op tien de respondenten toekennen aan de eerlijkheid van private en openbare aanbestedingsprocessen.



Figuur 10 Score op tien voor de eerlijkheid van het private en openbare aanbestedingsproces

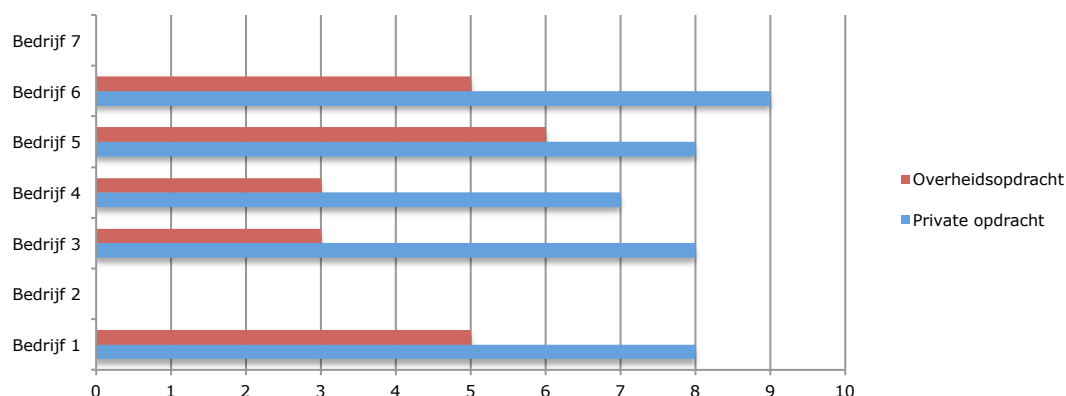
De gemiddelde score voor de eerlijkheid van het openbare aanbestedingsproces (7,8/10) ligt hoger dan de gemiddelde score voor de private aanbesteding (6,8/10). Want ondanks dat de respondenten erkennen dat het hebben van goede connecties met besturen en ambtenaren van groot belang is, zien zij het hebben van de juiste connecties van groter belang bij private aanbestedingen. Het beschikken over connecties met private bedrijven is namelijk bepalend voor het mogen opstellen van offertes in de private sector.

Bedrijven 4, 5 en 6 kunnen zich voorstellen dat, afhankelijk van de opdrachtgever, het kan gebeuren dat er nog wat gegoocheld wordt met bedragen en criteria om een bepaalde sturing te kunnen doen. Volgens Bedrijf 4 gebeurt dat dan vooral met kleine projecten op lokaal niveau. De grote leveranciers aarzelen volgens Bedrijf 4 immers niet meer om juridische stappen te zetten bij procedurele fouten.

De geïnterviewde van Bedrijf 1 stelt zich de vraag of het niet beter is om een bepaalde mate van partijdigheid vanwege de aanbestedende overheid toe te laten. De persoon spreekt vanuit ervaring dat het opnieuw kunnen samenwerken met een bepaalde leverancier voor de opdrachtgever een groot voordeel kan opleveren inzake compatibiliteit en continuïteit van eerder uitgevoerde overheidsopdrachten.

c) Tijd alvorens de opdracht van start kan gaan

Alle geïnterviewden geven aan dat de tijd alvorens de overheidsopdracht van start kan gaan na de gunning, na inachtneming van een wachttermijn van ten minste twee weken na de gemotiveerde inkennisstelling van de winnaar en andere deelnemers, in het nadeel werkt van de overheidsopdrachten. De geïnterviewde van Bedrijf 5 kon termijnen plakken op de gemiddelde tijd tussen gunning en start van de werken voor de beide typen opdrachten. Een private opdracht start doorgaans één maand na de gunning, terwijl een overheidsopdracht pas vier tot zes maanden na de gunning kan beginnen. In Figuur 11 werd opgenomen welke scores op tien de respondenten toekennen aan de snelheid waarmee private en overheidsopdrachten van start kunnen gaan.



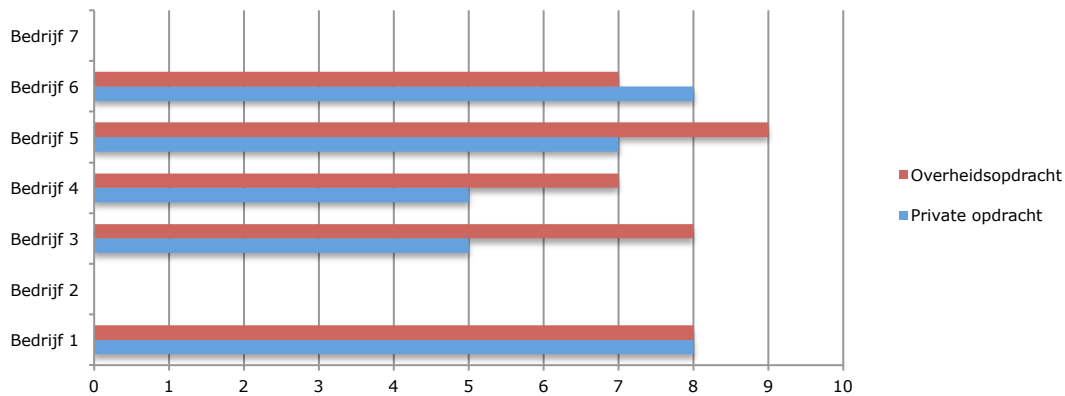
Figuur 11 Score op tien voor de snelheid waarmee de private en overheidsopdracht van start kunnen gaan

De gemiddelde score voor de snelheid van de eerste spadesteek bij de overheidsopdrachten bedraagt 4,4/10 tegenover een gemiddelde van 8/10 voor de private opdracht.

d) Gunnings- of evaluatiecriteria

Transparantie inzake gunningscriteria

De bedrijven kennen de transparantie waarmee overheidsopdrachten gegund worden een hogere score toe dan de transparantie van de gunning van private opdrachten. De respondenten verklaren dat ze de transparantie van de gunning van overheidsopdrachten waarderen. Op voorhand is immers duidelijk waarop de aanbestedende overheid zich zal baseren om de opdracht toe te kennen aan een kandidaat. Bij private opdrachten ontbreekt het aan de inzage in de bepalende elementen van het winnende bod. In Figuur 12 worden de scores voor de manier van vastleggen van de gunningscriteria grafisch voorgesteld.



Figuur 12 Score op tien voor de manier waarop de gunningscriteria voor private en overheidsopdrachten vastgelegd worden

De gemiddelde score voor de transparantie inzake gunningscriteria bij overheidsopdrachten bedraagt 7,8/10 tegenover een gemiddelde van 6,6/10 bij private opdrachten.

De aandacht voor prijs, kwaliteit en innovatie in de gunningscriteria

Ondanks dat de bedrijven de transparantie van de gunningscriteria van private opdrachten een lagere score toekennen, geven ze aan dat ze meer tevreden zijn met de gunningscriteria van private opdrachtgevers. Betreffende de aandacht voor de prijs zijn er twee meningen te horen. De meeste bedrijven vinden dat het prijs criterium te zwaar doorweegt bij de gunning van overheidsopdrachten. Twee bedrijven zien omwille van de druk op de offerteprijs hun marges wegsmelten. Zij getuigen dat die druk onhoudbaar wordt door de steeds hogere eisen van de opdrachtgever omtrent kwaliteit en flexibiliteit. Die bedrijven merken op dat daar bij de gunning dan ook meer aandacht voor zou moeten zijn. Ook getuigen twee bedrijven dat ze na indiening van de offerte steeds opnieuw de vraag krijgen van de publieke aanbesteder of ze een nog betere prijs kunnen opmaken. Die bedrijven snijden dan niet in hun marges, maar maken de aanbesteder duidelijk dat die moet toegeven op zijn eisen.

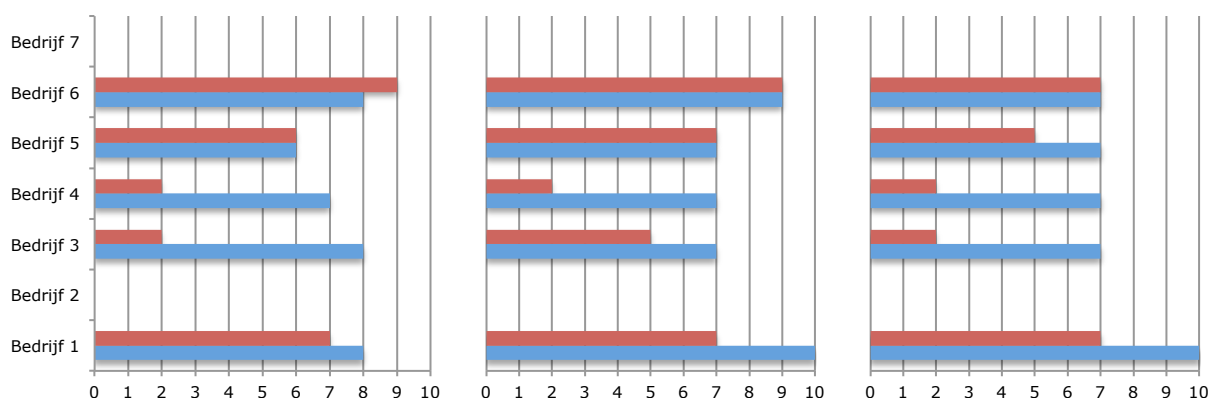
De mening van de andere bedrijven is dat de prijs inderdaad de doorslag moet geven bij de gunning van overheidsopdrachten, maar dat het huidige systeem roekeloos gedrag in de hand werkt. De twee bedrijven die de tweede mening toegedaan zijn, vermelden dat zij het Duitse systeem van gunnen beter en eerlijker vinden. Volgens hen worden in Duitsland overheidsopdrachten gegund aan de speler die, na eliminatie van het goedkoopste en duurste bod, het dichtst bij het gemiddelde van de overblijvende biedingen scoort. Zo'n systeem zou volgens de respondenten het speculeren een halt toeroepen en ervoor zorgen dat er correcte prijzen geteld worden.

De aandacht voor kwaliteit is volgens de respondenten ook beter bij private opdrachten. Buiten één vinden alle bedrijven dat er bij de gunning van overheidsopdrachten meer aandacht moet zijn voor criteria rond kwaliteit, zoals: (i) ervaring met het type opdracht, (ii) flexibiliteit, (iii) timing, en (iv) *track record* van het bedrijf. Eén bedrijf formuleert het

voorstel om een database te voorzien waarin aanbestedende overheden hun ervaringen met opdrachtnemers delen met andere overheden, en punten geven aan de opdrachtnemers. Die ervaringen en scores zouden opgenomen kunnen worden in de gunningscriteria, hetgeen de kwaliteit van de werken ten goede kan komen. Een ander bedrijf ziet meerwaarde in het opnemen van de mate van affiniteit met het lokale bestuur, aangezien een goede samenwerking met de opdrachtgever ook bepalend is voor het verloop van de opdracht.

Volgens de respondenten hebben publieke opdrachtgevers het minst aandacht voor vernieuwende producten en processen. Aanbestedende overheden schrijven de vereiste eigenschappen van de opdracht volledig voor. Van de bedrijven wordt niet verwacht dat ze zelf voorstellen doen. Eén bedrijf gaf zelfs aan dat als het uit goede wil een alternatieve uitvoering voorstelt, aanbestedende overheden denken dat het bedrijf hen wil bedotten. Datzelfde bedrijf vindt ook dat innovatie niet vastgepind moet worden in criteria, maar dat innovatie vanzelf komt als de opdrachtnemer voldoende ruimte krijgt voor zijn vak.

In Figuur 13 worden de scores voor de bevraagde gunningscriteria weergegeven.



Figuur 13

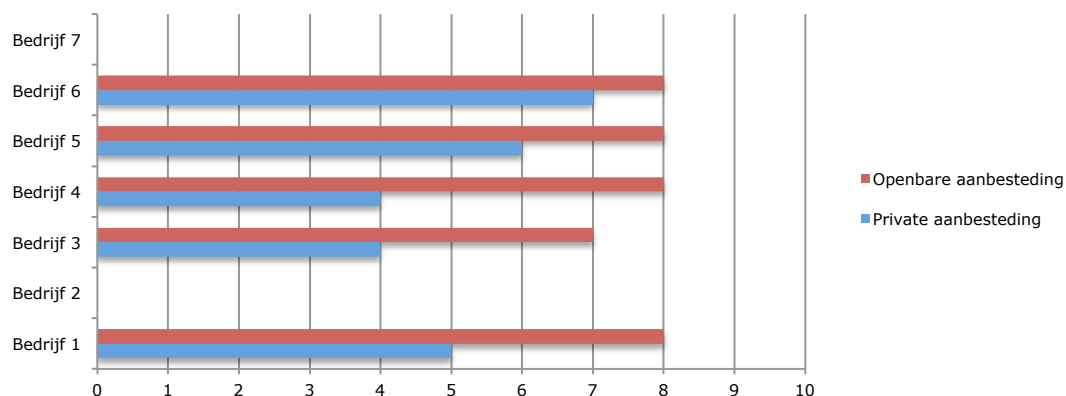
- (a) Score op tien voor de aandacht voor de prijs in de gunningscriteria van private en overheidsopdrachten
- (b) Score op tien voor de aandacht voor kwaliteit in de gunningscriteria van private en overheidsopdrachten
- (c) Score op tien voor de aandacht voor innovatie in de gunningscriteria van private en overheidsopdrachten

De aandacht voor de prijs scoort een gemiddelde van 5,2/10 bij overheidsopdrachten en 7,4/10 bij private opdrachten. De aandacht voor kwaliteit scoort gemiddeld beter, met 6/10 bij overheidsopdrachten en 8/10 bij private opdrachten. Innovatie krijgt volgens de respondenten van alle criteria de minste aandacht bij overheidsopdrachten, gemiddeld 4,6/10, maar wel meer aandacht dan de prijs bij private opdrachten (7,6/10).

3.4.3 Administratieve lasten

Vijf van de twaalf perceptievragen die voorlegd werden aan de geïnterviewden, peilen naar de indrukken van de administratieve lasten van het private en openbare aanbestedingsproces. Hieronder worden de antwoorden voorgesteld en besproken.

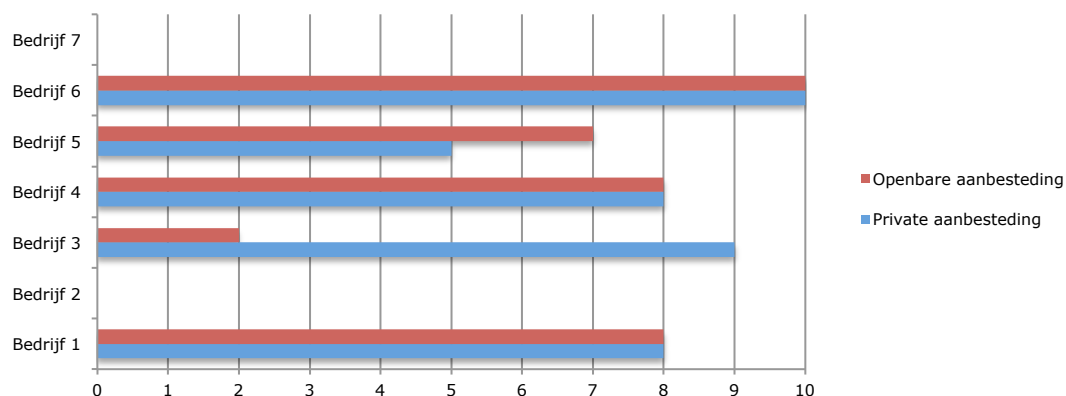
a) Hoeveelheid documentatie vanwege de opdrachtgever



Figuur 14 Score op tien voor de verkregen hoeveelheid documentatie van het private en openbare aanbestedingsproces

Figuur 14 toont aan dat alle bedrijven het bestek en lastenboek van een publieke opdrachtgever verkiezen boven dat van een private opdrachtgever. De verklaring ligt in de concreet geformuleerde vereisten van publieke opdrachtgevers. Een bouwkm o actief in het plaatsen van airco's omschreef het verschil als volgt. Een overheid schrijft een aanbesteding uit voor een welomschreven werk, terwijl een private klant meestal slechts een idee van zijn noden heeft. Na een plaatsbezoek, het opmeten van ruimtes, het berekenen van variabelen en het uittekenen van plannen kan de kmo bepalen welke installatie de private klant juist nodig heeft. Publieke aanbesteders weten daarentegen precies wat ze nodig hebben; hoeveel gaten er geboord moeten worden, hoeveel meter buizen voorzien moet worden en over welk vermogen de airco moet beschikken.

b) Duidelijkheid en kwaliteit van het bestek

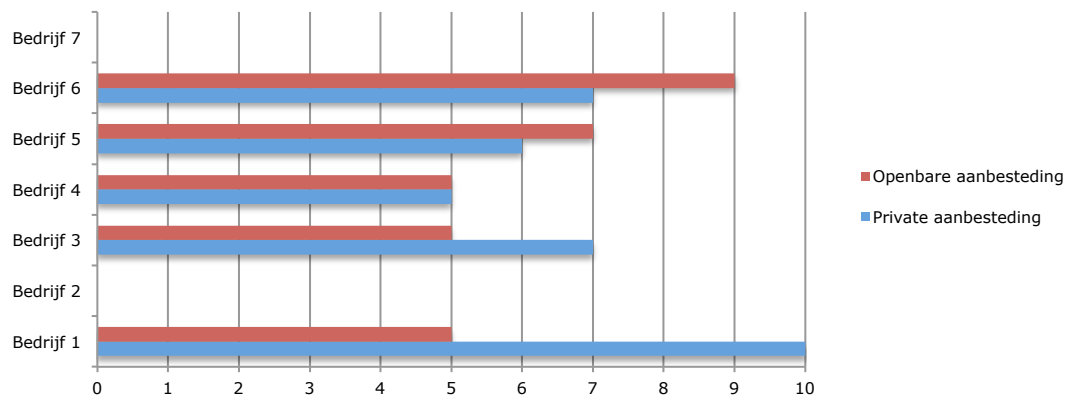


Figuur 15 Score op tien voor de bewoording en kwaliteit van het private en openbare aanbestedingsproces

Uit Figuur 15 blijkt dat de bouwkm o's overheidsbestekken gemiddeld als minder kwalitatief quoteren dan bestekken van private opdrachtgevers, al zijn er verschillen tussen de bedrijven. Bedrijf 2 werkt al jaren onder een contract voor één publieke aanbesteder en is helemaal vertrouwd met diens documentatie. Bedrijf 3 en 4 haalden aan dat het regelmatig voorkomt dat de kwaliteit van een overheidsbestek zwaar te wensen overlaat en dat ze dan weten dat grotere spelers zullen proberen munt te slaan uit de hiaten.

Ondanks dat Bedrijf 5 de kwaliteit van overheidsbestekken als doorgaans goed omschrijft, vermeldde het dat het in sommige gevallen gerecycleerde bestekken van jaren geleden of van andere overheden tegenkomt. De meeste bedrijven stelden dat de kwaliteit van bestekken van private opdrachtgevers even vaak tekortschiet.

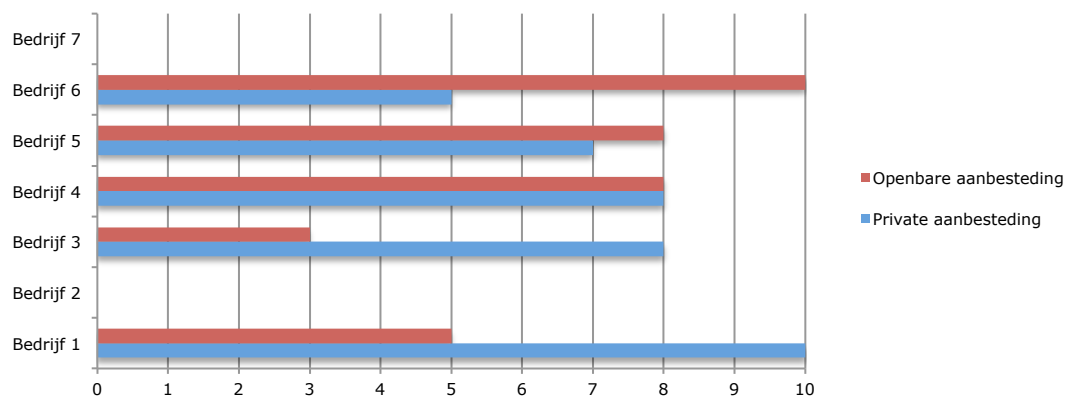
c) Moeilijkheid van juridische en financiële bepalingen



Figuur 16 Score op tien voor de juridische en financiële moeilijkheid van private en openbare aanbestedingen

Zoals Figuur 16 voorstelt, vinden enkel Bedrijf 1 en 3 de juridische en financiële moeilijkheid van bestekken en contracten meer belemmerend bij openbare aanbestedingen dan bij private aanbestedingen. De andere bedrijven ondervinden geen of geen extra hinder door de juridische en financiële bepalingen van openbare aanbestedingen. Zij leggen uit dat ze door hun ervaring met aanbestedingen geen of weinig hinder ondervinden van die bepalingen. Bedrijf 2 vindt het belangrijk de opdracht te kunnen uitvoeren met een vertrouwensrelatie met de opdrachtgever en bekijkt die bepalingen enkel indien de omstandigheden dat vereisen.

d) Hoeveelheid documentatie aan te leveren aan de opdrachtgever



Figuur 17 Score op tien voor de aan te leveren hoeveelheid documentatie van het private en openbare aanbestedingsproces

Zoals blijkt uit Figuur 17 en uit de gemiddelde scores - 7,6/10 voor de private aanbesteding en 6,8/10 voor de openbare aanbesteding - ondervinden de bouwkm'o's geen wezenlijk groot verschil in belemmering van de aan te leveren documentatie bij de beide

aanbestedingsprocessen. Het gaat dan in het geval van de openbare aanbesteding om de bijlagen die het voorwerp uitmaken van de selectiecriteria, en in het geval van de private aanbesteding om eventuele tekeningen, plannen en simulaties. Verderop, bij de bepaling van de administratieve lasten van openbare aanbestedingen, is een lijst opgenomen met de verschillende administratieve bijlagen die de bouwkm's al hebben moeten aanleveren aan de aanbestedende overheid. Voor Bedrijf 7 wordt voor openbare aanbestedingen de hoeveelheid aan te leveren documentatie wel gezien als een hinderpaal. Bedrijf 2 ervaart dan weer geen last van de aan te leveren documentatie omdat het, net als Bedrijf 3, 4 en 5, erg gewend is aan het deelnemen aan openbare aanbestedingen. Die bedrijven zien het in orde brengen van de gevraagde bijlagen als een routine en hebben de documenten daarom ook altijd op voorhand klaarliggen.

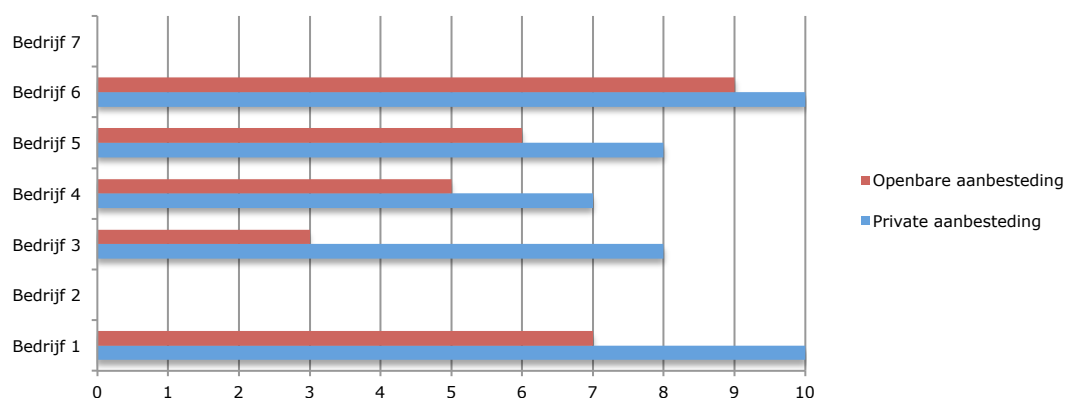
De geïnterviewde van Bedrijf 3 ziet het verlenen van administratieve erkenningen voor openbare aanbestedingen als een maatregel die de administratie zou kunnen verlichten. Daarmee bedoelt de geïnterviewde dat indien een bedrijf kan aantonen dat het in orde is met alle selectiecriteria, het gemachtigd wordt om bijvoorbeeld gedurende een half jaar in te schrijven op aanbestedingen zonder telkens de bijlagen te moeten voorleggen.

Besluit

De vier bovenstaande figuren wijzen er niet op dat de toegang tot openbare aanbestedingen zwaarder belemmerd wordt dan de toegang tot private aanbestedingen door documentatie. Integendeel, de mate van uitwerking van het bestek maakt dat de bedrijven in de steekproef de openbare aanbesteding verkiezen boven de private.

Tot slot formuleerde een geïnterviewde de bedenking dat een zekere zwaarte van de selectiecriteria van een openbare aanbesteding ervoor kan zorgen dat enkel bedrijven met een bepaalde organisatorische maturiteit deelnemen. Daardoor stijgt de kans op een goede uitvoering van de opdracht. Zo vindt de geïnterviewde bijvoorbeeld dat de stap van een klasse 1- naar een klasse 2- en klasse 3-aannemerserkenning te klein is door te zwakke eisen van financiële draagkracht.

e) Bereikbaarheid van de opdrachtgever gedurende de aanbesteding



Figuur 18 Score op tien voor de bereikbaarheid van de opdrachtgever gedurende private en openbare aanbestedingen

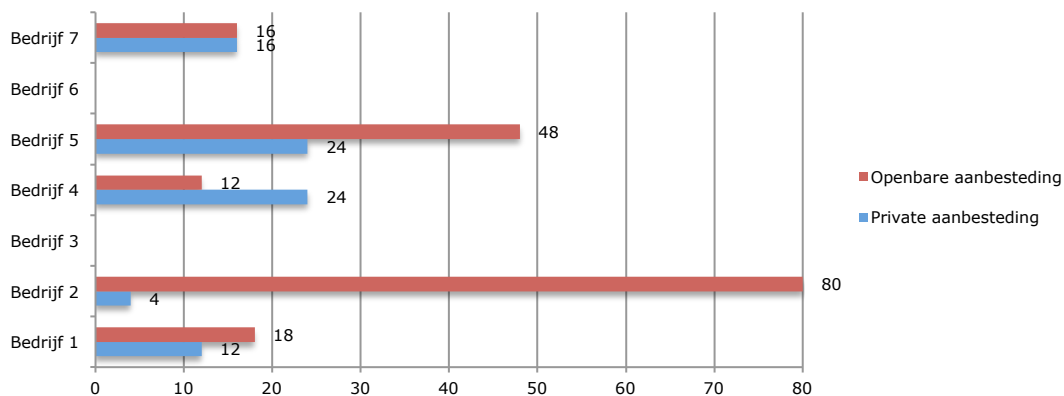
Figuur 18 toont dat er een duidelijke voorkeur is voor de private aanbesteding inzake de bereikbaarheid van de opdrachtgever. Een private opdrachtgever kan op elk moment gecontacteerd of bezocht worden voor extra informatie omtrent de offerteaanvraag. Een aanbestedende overheid daarentegen is enkel gedurende een voorafbepaalde periode bereikbaar via duidelijk afgebakende communicatielijnen. Bedrijf 1 en 4 verklaren dat er meestal enkel via e-mail contact opgenomen kan worden. Terwijl de tijd tikt is het bedrijf dan wel overgeleverd aan de *goodwill* en snelheid van antwoorden van de ambtenaren. Bedrijf 2 haalt voordeel uit het feit dat de vragen van alle kandidaat-leveranciers gebundeld worden door de opdrachtgever en vervolgens aan alle kandidaten bezorgd worden.

f) Bepaling van de administratieve lasten

Door middel van een vereenvoudigd standaardkostenmodel (SKM), dat in de Bijlagen terug te vinden is, werd getracht de administratieve lasten van zowel het private als het openbare aanbestedingsproces te kwantificeren. Het verschil in administratieve lasten tussen de beide aanbestedingsprocessen moet het toelaten de ware administratieve last van het openbare aanbestedingsproces te achterhalen. De aanbestedingsprocessen werden elk in zeven stappen onderverdeeld met de bedoeling de bedrijven, voor een evenwaardige private en openbare aanbesteding, per stap tijds- en kosteninschattingen te laten maken. Het bleek echter dat de meerderheid van de kmo's geen gegevens heeft over tijdsbestedingen aan en kosten van aanbestedingen. Slechts één bedrijf kon het SKM invullen.

De andere bedrijven werden daarom gevraagd om de globale tijdsbesteding aan een vergelijkbare private en openbare aanbesteding te schatten. Om te weten te komen of er *out-of-pocket*-kosten worden opgelopen gedurende het aanbestedingsproces, werd er hiernaar gevraagd bij de stellingen over de belemmeringen.

Twee bedrijven waren niet in staat om tijdsindicaties te geven van het private en openbare aanbestedingsproces. In Bedrijf 7, dat in uitzonderlijke gevallen inschrijft op een openbare aanbesteding, kennen private en openbare aanbestedingen een gelijke interne tijdsduur. De andere vier bedrijven maakten wel wezenlijk verschillende tijdsinschattingen voor de twee aanbestedingsprocessen. Figuur 19 toont de inschattingen van de gemiddelde interne tijdsbesteding aan een private en een openbare aanbesteding in manuren voor de verschillende bedrijven.



Figuur 19 Gemiddelde totale interne tijdsbesteding aan een private en een openbare aanbesteding (in manuren)

Meteen valt op dat er een uitschieter is, namelijk de tijdsindicatie van de openbare aanbesteding door Bedrijf 2. Zoals hierboven vermeld, zijn 95% van de activiteiten van Bedrijf 2 de uitvoering van werken voor één publieke instantie. Aangezien andere publieke opdrachten heel uitzonderlijk zijn in Bedrijf 2, geeft de indicatie dan ook de tijdsbesteding aan de aanbesteding van dat tweejarig contract weer.

Bedrijf 1 spendeert de helft meer tijd aan een openbare aanbesteding dan aan een evenwaardige private aanbesteding. In Bedrijf 5 ligt de tijdsbesteding aan een openbare aanbesteding dubbel zo hoog. Bij Bedrijf 4 vraagt een openbare aanbesteding maar de helft van de tijd van een private aanbesteding. Dat verklaart het bedrijf door het feit dat de bestekken van openbare aanbestedingen de vereisten van de installaties al duidelijk omschrijven. De opmaak van een offerte voor een private klant gaat daarentegen gepaard met het bezoeken van het gebouw, het berekenen van variabelen, het uittekenen van plannen en het bepalen van de geschikte materialen en installaties.

Het verschil in tijdsbesteding van Bedrijven 1, 4 en 5 aan openbare aanbestedingen kan in een meer- of minderkost uitgedrukt worden aan de hand van standaarduurtarieven van het DAV-Meetbureau. Het Meetbureau berekent standaarduurtarieven voor laag-, midden- en hooggekwalificeerde personen per NACE-BEL 2008-sectie. Vermenigvuldiging van het midden-uurtarief van sectie 'F Bouwnijverheid' met de verschillen in tijdsbesteding geeft de volgende extra arbeidskosten van een openbare aanbesteding:

- Bedrijf 1: +237,18 euro;
- Bedrijf 4: - 474,36 euro;
- Bedrijf 5: +948,72 euro.

Om de totale administratieve last voor die drie bedrijven te kennen, moet de hierboven gevonden kost nog vermeerderd worden met het verschil in *out-of-pocket*-kosten tussen de private en de openbare aanbesteding. De verplicht aan te leveren documenten in het kader van de selectiecriteria (zie hierboven) en van een gunning van een

overheidsopdracht brengen *out-of-pocket*-kosten met zich mee die een bedrijf niet oploopt wanneer het een private aanbesteding wint.

Zoals hierboven werd vermeld, zijn de bedrijven voorbereid op het moeten insturen van de bijlagen en hebben zij die standaard klaarliggen. Toch stellen de respondenten zich vragen bij de efficiëntie van het steeds opnieuw moeten bezorgen van informatie die vaak afkomstig is van de overheid of al bekend is bij de overheid. Eén bedrijf bemerkte dat het bepaalde documenten zowel in het kader van een aannemersklasse-erkenning als voor een overheidsopdracht moet aanleveren. Het nieuwe Koninklijk Besluit van 18 april 2017 dat het gebruik van Telemarc aan alle aanbestedende overheden verplicht, zal een niet mis te verstane impact hebben op de bedrijven.

Bedrijf 5 gaf aan dat 99% van de openbare aanbestedingen in het bedrijf nog op papier verlopen. Aankondigingen van openbare aanbestedingen volgen zij op via het magazine Bouwkroniek. Het bedrijf betaalt naast het abonnementsgeld van € 7,50 per week, een kost van 250 tot 700 euro om een aanbestedingsdossier te ontvangen en te kunnen inkijken. Offertes voor openbare aanbestedingen dient het bedrijf ook nog ter plaatse in en voor de bekendmaking van de gunning verplaatst het bedrijf zich naar de locatie van bekendmaking. De geïnterviewde van het bedrijf zei dat het systeem van aankondigingen en bekendmakingen via Bouwkroniek zich aan het verplaatsen is naar het web.

Tijdens de bezoeken aan de bedrijven werden in het totaal dertien verschillende bijlagen opgesomd. Niet alle bijlagen zijn altijd verplicht in te dienen. In Tabel 16 worden de documenten opgelijst die bij de offerte-indiening en na de gunning van de opdracht bezorgd moeten worden aan de opdrachtgever, alsook welke instantie de documenten verstrekt en welke *out-of-pocket*-kost daarmee gepaard gaat.

A Documenten te bezorgen bij offerte-indiening	Verstreckende instantie	Out-of-pocket-kost
1. Bankverklaring	Financiële instelling	50 euro
2. Bewijs van financiële draagkracht o.b.v. jaarrekening	Intern	Geen
3. Verklaring van verzekering	Verzekeringsmaatschappij	Geen
4. Bewijs van btw-plichtigheid	FOD Financiën	Geen
5. Attest van fiscale schulden	FOD Financiën	Geen
6. Attest van RSZ-schulden (per kwartaal)	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid	Geen
7. Uittreksel strafregister (zaakvoerder)	Gemeente/Centraal Strafregister	Geen
8. Bewijs van niet-faillissement	Rechtbank van Koophandel	30 euro
9. KBO-uittreksel	Kruispuntbank van Ondernemingen	10,33 euro
10. Bewijs van klasse-erkenning Hiervoor zijn vereist: (i) Jaarlijkse omzetcijfers, (ii) Uittreksel strafregister, (iii) Bewijs diploma bedrijfsbeheer, en (iv) Referenties Hernieuwing erkenning om de vijf jaar	FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	Klasse 1: 125 euro Klasse 2&3: 500 euro Klasse 4&5: 600 euro Klasse 6 t.e.m. 8: 900 euro
11. Referenties, getuigschriften	Oud-klanten	Geen
12. VCA-veiligheidscertificering (veiligheid, gezondheid en milieuchecklist aannemers) Herkeuring om de drie jaar (1.900 euro) Telkens 1 dag vorming voor arbeiders, en 2 dagen voor bureelverantwoordelijke	BeSaCC vzw (Belgian Safety Criteria for Contractors)	2.400 euro
13. Ongevalstatistieken	Intern	Geen

B Vrijblijvend document	Verstreckende instantie	Out-of-pocket-kost
Fotocollage met referentiewerken	Graficus	50 euro
C Documenten te bezorgen na gunning	Verstreckende instantie	Out-of-pocket-kost
Borgstorting	Bij financiële instelling	Geen
Projectfiches	Intern	Geen
Curricula vitae van de projectleden	Intern	Geen
Technische fiches van materialen	Intern	Geen
Veiligheids- en gezondheidsplan	Intern	Geen

Tabel 16 Verplichte documentatie te bezorgen aan de opdrachtgever alvorens een overheidsopdracht uitgevoerd kan worden

Op basis van Tabel 16 wordt hieronder de totale administratieve last van het openbare aanbestedingsproces voor Bedrijf 1, 4 en 5 bepaald. Er wordt aangenomen dat alle bijlagen gevraagd worden bij de offerte-indiening.

- Bedrijf 1 heeft bewust geen aannemingserkenning, en zorgt dus enkel voor het installeren van de installaties. De elektriciteitswerken en ruwere werken worden uitgevoerd door andere bedrijven. De klasse-erkenning en VCA-certificering worden dus niet opgenomen als *out-of-pocket*-kosten. Tezamen met de hierboven bepaalde extra arbeidskost van 237,18 euro is de totale administratieve last van een overheidsaanbesteding voor Bedrijf 1 377,51 euro.
- Bedrijf 4 heeft een klasse 3-aannemerserkenning (500 euro voor een periode van vijf jaar) en schrijft jaarlijks in op een honderdtal openbare aanbestedingen. De kost van de erkenning per overheidsaanbesteding is daarmee 1 euro. De VCA-certificering kost, naar analogie met de erkenning, 8 euro. Bedrijf 4 heeft geen fotocollage of andere vrijblijvende bedrijfsdocumenten. Samentelling van de *out-of-pocket*-kosten met de minderkost voor arbeid van 474,36 euro, geeft een totaal administratief voordeel van 375,03 euro per deelgenomen openbare aanbesteding.
- Bedrijf 5 neemt jaarlijks aan een tiental overheidsaanbestedingen deel. Het werkt openbare aanbestedingen nog op papier af en betaalt gemiddeld 475 euro dossierkosten en 39 euro abonnementsgeld per overheidsaanbesteding. Ook bedrijf 5 heeft geen fotocollage of andere vrijblijvende bedrijfsdocumenten. De kosten van de aannemerserkenning en VCA-certificering per aanbesteding bedragen respectievelijk 18 euro en 80 euro. De extra arbeidskosten van 948,72 euro vermeerderd met de *out-of-pocket*-kosten geeft een totale administratieve last van 1.651,05 euro per openbare aanbesteding voor Bedrijf 5.

3.4.4 Rendabiliteit

Geheel tegen de verwachtingen in en ondanks het feit dat alle bedrijven aangeven dat de sector kreunt onder de druk op de offerteprijzen voor overheidsopdrachten, geven slechts twee bedrijven aan dat zij consistent verschillende prijzen tellen voor evenwaardige publieke en private opdrachten. Het ene bedrijf zet de prijs voor een overheidsaanbesteding zo'n 5 tot 6% lager en het andere bedrijf zet die prijs minstens 20% lager dan voor een private aanbesteding.

Eén respondent gaf geen indicaties van de prijszetting. De vier andere bedrijven verklaren geen verschillende prijsstrategieën te hanteren voor publieke en private opdrachten. Twee

van die bedrijven stellen wel dat verplaatsingsvergoedingen doorgerekend kunnen worden bij private aanbestedingen, hetgeen toch een groot verschil kan maken voor werven op grote afstand. Drie bedrijven redeneren dat ze dezelfde prijs voor dezelfde werken tellen, en dus geen verschillende prijszetting hanteren voor publieke en private opdrachten.

3.4.5 Algemeen besluit

De bepaling van de administratieve lasten van een openbare aanbesteding leidt tot opmerkelijke vaststellingen. Eén bedrijf loopt een administratief voordeel op van 375,03 euro bij het deelnemen aan overheidsaanbestedingen. De reden daarvoor is de grote besparing in tijdsbesteding aan een overheidsaanbesteding voor dat bedrijf. Desondanks gaf het bedrijf aan de afhankelijkheid van overheidsopdrachten bewust af te bouwen door de flinterdunne winstmarges en de te lange betalingstermijn van publieke opdrachtgevers. De administratieve lasten voor de andere twee bedrijven bedragen 377,51 euro en 1.651,05 euro, waarbij voor het tweede bedrijf geen rekening gehouden werd met de verplaatsingskosten om de dossiers op te halen en gunningsbekendmakingen bij te wonen.

Het is duidelijk dat er aanzienlijke administratieve lasten gepaard gaan met overheidsopdrachten. Aangezien de bouwkmo's dezelfde of lagere prijzen tellen voor gelijkwaardige overheidsopdrachten en private opdrachten, moet die last door dezelfde of een kleinere winstmarge gedragen worden.

3.5 Belangrijkste bevindingen van het onderzoek

De belangrijkste belemmering die de toegang van de bedrijven in de steekproef tot het uitvoeren van overheidsopdracht verhindert, is de meer dan dubbel zo lange betalingstermijn die de bedrijven moeten incalculeren bij overheidsopdrachten. Terwijl het betalingsuitstel van private klanten gemiddeld dertig dagen bedraagt, betalen overheden gemiddeld pas na zeventig dagen. Het vergt een enorme aanpassing van de bedrijfsvoering om zich hieraan aan te passen. Eén bedrijf stelt voor om aanbestedende overheden te laten werken met een systeem van kostenramingen. Op die manier zou de betaling van de opdracht gelijkmatig over de duur van de werken gespreid kunnen worden.

Twee bedrijven geven aan dat de druk op de offerteprijzen bij overheidsopdrachten onhoudbaar wordt en dat het voor hen steeds moeilijker wordt om aan het einde van de rit nog iets over te houden. Het zijn net twee bedrijven die in sterke mate afhankelijk zijn van overheidsopdrachten. Bij alle bedrijven is te horen dat het zware gewicht van het prijs criterium bij de gunning ervoor zorgt dat grotere spelers gaan speculeren. Ze schrijven met een lage prijs in op de overheidsaanbesteding en lossen dat op door een lagere kwaliteit van materialen te gebruiken. Ook geven een aantal bedrijven aan dat die spelers niet die allerlaatste inspanning zullen doen. Zij voeren de werken uit tot op de letter van het lastenboek. Aanpassingen en onvoorziene omstandigheden zullen zij niet proberen op te vangen. Eén bedrijf ziet ook dat die grote spelers relatief meer gebruik maken van buitenlandse werkkrachten. Daarentegen stellen alle bedrijven vast dat de grote spelers kunnen speculeren omdat ze bij de minste fout van de opdrachtgever streken uithalen om extra vergoed te worden, zoals heel vaak het instellen van juridische procedures. Eén respondent betreurt het dat de beroepsfierheid binnen de bouw verdwijnt omwille van zulke spelers.

Twee andere bedrijven zien voor dat speculatief gedrag een oplossing in het systeem dat Duitse overheden toepassen om overheidsopdrachten toe te kennen. Opdrachten worden er gegund aan de kandidaat die, na eliminatie van het laagste en het hoogste bod, het dichtst ingeschreven heeft bij het gemiddelde. Volgens de bedrijven verplicht zo'n systeem om correcte prijzen te tellen.

Overheden hebben volgens de bouwkm'o's geen mogelijkheid tot wering of straffing van leveranciers waarmee zij slechte ervaringen hebben. Bij de volgende aanbesteding maken de bedrijven die speculeren opnieuw evenveel kans om de opdracht te winnen. Kleinere bedrijven die zich correct gedragen worden daardoor dubbel gestraft. Eén bedrijf vindt het een goed idee om een database op te zetten waarin aanbestedende overheden ervaringen met elkaar kunnen delen en waarin ze scores geven aan de leveranciers die werken voor hen hebben opgeleverd. Op die manier kunnen overheden de historiek van leveranciers nagaan. De scores in de database zouden dan onderdeel kunnen uitmaken van de gunningscriteria.

Een andere besommering die de kmo's bezighoudt is de buitensporige administratie die de sector binnengeslopen is. Eén respondent getuigt dat hij op twintig jaar tijd zijn tijdsbesteding grondig heeft zien veranderen. Waar hij vroeger 80 tot 90% van zijn tijd bezig was met zijn vak en de resterende tijd administratie in orde bracht, is die verdeling omgekeant naar *fifty-fifty*. Hij voegt eraan toe dat hij niet de middelen heeft om iemand voltijds de administratie te laten doen. De respondent vraagt zich af hoe hij en zijn arbeiders nog competitief kunnen blijven als zelfs het eerste dat zijn arbeiders 's morgens moeten doen het invullen van papieren is. Er wordt ook gezegd dat het verdwijnen van de oproepingsbrieven, waarin wettelijke veranderingen en verplichtingen gecommuniceerd werden, het er niet gemakkelijker op gemaakt heeft. Het is fout volgens de bedrijven dat ze zomaar verondersteld worden alles te weten.

De bedrijven laten zich ook uit dat de reguleringsdrang overdreven is. Ze vinden het fout dat alles gereguleerd, vastgelegd en bewezen moet worden, van de draaivastheid van schroeven tot de dikte van de verf van putdeksels. De getuigenis van één respondent maakt het duidelijk: "Tegenwoordig moet de dikte van de stapel aan attesten, bewijzen en proeven de kwaliteit van een werk aantonen. Twintig jaar geleden bezochten we met drie man (de aannemer, de opdrachtgever en het studiebureau) de werf en hoorden we van de arbeiders hoe de werken vlotten. Nu vergaderen we wekelijks met vijftien man (de drie partijen en de dossierbeheerders en juristen van de opdrachtgever) over punten en komma's en bezoeken we de werf enkel in geval van problemen". Die reguleringsdrang en het speculeren van grotere spelers hebben er volgens de bedrijven toe geleid dat het vertrouwen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers volledig verdwenen is.

Eén bedrijf vindt dat de standaard aanbestedingstijd van twee weken te kort is. Vooral het lastenboek doorgenomen is en de prijsaanvragen bij leveranciers ontvangen worden, resteren er nog maar twee of drie dagen om de offerte op te maken. Twee respondenten, de ene uit de steekproef en de andere die telefonisch enkele ervaringen deelde, getuigden dat ze door de verplaatsing van de overheidsaanbestedingen naar het web zijn gaan afhaken. Ze vinden de systemen van e-Procurement te omslachtig. Ook opvallend is dat één bedrijf nog voor 99% alle aanbestedingen op papier afhandelt. Dat bedrijf moet alleen al 250 tot 700 euro betalen om een lastenboek te ontvangen en in te kunnen kijken. Het bedrijf dat de opdracht voor het Europese Parlement uitvoerde, verklaarde dat de aanbesteding volledig op papier verliep en dat het dossier in drievoud in Brussel binnengebracht moest worden. Het dossier was te zwaar om door één persoon gedragen te worden.

3.6 Conclusie

De grootste belemmering bij openbare aanbestedingen is het betalingsuitstel dat bouwkm'o's moeten incalculeren wanneer ze voor de overheid werken. Het betalingsuitstel is namelijk meer dan het dubbele in de publieke sector dan wanneer ze met private klanten werken. Ook de wachtermijn alvorens de werken van start kunnen gaan, werkt in het nadeel van openbare aanbestedingen. De meerderheid van de bedrijven vindt bovendien dat het prijscriterium bij de gunning van de opdracht een hogere drempel tot de deelname aan openbare aanbestedingen opwerpt. Zowel het gewicht van het prijscriterium als de methodiek erachter worden verstoringend gevonden. De perceptie van de bouwkm'o's over de eerlijkheid van het proces is gelijk voor de private en de openbare aanbesteding.

De kwaliteit van het bestek en de hoeveelheid documentatie werken daarentegen net meer belemmerend bij private aanbestedingen. De meeste bedrijven waarderen de concreet en uitvoerig vastgelegde vereisten van publieke opdrachtgevers, waarbij het meeste meet- en rekenwerk al gebeurd is. De bereikbaarheid van de opdrachtgever gedurende de aanbesteding is dan weer meer nadelig bij de openbare aanbestedingen.

Een openbare aanbesteding vraagt bedrijven uit de steekproef een factor 1,5 of 2 aan extra tijd te spenderen. Die extra tijdsbesteding legt bijkomende administratieve lasten op aan de bouwkm'o's. Al is er ook een bedrijf dat de helft minder tijd steekt in een openbare aanbesteding door de mate van technische voorbereiding in een overheidsbestek. De bijlagen die opgevraagd kunnen worden bij een overheidsopdracht kunnen aanzienlijke kosten met zich meebrengen. De totale administratieve last van een openbare aanbesteding loopt daardoor voor één kmo op tot 1.651,05 euro.

Ondanks dat de meeste bedrijven aangeven dat de huidige manier van gunning een zware druk zet op de bouwsector, zegt een minderheid de winstmarge voor overheidsopdrachten lager te zetten dan voor evenwaardige private opdrachten. De meerderheid van de bedrijven telt dus dezelfde prijzen voor evenwaardige private en overheidsopdrachten. Desalniettemin is voor bijna alle bedrijven de rendabiliteit van een overheidsopdracht lager dan die van een vergelijkbare private opdracht. Dezelfde of een lagere marge moet immers de extra administratieve lasten van een overheidsopdracht dekken.

Mogelijke oorzaken van de disproportioneel lage winstgraad van kmo's bij openbare aanbestedingen die uit dit onderzoek afgeleid kunnen worden, zijn het feit dat één bedrijf niet deelneemt aan openbare aanbestedingen omwille van het lange betalingsuitstel, en de vaststelling dat één bedrijf bewust zijn afhankelijkheid van overheidsopdrachten afbouwt omwille van de prijsdruk. Onder invloed van andere belemmeringen en de hogere administratieve lasten kunnen de bedrijven ook minder aangetrokken worden tot de overheidsopdrachtenindustrie. Dat bepaalde bedrijven afzien van gunstigere prijszettingen voor overheidsopdrachten maakt de kans kleiner dat de opdracht aan hen gegund wordt, en beïnvloedt dus mogelijk de winstgraad van kmo's bij openbare aanbestedingen.

3.7 Tekortkomingen en aanbevelingen voor verder onderzoek

De niet-representativiteit door de beperkte omvang van de steekproef is de grootste tekortkoming van voorliggend onderzoek. Toch wijzen de bevindingen van het voorliggende onderzoek enkele belangrijke pijnpunten van het openbare aanbestedingsproces aan. Onderzoekers die minder strakke tijds- en budgetbeperkingen hebben, kunnen de methodiek van voorliggend onderzoek op grotere schaal toepassen. Al is het af te raden om dit onderzoek in een *survey* om te vormen en uit te sturen naar enkele duizenden kmo's. De meeste bedrijven registreren de tijdsbesteding en de kosten van aanbestedingen niet. Slechts één bedrijf kon gedetailleerde tijdsbestedingen en *out-of-pocket*-kosten geven per aanbestedingsstap. Het voeren van een persoonlijk gesprek biedt het voordeel dat de interviewer de geïnterviewde kan overtuigen om toch globale inschattingen te doen. Hetgeen niet mogelijk is bij een *survey*. Het interviewen van de ondernemers en werknemers is bovendien zeer waardevol gebleken. Er konden op die manier heel wat extra leerrijke besommeringen en bemerkingsen genoteerd worden.

De grote verscheidenheid in meningen en scores van de belemmeringen, inschattingen van tijden en kosten en rendabiliteitskeuzes van de respondenten, doet vermoeden dat in toekomstige onderzoeken de klasse van de kleine en middelgrote ondernemingen nog verder opgedeeld moet worden, zoals bijvoorbeeld naargelang activiteit, afhankelijkheid van overheidsopdrachten en aantal werknemers.

De tijden en kosten die verkregen werden in dit onderzoek zijn voornamelijk inschattingen van de ondernemers en werknemers van de bedrijven. Om een nauwkeuriger inzicht te bekomen in de tijdsbestedingen per aanbestedingsproces, kunnen lastenmetingen gedaan worden. Aangezien zoals bij Bedrijf 2 de doorlooptijd van een openbare aanbesteding enkele weken kan behelzen, moet hierover wel goed nagedacht worden.

Ten slotte is het zo dat de bedrijven in de steekproef veel ervaring hebben met het openbare aanbestedingsproces. Ze voeren de aanbestedingsprocessen uit volgens een routine en hebben hun cashflow aangepast aan het lange betalingsuitstel vanwege publieke opdrachtgevers. De perceptie van en ervaring met openbare aanbestedingen van nieuwkomers is niet aan het licht gekomen in dit onderzoek, maar kan ook uitermate interessant zijn.

REFERENTIES

Abiad, A., Furceri, D., & Topalova, P. (2015). *The Macroeconomic Effects of Public Investment: Evidence from Advanced Economies*. Opgevraagd op 27 februari, 2017, via <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1595.pdf>.

ADMB (2016). *Invloed nieuwe definities kleine en microvennootschappen op vrijstellingen van bedrijfsvoorheffing*. Opgevraagd op 14 februari, 2017, via <https://www.admb.be/nl/admb/nieuws/invloed-nieuwe-definities-kleine-en-microvennootschappen-op-vrijstellingen-van-bedrijfsv>.

Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (2011). *NACE-BEL 2008 Economische activiteiten nomenclatuur met toelichtingen*. Opgevraagd op 8 juli, 2017, via <http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/gegevensinzameling/nomenclaturen/nacebel/>.

AMECO (2017). *AMECO online database*. Opgevraagd op 5 augustus, 2017, via http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm.

Benz, M., & Frey, B.S. (2003). *The value of autonomy: Evidence from the self-employed in 23 countries*. Opgevraagd op 23 november, 2016, via www.econ.uzh.ch/static/wp_iew/iewwp173.pdf.

Bergman, M.A., & Lundberg, S. (2013). Tender evaluation and supplier selection methods in public procurement. *Journal of Purchasing & Supply Management*, 19(2), 73-83.

Blanchflower, D.G., & Oswald, A.J. (1998). What makes an entrepreneur? *Journal of Labor Economics*, 16(1), 26-60.

Carrington, W.J., McCue, K., & Pierce, B. (1996). The role of employer/employee interactions in labor market cycles: Evidence from the self-employed. *Journal of Labor Economics*, 14(4), 571-602.

Centre for Economic and Business Research, & Gatewit (2013). *UK e-procurement trends*. Opgevraagd op 13 augustus, 2017, via <http://gatewit.com/en/resources/registro.php?id=45>.

Confederatie Bouw [1] (2016). *De toekomst van de bouw kmo. Uitdagingen en oplossingen. Jaarverslag 2015-2016*. Opgevraagd op 17 mei, 2017, via e-mail aan Frederik Bronckaerts, persattaché Confederatie Bouw.

Confederatie Bouw [2] (2016). *"Gaat het goed met de bouw, dan gaat het goed met de economie"*. Opgevraagd op 15 mei, 2017, via <http://confederatiebouw.be/PressCommunication/Persbericht%20NL%20-%20Caterpillar.pdf>.

Connolly, M., & Li, C. (2016). Government spending and economic growth in the OECD countries. *Journal of Economic Policy Reform*, 19(4), 386-395.

Council of Europe Development Bank (2017). *Investing in Public Infrastructure in Europe*. Opgevraagd op 6 maart, 2017, via <https://coebank.org/en/news-and-publications/ceb-publications/>.

Delmar, F., Davidsson, P., & Gartner, W.B. (2003). Arriving at the high-growth firm. *Journal of Business Venturing*, 18(2), 189-216.

Deras, E., D'hollander, R., Lowyck, J., & Mestdagh, J. (2009). *Economix 5 Algemene economie*. Kapellen: Pelckmans.

Dienst Administratieve Vereenvoudiging (z.d.). *Overheidsopdracht - Telemarc, Impliciete verklaring op erewoord*. Opgevraagd op 10 augustus, 2017, via <http://www.verereenvoudiging.be/content/overheidsopdracht-telemarc>.

e-Notification (z.d.). *Bekendmakingen zoeken, Uitgebreide zoekopdracht*. Opgevraagd op 27 februari, 2017, via <https://enot.publicprocurement.be/enot-war/preSearchNotice.do>.

EUR-Lex [1] (2012). *Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie*. Opgevraagd op 9 november, 2016, via <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>.

EUR-Lex [2] (2014). *Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG*. Opgevraagd op 9 november, 2016, via <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=NL>.

Europese Commissie [1] (2017). *2016 SBA Fact Sheet Belgium*. Opgevraagd op 1 maart, 2017, via http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review-2016_en.

Europese Commissie [2] (2008). *"Think Small First". A "Small Business Act" for Europe*. Opgevraagd op 19 oktober, 2016, via https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_nl.

Europese Commissie [3] (2011). *Review of the "Small Business Act" for Europe*. Opgevraagd op 13 april, 2017, via https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_nl.

Europese Commissie [4] (2004). *Actieplan voor de implementatie van het wettelijk kader voor het elektronisch aanbesteden*. Opgevraagd op 4 maart 2017, via <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0841&from=en>.

Europese Commissie [5] (2016). *Statistics on small and medium-sized enterprises*. Opgevraagd op 13 februari, 2017, via http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_small_and_medium-sized_enterprises.

Europese Commissie [6] (2016). *Country Report Belgium 2016*. Opgevraagd op 29 oktober, 2016, via http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_belgium_en.pdf.

Europese Commissie [7] (2016). *European Economic Forecast Winter 2016*. Opgevraagd op 2 november, 2016, via https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/european-winter-economic-forecast-2016_en.

Flynn, A., & Davis, P. [1] (2016). Firms' experience of SME-friendly policy and their participation and success in public procurement. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 23(3), 616-635.

Flynn, A., & Davis, P. [2] (2016). The policy-practice divide and SME-friendly public procurement. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 34(3), 559-578.

Flynn, A., Davis, P., McKeivitt, D., & McEvoy, E. [1] (2013). Mapping public procurement in Ireland. *Public Procurement Law Review*, 2, 74-95.

Flynn, A., McKeivitt, D., & Davis, P. [2] (2013). The impact of size on SME public sector tendering. *International Small Business Journal*, 33(4), 443-461.

FOD Justitie [1] (2016). *Wet inzake overheidsopdrachten*. Opgevraagd op 9 november, 2016, via http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2016061719.

FOD Justitie [2] (2006). *Wet overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten*. Opgevraagd op 17 april, 2017, via http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2006061557&table_name=wet.

FOD Justitie [3] (2014). *Omzendbrief ter integratie van duurzame ontwikkeling, met inbegrip van sociale clausules en maatregelen ten voordele van kleine en middelgrote ondernemingen, in het kader van overheidsopdrachten geplaatst door federale aanbestedende instanties*. Opgevraagd op 20 oktober, 2016, via http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2014051604&table_name=wet.

FOD Justitie [4] (1999). *Wetboek van vennootschappen*. Opgevraagd op 13 februari, 2017, via http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1999050769&table_name=wet.

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg [1] (2017). *Paritair Comité voor het bouwbedrijf (PC 124)*. Opgevraagd op 3 juli, 2017, via www.werk.belgie.be/DownloadAsset.aspx?id=7994.

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg [2] (z.d.). *Oprichting en samenstelling van de paritaire comités*. Opgevraagd op 3 juli, 2017, via http://www.werk.belgie.be/oprichting_PC/.

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg [3] (z.d.). *Bevoegdheidsgebieden van de paritaire comités. 124 Paritair comité voor het bouwbedrijf*. Opgevraagd op 3 juli, 2017, via http://www.werk.belgie.be/bevoegdheidsgebieden_PC/.

Gilbert, B.A., McDougall, P.P., & Audretsch, D.B. (2006). New Venture Growth: A Review and Extension. *Journal of Management*, 32(6), 926-950.

Grauls, E., & Luyten, J. (2017). *Kmo-vriendelijkere overheidsopdrachten*. Opgevraagd op 4 juli, 2017, via e-mail aan dr. Kevin Poel.

Hamilton, B.H. (2000). Does entrepreneurship pay? An empirical analysis of the returns to self-employment. *The Journal of Political Economy*, 108(3), 604-631.

Heylen, D., & Verreyt, I. (2014). *Arbeidsrecht toegepast*. Antwerpen: Intersentia.

Hsieh, E., & Lai, K.S. (1994). Government spending and economic growth: the G-7 experience. *Applied Economics*, 26(5), 535-542.

International Transport Forum (2017). *About ITF*. Opgevraagd op 5 augustus, 2017, via <https://www.itf-oecd.org/about-itf>.

Jorissen, A., Lybaert, N., & Vanneste, J. (2016). *Financial accounting*. Berchem: De Boeck.

Karjalainen, K., & Kemppainen, K. (2008). The involvement of small- and medium-sized enterprises in public procurement: Impact of resource perceptions, electronic systems and enterprise size. *Journal of Purchasing & Supply Management*, 14(4), 230-240.

Loader, K. (2005). Supporting SMEs through government purchasing activity. *The International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, 6(1), 17-26.

Loader, K. (2013). *Is public procurement a successful small business support policy? A review of the evidence*. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 31(1), 39-55.

Nationale Bank van België [1] (z.d.). *Wie moet neerleggen? Belgische ondernemingen*. Opgevraagd op 17 februari, 2017, via <https://www.nbb.be/nl/balanscentrale/jaarrekeningen-neerleggen/wie-moet-neerleggen/belgische-ondernemingen>.

Nationale Bank van België [2] (z.d.). *NBB.Stat*. Opgevraagd op 20 juni, 2017, via <http://stat.nbb.be/?lang=nl>.

Nationale Bank van België [3] (2013). *Methodologische nota aanbod- en gebruikstabellen*. Opgevraagd op 22 juni, 2017, via https://www.nbb.be/doc/dq/n_method/m_nnde13.pdf.

Nationale Bank van België [4] (z.d.). *Balanscentrale*. Opgevraagd op 27 februari, 2017, via <https://www.nbb.be/nl/balanscentrale>.

OECD.Stat (z.d.). *Government at a Glance - 2015 edition: Public procurement*. Opgevraagd op 5 augustus, 2017, via https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GOV_2015#.

OESO (2017). *Transport infrastructure investment and maintenance spending*. Opgevraagd op 5 augustus, 2017, via <https://data.oecd.org/transport/infrastructure-investment.htm>.

Pettinger, T. (2012). *Accommodative monetary policy*. Opgevraagd op 28 februari, 2017, via <http://www.economicshelp.org/blog/glossary/accommodatory-monetary-policy/>.

Public Procurement [1] (z.d.). *Stand van zaken van de reglementaire werkzaamheden*. Opgevraagd op 14 augustus, 2017, via <http://www.publicprocurement.be/nl/nieuws/stand-van-zaken-van-de-reglementaire-werkzaamheden>.

Public Procurement [2] (z.d.). *Overheidsopdrachten. Regelgeving*. Opgevraagd op 16 maart, 2017, via <http://www.publicprocurement.be/nl/overheidsopdrachten/regelgeving>.

Public Procurement [3] (z.d.). *Wat is een CPV-code?*. Opgevraagd op 18 juli, 2017, via <http://www.publicprocurement.be/nl/faq/wat-een-cpv-code>.

Purchase, S., Goh, T., & Dooley, K. (2009). Supplier perceived value: differences between business-to-business and business-to-government relationships. *Journal of Purchasing & Supply Management*, 15(1), 3-11.

PwC, ICF GHK, & Ecorys (2016). *SMEs' access to public procurement markets and aggregation of demand in the EU*. Opgevraagd op 11 maart, 2017, via https://ec.europa.eu/commission/index_en.

Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [1] (2016). *Onlinestatistieken. Kleine en middelgrote ondernemingen*. Opgevraagd op 8 maart, 2017, via <http://www.rsz.fgov.be/nl/statistieken/onlinestatistieken/kleine-en-middelgrote-ondernemingen>.

Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [2] (2017). *Snelle raming van de tewerkstelling voor het eerste kwartaal 2017*. Opgevraagd op 14 juli, 2017, via <https://www.rsz.fgov.be/nl/statistieken/publicaties/snelle-ramingen-van-de-tewerkstelling>.

Rijksdienst voor Sociale Zekerheid [3] (2016). *Loontrekkende tewerkstelling (RSZ) voor het vierde kwartaal 2015*. Opgevraagd op 14 juli, 2017, via <https://www.rsz.fgov.be/nl/statistieken/publicaties/loontrekkende-tewerkstelling>.

Ringwald, K., Lee, C., & Williams, H. (2009). *Barriers to procurement. Opportunity research*. Opgevraagd op 12 april, 2017, via <http://icps.bangor.ac.uk/brochures/BarriersToProcurement.pdf>.

Service Public de Wallonie (2014). *Intégration de clauses environnementales, sociales et éthiques dans les marchés publics et promotion de l'accès aux PME*. Opgevraagd op 17 april, 2017, via <http://marchespublics.cfwb.be/fr/informations-generales/pratiques-de-marche/achats-publics-durables/index.html>.

Small Business Dashboard (2017). *Small business contracts, Government-wide overall*. Opgevraagd op 29 juli, 2017, via <https://smallbusiness.data.gov>.

The Chartered Institute of Building (2010). *A Report Exploring Procurement in the Construction Industry*. Opgevraagd op 12 april, 2017, via

https://www.ciob.org/sites/default/files/CIOB%20research%20-%20Procurement%20in%20the%20Construction%20Industry%202010_1.pdf.

Thoma, M. (2014). *What do economists mean by "slack"?*. Opgevraagd op 28 februari, 2017, via <http://www.cbsnews.com/news/what-do-economists-mean-by-slack/>.

Unizo, Graydon, & UCM (2017). *Het kmo-rapport*. Opgevraagd op 1 maart, 2017, via <http://www.unizo.be/onderzoek-en-statistiek>.

Van Garsse, S., Maes, G., & Keunen, S. (2016). *Blokboek Publiek Recht Deel 1&2 2016-2017*. Balen: Xod.

van Praag, C.M., & Versloot, P.H. (2007). What is the value of entrepreneurship? A review of recent research. *Small Business Economics*, 29(4), 351-382.

Vlaamse overheid [1] (z.d.). *Europese drempelbedragen*. Opgevraagd op 2 augustus, 2017, via <https://overheid.vlaanderen.be/europese-drempelbedragen>.

Vlaamse overheid [2] (z.d.). *Afkortingenlijst Vlaamse overheid*. Opgevraagd op 8 juli, 2017, via <https://www.taaltelefoon.be/afkortingenlijst/n>.

Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie (2012). *Innovatie in de bouw: Een strategische langetermijnvisie voor de sector*. Opgevraagd op 11 april, 2017, via <http://www.vrwi.be/pdf/Eindrapport%20iRG%20Bouw.pdf>.

Vlaamse Regering [1]. Vlaams Minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme (2008). *Actieplan e-procurement*. Opgevraagd op 20 juni, 2017, via e-mail aan het Kabinet van Geert Bourgeois, Minister-president van de Vlaamse Regering.

Vlaamse Regering [2]. Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams Minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed, & Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding (2016). *Vlaams Plan overheidsopdrachten*. Opgevraagd op 10 maart, 2016, via <https://overheid.vlaanderen.be/beleid-overheidsopdrachten>.

Withey, J.J. (2011). Small manufacturing businesses: their interest in securing contracts from public agencies. *Journal of Public Procurement*, 11(3), 388-402.

BIJLAGEN

**DE ADMINISTRATIEVE LASTEN VAN HET AANBESTEDINGSPROCES
VANUIT HET STANDPUNT VAN DE KMO IN DE BOUWSECTOR**

DEFINITIES

Aanbesteding/openbare aanbesteding (standpunt van de KMO): het proces dat een KMO doorloopt om een overheidsopdracht binnen te halen

Overheidsopdracht: het uitvoeren van een levering, dienst of werk voor een publiekrechtelijke entiteit (Europese, federale, regionale, provinciale, lokale overheid; overheidsbedrijf; intercommunale) via kandidaatstelling/bekendmaking (en dus niet via het principe van de aanvaarde factuur)

Private opdracht/opdracht voor een privébedrijf: het uitvoeren van een levering, dienst of werk voor een partij zonder publiek karakter

ALGEMENE VRAGEN

1. Waarom doet u mee aan aanbestedingen? Waarom doet u niet mee aan aanbestedingen?

2. Op 10 projecten, hoeveel projecten die u uitvoert zijn overheidsopdrachten en hoeveel zijn opdrachten voor privébedrijven?

3. Procentueel gezien, in hoeveel van de gevallen wint uw bedrijf de aanbesteding?

PERCEPTIEVRAGEN

PRIVATE OPDRACHT	PUBLIEKE OPDRACHT	OPMERKINGEN
4. Hoeveel tijd wordt er besteed aan:		
Het binnenhalen van 1 private opdracht?	Het deelnemen aan 1 aanbesteding?	
5. Welke score op 10 geeft u aan:		0 is zeer slecht; 10 is zeer goed
a) de hoeveelheid documentatie die de opdrachtgever u ter beschikking stelt?		
b) de leesbaarheid en kwaliteit van documentatie die de opdrachtgever u ter beschikking stelt?		
c) de hoeveelheid documentatie die u moet aanleveren aan de opdrachtgever?		
d) de wachttijd in aanloop naar de uitvoering van de opdracht?		
e) de eerlijkheid van het proces?		
f) de manier waarop de opdrachtgever de criteria van offertes vaststelt?		
g) de aandacht voor het prijscriterium?		
h) de aandacht voor criteria rond de kwaliteit van de te leveren opdracht?		
i) de aandacht voor de innovativiteit van de te leveren opdracht?		
j) de bereikbaarheid van de opdrachtgever indien u vragen heeft (procedurele en informele)?		
k) de snelheid waarmee de opdrachtgever betaalt?		
l) de moeilijkheidsgraad van juridische en financiële aspecten in het proces?		

**DE ADMINISTRatieve LASTEN VAN HET AANBESTEDINGSproces
VANUIT HET STANDPUNT VAN DE KMO IN DE BOUWSECTOR**

BELANGRIJK: BESCHOUW EEN LEVERING, WERK, DIENST MET DEZELFDE OMVANG EN MODALITEITEN VOOR DE PRIVATE EN PUBLIEKE OPDRACHT!

	PRIVATE OPDRACHT			PUBLIEKE OPDRACHT		
Aanbestedingsproces van een private opdracht	TIJD	EXTRA KOST	Aanbestedingsproces van een publieke opdracht	TIJD	EXTRA KOST	OPMERKINGEN
	uren	euro		uren	euro	
STAP 1: Bedrijf en gamma presenteren			STAP 1: Aankondigingen opvolgen			
In welke mate onderneemt uw bedrijf stappen om zichzelf en het gamma voor te stellen aan potentiële klanten?			Hoeveel tijd moet u steken in het doornemen van bestekken en aankondigingen? Kruipt er tijd in het intern moeten overleggen of er deelgenomen wordt aan een aanbesteding?			
STAP 2: Offerte opstellen			STAP 2: Offerte opstellen			
Hoe lang duurt het om de offerte voor een privébedrijf op te stellen? Kruipt er tijd in het moeten contacteren van de klant omwille van vragen?			Hoe lang duurt het om de offerte voor de overheidsopdracht op te stellen? Kruipt er tijd in het moeten contacteren van de aanbesteder omwille van vragen?			
STAP 3: Offerte indienen			STAP 3: Offerte indienen via e-Notification			
Op welke manier wordt de offerte ingediend? Via post, e-mail, fax, afgeven? Hoeveel tijd neemt dit in beslag? Welke kosten worden hierdoor opgelopen?			Hoe lang duurt het voordat de offerte geüpload is?			
STAP 4: Gunning opvolgen			STAP 4: Gunning opvolgen			
Wordt er actief opgevolgd of een offerte goed aangekomen is en de klant bevalt? Of de klant nog vragen heeft? Wordt er nog onderhandeld over de offerte? Hoeveel tijd en kosten vraagt dit?			Hoe lang duurt het om op te volgen of er al uitsluitel is of de opdracht gegund is aan uw bedrijf?			
STAP 5: Projectopstart			STAP 5: Projectopstart			
Hoe lang duurt het voordat alle contractmodaliteiten vervuld zijn opdat de opdracht van start kan gaan?			Hoe lang duurt het voordat alle contractmodaliteiten vervuld zijn opdat de opdracht van start kan gaan?			
STAP 6: Opdracht uitvoeren			STAP 6: Opdracht uitvoeren			
Is er sprake van contractwijzigingen, juridische problemen of andere voorvallen?			Is er sprake van contractwijzigingen, juridische problemen of andere voorvallen?			
STAP 7: Betaling opvolgen			STAP 7: Betaling opvolgen			
Moet de klant actief opgevolgd en aangespoord worden om te betalen?			Moet de aanbestedende overheid actief opgevolgd en aangespoord worden om te betalen?			

Voor deze private opdracht (bijvoorbeeld het vloeren van een kantorenverdiep van x vierkante meter) vragen wij:	€ 0,00	Voor deze gelijkaardige publieke opdracht (bijvoorbeeld het vloeren van een gemeentehuis van x vierkante meter) vragen wij:	€ 0,00
--	--------	--	--------

Auteursrechtelijke overeenkomst

Ik/wij verlenen het wereldwijde auteursrecht voor de ingediende eindverhandeling:
Het belang van het winnen van een overheidsopdracht voor een KMO

Richting: **master in de toegepaste economische wetenschappen-beleidsmanagement**

Jaar: **2017**

in alle mogelijke mediaformaten, - bestaande en in de toekomst te ontwikkelen - , aan de Universiteit Hasselt.

Niet tegenstaand deze toekenning van het auteursrecht aan de Universiteit Hasselt behoud ik als auteur het recht om de eindverhandeling, - in zijn geheel of gedeeltelijk -, vrij te reproduceren, (her)publiceren of distribueren zonder de toelating te moeten verkrijgen van de Universiteit Hasselt.

Ik bevestig dat de eindverhandeling mijn origineel werk is, en dat ik het recht heb om de rechten te verlenen die in deze overeenkomst worden beschreven. Ik verklaar tevens dat de eindverhandeling, naar mijn weten, het auteursrecht van anderen niet overtreedt.

Ik verklaar tevens dat ik voor het materiaal in de eindverhandeling dat beschermd wordt door het auteursrecht, de nodige toelatingen heb verkregen zodat ik deze ook aan de Universiteit Hasselt kan overdragen en dat dit duidelijk in de tekst en inhoud van de eindverhandeling werd genotificeerd.

Universiteit Hasselt zal mij als auteur(s) van de eindverhandeling identificeren en zal geen wijzigingen aanbrengen aan de eindverhandeling, uitgezonderd deze toegelaten door deze overeenkomst.

Voor akkoord,

Wolfs, Tom

Datum: **22/08/2017**