

Dienstorder MOW/MIN/2022/02

Aan alle personeelsleden van de entiteiten van het
Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken

Afdeling Algemene Technische Ondersteuning
Contactpersoon: Annelies Deygers
Koning Albert II-laan 20 – 1000 Brussel
M 0474 84 44 31
annelies.deygers@mow.vlaanderen.be

19 juli 2022

Betreft: Stijging materiaal- en grondstofprijzen en toeleveringsproblemen bij uitvoering van
overheidsopdrachten

Trefwoorden: prijsstijgingen - prijsherzieningsclausule – toeleveringsproblemen - vertragingen

1 CONTEXT

Als gevolg van diverse macro-economische en geopolitieke omstandigheden, waaronder het economisch herstel na de COVID-19-pandemie, de recente oorlog in Oekraïne en de diverse sancties die vervolgens genomen werden tegen Rusland en de onzekerheden waartoe dit militair conflict aanleiding geeft, worden de opdrachtnemers van overheidsopdrachten van het beleidsdomein MOW (hierna: bMOW) geconfronteerd met sterke prijsstijgingen en schaarste van allerlei materialen en grondstoffen.

In principe worden overheidsopdrachten gegund op forfaitaire basis¹. Dit staat echter een herziening van de prijzen in het licht van bepaalde economische en sociale factoren niet in de weg, op voorwaarde dat in de opdrachtdocumenten in een duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige prijsherzieningsclausule is voorzien.² Het doel van dergelijke prijsherzieningsclausule is om tegemoet te komen aan de prijsevolutie van de hoofdcomponenten van de kostprijs. Op deze wijze kan de prijsherzieningsclausule de schommelingen van lonen, sociale lasten en materiaalprijzen opvangen. Om dit doel te bereiken moet de prijsherzieningsclausule steunen op objectieve en controleerbare parameters en de werkelijke kostenstructuur weergeven door middel van het gebruik van passende wegingscoëfficiënten. De meerderheid van de opdrachtdocumenten van het bMOW bevatten dergelijke prijsherzieningsclausule. Voor overheidsopdrachten voor werken en manuele dienste is dit zelfs verplicht³.

¹ Artikel 9 Overheidsopdrachtenwet 2016.

² Artikel 10, lid 1 Overheidsopdrachtenwet 2016.

³ Artikel 38/7 KB Uitvoering 2017.

Hoewel de prijsherzieningsclausules bedoeld zijn om de prijsevoluties op te vangen, ontvangen verscheidene entiteiten van het bMOW van verschillende opdrachtnemers meldingen dat de opgenomen prijsherzieningsclausules de huidige prijsstijgingen onvoldoende opvangen. Dit zou veroorzaakt kunnen worden door de vertraging die er zit op de parameterwaarden van de prijsherzieningsclausule. Om vertragingen in het betalingsproces te voorkomen wordt er in de prijsherzieningsclausules voorgeschreven dat gebruik wordt gemaakt van de parameterwaarden van de voorafgaande maand. Voor sommige prijsherzieningsparameters is deze 'vertraging' anders (bv. sommige afzetprijnsindexen en worden de parameterwaarden van twee of drie maanden eerder gebruikt).

Daarnaast melden opdrachtnemers niet enkel sterke prijsstijgingen van verscheidene materialen maar ook problemen in de toeleveringsketen van materialen door lange levertijden, schaarste van materialen, productiebelemmeringen, e.d. . Deze problematiek beperkt zich niet tot Vlaanderen maar is een globaal probleem.

Om het economisch evenwicht van de overheidsopdrachten in deze moeilijke macro-economische en geopolitieke omstandigheden te garanderen en de uitvoering van de overheidsopdrachten te verzekeren, is het bMOW van mening dat een tijdelijke aanpassing van het prijsherzieningsmechanisme en de omgang met toeleveringsproblemen verantwoordbaar is. In deze dienstorder zullen de specifieke maatregelen die daarvoor genomen worden en de praktische uitrol ervan worden toegelicht.

2 PRIJSSTIJGINGEN

2.1 Gewijzigde prijsherzieningsclausule

Om tegemoet te komen aan de vraag van verschillende opdrachtnemers zullen de entiteiten van het bMOW de prijsherzieningsclausules aanpassen⁴. De prijsherzieningsclausules zullen op zodanige wijze worden gewijzigd zodat bij de berekening van de prijsherziening niet langer de parameterwaarde van de maand voorafgaand aan de schuldvordering wordt gehanteerd, maar wel de parameterwaarde van de maand van de schuldvordering of voor sommige parameters de parameterwaarden van een maand later dan oorspronkelijk voorzien in de prijsherzieningsclausule. Door deze aanpassing van de prijsherzieningsclausule zullen gehanteerde parameterwaarden nauwer aansluiten bij de realiteit en de periode waarin de prestaties waarop de herziening van toepassing is, uitgevoerd werden.

Bovenstaand principe zal enkel worden toegepast op de parameterwaarden van materiaalprijzen en niet op deze van lonen.

Om het bovenvermelde resultaat te bereiken, zal de teller van de prijsherzieningsclausule worden aangepast. In het standaardbestek 250 wordt de teller van de prijsherzieningsclausule als volgt gedefinieerd:

"x1, x2, ..., xn: dezelfde referentieprijzen of dezelfde indexcijfers:

⁴ Mits akkoord tussen opdrachtnemer en opdrachtgever.

- vastgesteld voor de maand N-1 die het begin van de beschouwde periode in de maand N voorafgaat voor parameters van het type O.W. en voor de indexen Ic, Ig, K2 en Ti;
- vastgesteld voor de maand N-3 die het begin van de beschouwde periode in de maand N voorafgaat voor parameters van het type ISTI."

In het standaardbestek administratieve bepalingen (versie 5.0) dat van toepassing is op het standaardbestek 250 (wegenbouw), 260 (kunstwerken en waterbouw) en 270 (elektromechanische uitrustingen) is volgende definitie van de teller terug te vinden:

"x1, x2, ..., xn : de prijsherzieningsparameters met parameterwaarden geldig voor de prestatieperiode (met inachtnaam van de referentietermijn)

[...]

Behoudens andersluidende bepaling in de opdrachtdocumenten worden in onderstaande tabel volgende onderscheiden referentietermijnen gedefinieerd:

<i>Categorie</i>	<i>Parameters</i>	<i>Referentietermijn parameterwaarden voor de uiterste ontvangstdatum offerte (noemer)</i>	<i>Referentietermijn parameterwaarden voor prestatieperiode (teller)</i>
<i>Materialen, materieel, brandstoffen en energie</i>	<i>OWxxx</i>	<i>-1 maand</i>	<i>-1 maand</i>
<i>Materialen, materieel, brandstoffen en energie</i>	<i>Afzetsindexen (ISTI xxx)</i>	<i>-3 maanden</i>	<i>-3 maanden</i>
<i>Materialen</i>	<i>Ic, Ig en CPI 09.13000</i>	<i>-1 maand</i>	<i>-1 maand</i>

Ook in het modelbestek diensten en modelbestek leveringen worden de teller van de prijsherzieningsclausules gelijkaardig gedefinieerd

Concreet zullen in de teller volgende aanpassingen aangebracht worden:

- de parameters van het type OW worden aangepast zodat maand N wordt gebruikt i.p.v. N-1;
- de indexen, Ic, Ig, K1, K2 en Ti worden aangepast zodat maand N wordt gebruikt i.p.v. N-1;
- de index I wordt aangepast zodat maand N wordt gebruikt i.p.v. N-1;
- de index I2021 wordt aangepast zodat maand N-1 wordt gebruikt i.p.v. N-2;
- de parameters van het type ISTI worden aangepast zodat maand N-2 wordt gebruikt i.p.v. N-3;
- de overige parameters worden aangepast zodat maand N-X-1 wordt gebruikt i.p.v. N-X (tenzij X=0).

De noemer van de prijsherzieningsclausule blijft ongewijzigd.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de wijzigingen:

Categorie	Parameters/ indexen	Oorspronkelijke referentiermijn parameterwaarde n voor de uiterste ontvangstdatum offerte (noemer)	Referentiermijn parameterwaarde n voor de uiterste ontvangstdatum offerte (noemer) na wijziging o.b.v. deze bijakte	Oorspronkelijke referentiermijn parameterwaarde n voor prestatieperiode (teller)	referentiermijn parameterwaarde n voor prestatieperiode (teller) na wijziging o.b.v. deze bijakte
Materialen, materieel, brandstoffen en energie	OWxxx	-1 maand	-1 maand	-1 maand	Maand van de beschouwde periode
Materialen	I, Ic, Ig en CPI 09.13000, K1 en K2	-1 maand	-1 maand	-1 maand	Maand van de beschouwde periode
Materialen	I2021	-2 maanden	-2 maanden	-2 maanden	-1 maand
Materialen, materieel, brandstoffen en energie	Afzetprijsindex en (ISTI xxx)	-3 maanden	-3 maanden	-3 maanden	-2 maanden
Aanbrengen van verhardingen	Ti	-1 maand	-1 maand	-1 maand	Maand van de beschouwde periode

Er wordt aan herinnerd dat de prijsherziening moet steunen op objectieve en controleerbare parameters en de werkelijke kostenstructuur van de opdracht moet weergeven door middel van het gebruik van passende wegingscoëfficiënten. Prijsherzieningsclausules die niet aan deze voorwaarden voldoen, dienen in eerste instantie te worden vervangen door een beter aangepaste prijsherzieningsclausule. Dit dienstorder staat dergelijke wijzigingen van de prijsherzieningsclausule niet in de weg. Het bepaalt slechts dat de prijsherzieningsclausules op zodanige wijze worden gewijzigd zodat bij de berekening van de prijsherziening niet langer de parameterwaarde van de maand voorafgaand aan de schuldvordering wordt gehanteerd, maar wel de parameterwaarde van de maand van de schuldvordering of voor sommige parameters de parameterwaarden van een maand later dan oorspronkelijk voorzien in de prijsherzieningsclausule.

2.2 TOEPASSINGSGBIED

A. MATERIEEL TOEPASSINGSGBIED

De gewijzigde prijsherzieningsclausule zal toegepast worden op:

- overheidsopdrachten voor werken;
- overheidsopdrachten voor leveringen;
- overheidsopdrachten voor manuele diensten, zoals vermeld in bijlage 1 van het KB Uitvoering 2017⁵.

Voor overheidsopdrachten voor werken en leveringen zal de gewijzigde prijsherzieningsclausule niet worden toegepast op posten waarin stalen buispalen en stalen damplanken voorkomen. bMOW zal op een latere datum voor deze twee materialen nog een andere oplossing uitwerken.

De gewijzigde prijsherzieningsclausule zal worden toegepast op schuldvorderingen voor prestaties die uitgevoerd werden vanaf 1 januari 2022. In geval van schuldvorderingen waarin zowel prestaties opgenomen zijn van voor 1 januari 2022 als prestaties vanaf 1 januari 2022 zal de gewijzigde prijsherzieningsclausule enkel toegepast worden voor de prestaties vanaf 1 januari 2022.

Wanneer op het moment van goedkeuring van deze dienstorder een opdracht reeds definitief werd opgeleverd maar de opdrachtnemer wel nog schuldvorderingen heeft ingediend voor prestaties vanaf 1 januari 2022, kan de opdrachtnemer een verzoek binnen de 90 kalenderdagen richten tot de aanbestedende overheid om de toegepaste prijsherzieningen te herberekenen volgens de gewijzigde prijsherzieningsclausule overeenkomstig dit dienstorder.⁶

De gewijzigde prijsherzieningsclausule zal niet toegepast worden op:

- overheidsopdrachten van het type publiek-private samenwerking of DBFM(O) aangezien voor deze opdrachten een andere risicoverdeling kan gelden en/of deze opdrachten in belangrijke mate aan de toepassing van het KB Uitvoering zijn onttrokken;
- overheidsopdrachten waarbij de aanbestedende overheid en de opdrachtnemer een regeling getroffen hebben voor de sterke prijsstijgingen;
- (gezamenlijke) overheidsopdrachten met medefinanciers waarvan MOW geen aanbestedende overheid is;
- (gezamenlijke) overheidsopdrachten met medefinanciers waarbij er geen consensus kan worden bereikt tussen aanbestedende overheid en de medefinanciers en het aandeel van MOW niet duidelijk afscheidbaar en bepaalbaar is (vb. omdat het aandeel van MOW procentueel is bepaald);
- posten waarin stalen buispalen en stalen damplanken voorkomen.

⁵ CPV codes van de manuele diensten: 71351500 (bodemonderzoeksdiensten), 77211300 (rooien van bomen), 77211400 (vellen van bomen), 77211500 (onderhouden van bomen), 77310000 (beplanten en onderhouden van groengebieden), 77340000 (snoeien van bomen en heggen), 90460000 (diensten voor het ledigen van beerputten en sceptische putten), 90470000 (diensten voor rioolreiniging), 90511300 (diensten voor het verzamelen van straatafval), 90513600 (diensten voor slibverwijdering), 90513700 (diensten voor het vervoeren van slib), 90513800 (diensten voor slibbehandeling), 90513900 (diensten voor slibstorting), 90522000 (diensten in verband met vervuilde grond), 90523000 (verwijderen van giftig afval, met uitzondering van radioactief afval en vervuilde grond), 90610000 (straatreinigings- en veegdiensten), 90640000 (diensten voor het reinigen en leeghalen van kolken), 90680000 (strandreinigingsdiensten), 90590000 (diensten voor graffiti-verwijdering).

⁶ Dergelijke herberekening dient te worden vastgelegd in een dading aangezien een bijakte sluiten nadat de opdracht definitief werd opgeleverd, en zodoende geen contractuele band meer is, niet mogelijk is.

In verband met (gezamenlijke) overheidsopdrachten die geplaatst werden voor meerdere aanbestedende overheden kunnen prijsherzieningsclausules niet worden gewijzigd zonder akkoord van alle betrokkenen. Het initiatief om de prijsherzieningsclausule te wijzigen ligt in principe bij de aanbestedende overheid, aangezien deze de trekkende rol op zich zou moeten nemen. In het geval dat een entiteit van MOW aanbestedende overheid is, zal deze trachten om consensus te bereiken met alle betrokken partijen omtrent het wijzigen van de prijsherzieningsclausule. Indien deze consensus niet wordt bereikt kan de entiteit van MOW slechts een gewijzigde prijsherzieningsclausule toepassen indien er voor MOW een duidelijk afscheidbaar deel (vb. is op postniveau). Wanneer de entiteit van MOW slechts medefinancier is en geen aanbestedende overheid, kan deze in principe geen initiatief nemen tot het wijzigen van de prijsherzieningsclausule.

B. TEMPOREEL TOEPASSINGSGEBIED

Dit dienstorder is van toepassing op overheidsopdrachten van het bMOW die:

- in uitvoering zijn op de datum van goedkeuring van dit dienstorder. Een overheidsopdracht is in uitvoering zolang de opdracht niet definitief opgeleverd werd;
- die bekendgemaakt werden in of waarvan de vraag tot indiening van offertes verstuurd werd in 2022.

Eenmaal de prijsherzieningsclausule gewijzigd werd, zal deze van toepassing blijven voor de volledige resterende duur van de uitvoeringstermijn of looptijd van de overheidsopdracht.

2.3 PRAKTISCHE TOEPASSING

Lopende overheidsopdrachten

Bij overheidsopdrachten die lopende zijn op de datum van goedkeuring van dit dienstorder zal de wijziging van de prijsherzieningsclausules gebeuren door het sluiten van bijaktes⁷. Een lopende overheidsopdracht betreft een overheidsopdracht die reeds is bekend gemaakt op de datum van goedkeuring van dit dienstorder tot en met de definitieve oplevering. Bijaktes kunnen worden gedefinieerd als een overeenkomst tussen de door de opdracht gebonden partijen, waarin de op de opdracht toepasselijke documenten worden aangepast tijdens de uitvoering ervan.⁸

Gelet op de hoeveelheid overheidsopdrachten binnen het bMOW en om de administratieve werklast te beperken, kunnen entiteiten van het bMOW algemene bijaktes sluiten waarbij de prijsherzieningsclausule voor meerdere overheidsopdrachten gelijktijdig gewijzigd worden. Omdat er meerdere partijen bij

⁷ Een model bijakte gaat in bijlage bij dit dienstorder.

⁸ Artikel 2, 21° KB Uitvoering 2017.

betrokken zijn en de partijen kunnen variëren, zal voor volgende opdrachten per individuele opdracht moeten worden nagegaan of er een bijakte moet worden afgesloten:

- opdrachten uitgevoerd door een combinatie van ondernemingen;
- gezamenlijke opdrachten met medefinanciers;
- opdrachten waarbij de prijsherziening reeds bepaald werd op basis van gemiddelde waarden van de parameters.

Eenmaal de bijaktes zijn gesloten, kunnen de prijsherzieningsclausules in eDelta⁹ worden aangepast. Voor de schuldvorderingen ingediend na het sluiten van de bijaktes zal de gewijzigde prijsherzieningsclausule na de aanpassing in eDelta automatisch worden toegepast. Voor de schuldvorderingen met prestaties vanaf 1 januari 2022 die voor het sluiten van de bijakte reeds goedgekeurd en uitbetaald werden zullen correctievorderingsstaten worden opgemaakt. Als de schuldvordering zowel betrekking heeft op prestaties van voor 1 januari 2022 als op prestaties vanaf 1 januari 2022 zullen de prestaties van voor 1 januari 2022 uit de correctievorderingsstaat losgekoppeld en verwijderd worden, zodat de correctie enkel berekend wordt de prestaties vanaf 1 januari 2022.

Er dient opgemerkt te worden dat het opmaken en betalen van de correctievorderingsstaten geen aanleiding of recht geven op verwijlinteresten.

Aangezien er zal worden gewerkt met de parameterwaarden van de maand van de schuldvordering zelf of een maand later, kunnen schuldvorderingen pas ingediend worden nadat de parameterwaarden gekend zijn van de desbetreffende maand. Indien een schuldvordering toch wordt ingediend vooraleer deze parameterwaarden gekend zijn, zal de verificatietermijn, voor zover dit werd voorzien in de opdrachtdocumenten, worden geschorst vanwege het ontbreken van verantwoordingsstukken.¹⁰

Bekendgemaakte, maar nog niet gesloten overheidsopdrachten

Bij overheidsopdrachten die op datum van goedkeuring van dit dienstorder reeds bekendgemaakt waren of waarvan de uitnodiging tot indiening van offertes al was verstuurd, maar waarvan de sluiting nog niet heeft plaatsgevonden, zal de aanbestedende overheid na sluiting van de overheidsopdracht een bijakte sluiten met de opdrachtnemer om de gewijzigde prijsherzieningsclausule toe te passen op de opdracht. Voor de bijakte gelden dezelfde voorwaarden als bij lopende overheidsopdrachten.

Als er na goedkeuring van dit dienstorder voldoende tijd is en de wijziging heeft geen impact op de uiterste indieningsdatum van de offertes kan de aanbestedende overheid er ook voor opteren om de gewijzigde prijsherzieningsclausule voor indiening van de offertes in te voegen door middel van een rechtzettingsbericht.

⁹ eDelta is een applicatie ontwikkeld voor het registreren en opvolgen van overheidsopdrachten. Dit vanaf het moment dat het bestek wordt opgemaakt, tot het opvolgen van de prestaties en facturen.

¹⁰ De prijsherzieningsclausule kan immers niet worden toegepast zonder dat de parameterwaarden gekend zijn.

Nog niet bekendgemaakte overheidsopdrachten

Voor opdrachten die na goedkeuring van dit dienstorder nog bekendgemaakt zullen worden of waarvan de uitnodigingen tot indiening van offertes nog worden verstuurd in 2022 zal de aanbestedende overheid bij voorkeur de gewijzigde prijsherzieningsclausule opnemen in de opdrachtdocumenten.

Als de opdrachtdocumenten bekendgemaakt werden zonder de gewijzigde prijsherzieningsclausule kunnen de aanbestedende overheid en de opdrachtnemer na sluiting van de overheidsopdracht een bijakte sluiten om de gewijzigde prijsherzieningsclausule alsnog toe te passen. Voor deze bijakte gelden dezelfde voorwaarden als bij lopende overheidsopdrachten.

Definitief opgeleverde overheidsopdrachten

Voor de overheidsopdrachten die reeds definitief werden opgeleverd op het moment van goedkeuring van deze dienstorder maar waarvan de opdrachtnemer wel nog schuldvorderingen heeft ingediend voor prestaties vanaf 1 januari 2022, kan de opdrachtnemer een verzoek richten tot de aanbestedende overheid om de toegepaste prijsherzieningen te herbekeken volgens de gewijzigde prijsherzieningsclausule overeenkomstig dit dienstorder.

Dit verzoek dient schriftelijk binnen de 90 kalenderdagen te worden ingediend. Indien het verzoek gegrond en ontvankelijk is bevonden, zullen de betrokken partijen een dading afsluiten. Er dient gebruik te worden gemaakt van een dading in plaats van een bijakte aangezien er na de definitieve oplevering in principe geen contractuele band meer bestaat tussen de aanbestedende overheid en de opdrachtnemer. De dading moet worden geregistreerd in eDelta om vervolgens over te gaan tot het manueel herberekenen van de prestaties uitgevoerd na 1 januari 2022, hiervoor kunnen de simulatie tools in eDelta worden gebruikt.

3 TOELEVERINGSPROBLEMEN

De aanbestedende overheden van het BMOW ontvangen sinds enkele maanden verscheidene meldingen van opdrachtnemers dat er zich als gevolg van de huidige macro-economische en geopolitieke omstandigheden problemen zouden stellen in de toeleveringsketen waardoor leverings- en uitvoeringstermijnen niet kunnen worden gerespecteerd. Overheidsopdrachten waarbij de beweringen van de opdrachtnemer geloofwaardig en waarachtig blijken te zijn en waarbij de omstandigheden een impact op de uitvoering van de opdracht hebben, kunnen door de aanbestedende overheid op twee manieren aangepakt worden:

- als de toeleveringsproblemen niet tot gevolg hebben dat de volledige opdracht dreigt stil te vallen en andere prestaties verder kunnen worden uitgevoerd, kan de aanbestedende overheid zich soepel en constructief opstellen door een termijnverlenging toe te kennen voor de vertragingen die het gevolg zijn van deze toeleveringsproblemen. Dergelijke termijnverlengingen zullen worden geformaliseerd in een afzonderlijke bijakte. De verlenging van de uitvoeringstermijn is een

gunstmaatregel van de aanbestedende overheid. Door te werken met termijnverlengingen wordt voorkomen dat er vertragingsboetes worden aangerekend voor de vertragingen in de leveringen van materialen;

- als de toeleveringsproblemen dermate ernstig zijn dat de opdracht redelijkerwijze in de huidige omstandigheden niet kan worden verder gezet, of niet binnen aanvaardbare of nuttige termijnen kan worden afgewerkt, kan de aanbestedende overheid uitzonderlijk gebruik maken van artikel 38/12, §1, 2° KB Uitvoering 2017 en de opdracht eenzijdig schorsen. De aanbestedende overheid kan hier gebruik van maken aangezien de toeleveringsproblemen een externe omstandigheid uitmaken die zich buiten de wil van de aanbestedende overheid voordoen en waardoor de aanbestedende overheid van mening is dat de opdracht niet zonder bezwaar kan worden verdergezet. In dat geval kan de opdrachtnemer geen aanspraak maken op een compensatie enkel en alleen omwille van de eenzijdige schorsing.

Bovenstaande betreft een algemene aanpak en beperkt zich zodoende niet tot een beperkt aantal materialen of grondstoffen. Er dient te worden opgemerkt dat de opdrachtnemer steeds de bewijslast draagt en zal moeten aantonen dat er zich met betrekking tot een de ingeroepen materiaal of grondstoffen effectief een leveringsprobleem stelt waardoor de aanbestedende overheid één van bovenstaande opties kan overwegen.

Voor de secretaris-generaal, afwezig

Nick Landuyt
Afdelingshoofd