

Het kleine mkb op de infrastructuur- en groenmarkt

Marktontwikkeling en rolverdeling

eib

Economisch Instituut
voor de Bouw

Het auteursrecht voor de inhoud berust geheel bij de Stichting Economisch Instituut voor de Bouw. Overnemen van de inhoud (of delen daarvan) is uitsluitend toegestaan met schriftelijke toestemming van het EIB. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Juli 2024

Het kleine mkb op de infrastructuur- en groenmarkt

Marktontwikkeling en rolverdeling

Paul Groot
Thijs Koeckhoven
Rama Polderman

Inhoud

Conclusies op hoofdlijnen.....	7
1 Inleiding.....	14
1.1 Achtergrond	14
1.2 Vraagstelling	14
1.3 Afbakening	15
1.4 Onderzoeksproces	16
1.5 Leeswijzer	18
2 Positionering van het kleine mkb.....	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Werkgelegenheid kleine mkb-bedrijven	19
2.2.1 Werkgelegenheid kleine mkb in 2023	19
2.2.2 Werkgelegenheid kleine mkb vanaf 2016	21
2.3 Omzetsamenstelling	22
2.4 Marktaandeel van kleine bedrijven	29
2.5 Bedrijfseconomische kencijfers	31
3 Marktontwikkelingen tot 2030.....	34
3.1 Inleiding	34
3.2 Opgaven en investeringen van opdrachtgevers	34
3.2.1 Gemeenten	34
3.2.2 Waterschappen	36
3.2.3 Netwerkbedrijven	38
3.2.4 Andere opdrachtgevers	39
3.3 Gww-productie en werkgelegenheid	40
4 Trends in de rolverdeling en contractering.....	43
4.1 Inleiding	43
4.2 Maatschappelijke ambities	43
4.3 Aanbesteding en contractering	44
4.3.1 Gemeenten	44
4.3.2 Waterschappen	46
4.3.3 Netwerkbedrijven	48
4.3.4 Ervaringen van marktpartijen	48
4.4 Samenwerking in de keten	52
5 Kansen voor het kleine mkb.....	54
5.1 Inleiding	54
5.2 Kansen voor het kleine mkb	54
5.3 Beleidsacties opdrachtgevers	55
5.4 Acties kleine mkb	56

Conclusies op hoofdlijnen

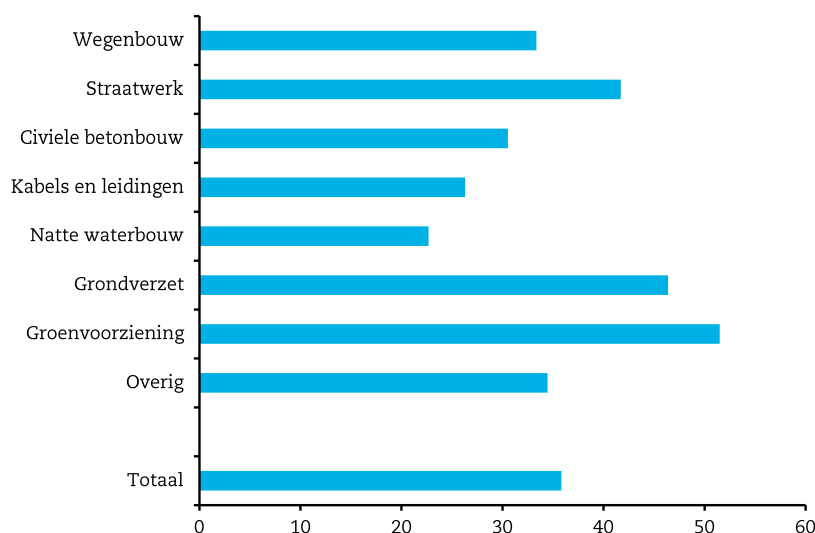
In opdracht van Bouwend Nederland, MKB INFRA, Vereniging van Waterbouwers, Cumela en VHG heeft het EIB in beeld gebracht welke rol de kleine bedrijven spelen op de brede infrastructuurmarkt¹ en welke kansen zij in de komende jaren hebben bij het realiseren van de omvangrijke maatschappelijke opgaven in de infrastructuursector. In het onderzoek zijn interviews en rondetafelgesprekken gevoerd met zowel opdrachtgevers als kleine en grotere gww-bedrijven. Ook is een enquête gehouden onder de relevante leden van de vijf brancheorganisaties waaraan circa 250 bedrijven hebben meegedaan. Met dit onderzoek is voor het eerst een beeld geschetst van de positie van het kleine mkb op de infrastructuurmarkt.²

Marktpositie van het kleine mkb

Kleine bedrijven vertegenwoordigen een derde van de gww-capaciteit

Het aandeel van kleine bedrijven in de totale gww-capaciteit was in 2023 circa 35% (figuur 1). De positie ten opzichte van middelgrote en grote bedrijven is de afgelopen jaren niet veranderd. Wel is sprake van een sterke toename van het aantal zzp'ers in de gww, met name bij kabels en leidingen en groenvoorziening. Het aandeel van kleine infrabedrijven loopt sterk uiteen tussen deelmarkten. Het aandeel van kleine bedrijven is bij straatwerk, grondverzet en groenvoorziening groter dan op andere deelmarkten, met name natte waterbouw en kabels en leidingen. Het stabiele aandeel op de inframarkt betekent dat de kleine bedrijven een belangrijke rol kunnen vervullen bij de realisatie van de maatschappelijke opgaven.

Figuur 1 Aandeel kleine infrabedrijven in totale arbeidscapaciteit, 2023 (%)



Bron: EIB

¹ Bij de brede infrastructuurmarkt gaat het in dit onderzoek om wegenbouw, riolering, straatwerk, civiele betonbouw, natte waterbouw, kabels en leidingen, grondverzet en groenvoorziening.

² Kleine bedrijven zijn bedrijven met personeel met een maximale omzet van € 15 miljoen (leden Bouwend Nederland, MKB INFRA en Vereniging van Waterbouwers) of een personeelsbestand van maximaal 50 werknemers (leden Cumela en VHG).

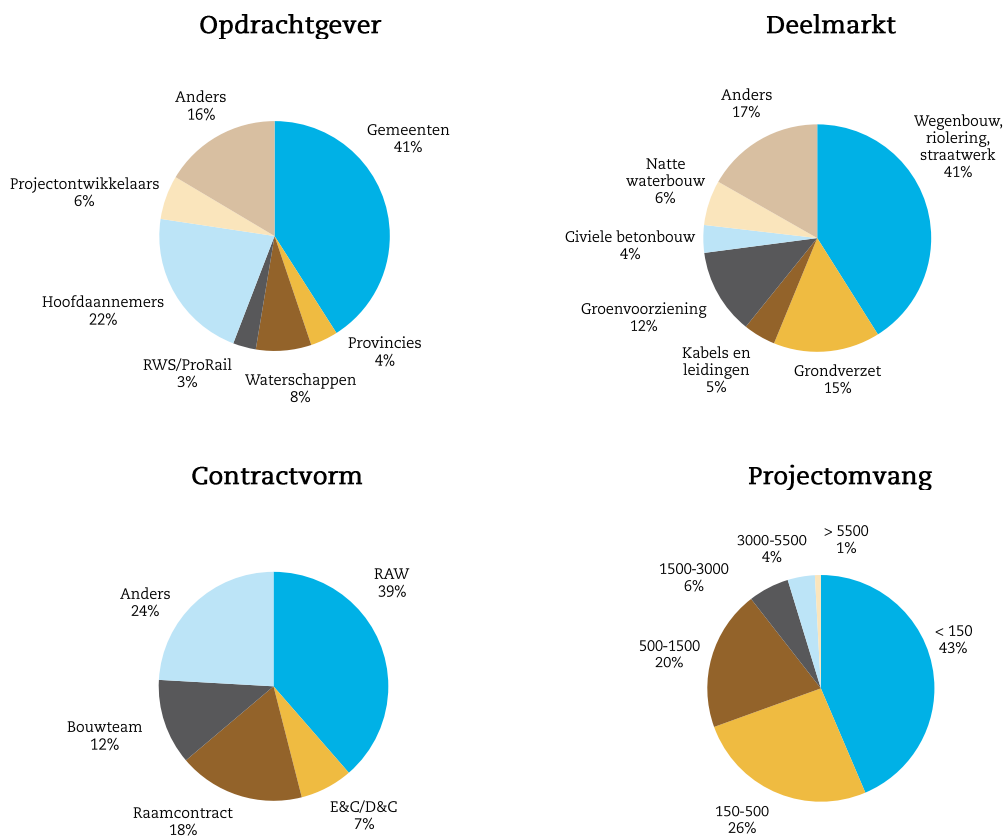
Gemeenten verreweg belangrijkste opdrachtgevers

De gemeenten hebben een aandeel van ruim 40% in de omzet van de kleine bedrijven en zijn daarmee de belangrijkste directe opdrachtgevers voor de kleine bedrijven (figuur 2). Het aandeel van hoofdaannemers is ruim 20%. Aangezien deze hoofdaannemers ook in opdracht van gemeenten werken, zijn de gemeenten direct of indirect goed voor 45 à 50% van de omzet van de kleine infrabedrijven. Bezien naar deelmarkt verrichten de kleine bedrijven het meeste werk in wegenbouw, riolering en straatwerk (omzetaandeel ruim 40%). Ook grondverzet en groenvoorziening zijn belangrijke deelmarkten met elk 10 à 15% van de omzet. Kleine bedrijven zijn relatief weinig actief bij kabels en leidingen en in de civiele betonbouw.

Meeste omzet uit RAW-contracten, veel projecten kleiner dan € 150 duizend

Bijna 40% van de omzet van het kleine mkb is afkomstig uit RAW-contracten. Daarnaast werken de kleine bedrijven relatief veel in raamcontracten (bijna 20% van de omzet). Een kwart van de omzet komt uit diverse andere contractvormen als regiewerk en klantenwerk. Voor het eerst is ook beeld verkregen van de omvang van projecten die de bedrijven uitvoeren. Bijna 45% van de omzet komt uit projecten met een bouwsom onder € 150 duizend. Projecten groter dan € 1,5 miljoen zijn goed voor ongeveer 10% van de omzet van kleine infrabedrijven.

Figuur 2 Verdeling omzet kleine infrabedrijven naar vier kenmerken, 2023



Bron: EIB

Marktontwikkelingen infrastructuur

Gemeentelijke markt eerst onder druk, daarna stijging door vervanging en klimaatadaptatie

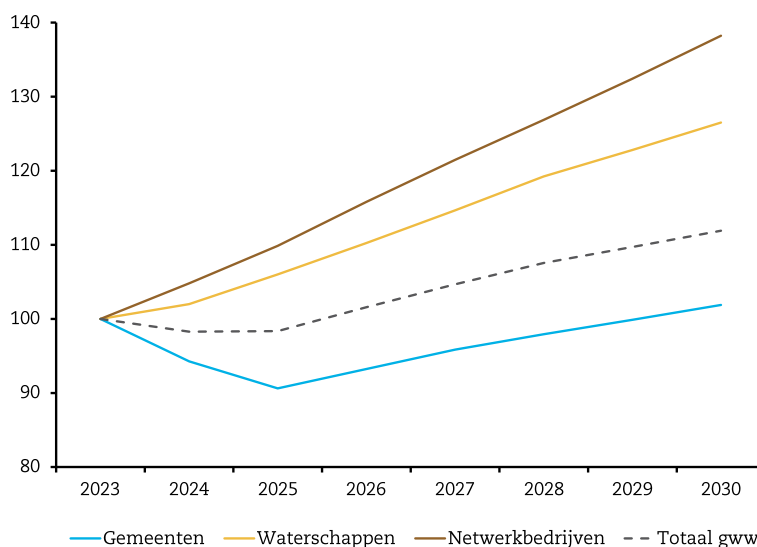
Op de korte termijn staat de voor kleine bedrijven belangrijke gemeentelijke markt sterk onder druk, onder meer door de krimp in de woningbouw en de effecten van de sterke bouwkostenstijgingen op de bestaande budgetten. In twee jaar tijd wordt hier 10% krimp op de markt voorzien (figuur 3). Ook houden de gemeenten al rekening met de onzekere financiële situatie vanaf 2026. Op de middellange termijn laten de gemeentelijke investeringen naar verwachting weer enig herstel zien. Belangrijke opgaven voor de gemeenten betreffen onder meer de vervanging en renovatie van infrastructuur en herinrichting van de openbare ruimte in het kader van klimaatadaptatie en biodiversiteit. Verder zal de ontwikkeling van bouwlocaties bijdragen aan de gemeentelijke investeringen. De verwachting is dat de gemeentelijke investeringen in 2030 net boven het niveau van 2023 zullen liggen.

Sterke groei van investeringen door waterschappen en netwerkbedrijven

De investeringen van de waterschappen en de netwerkbedrijven zullen in de gehele periode 2023-2030 een gunstige ontwikkeling laten zien. De waterschappen hebben naast de opgaven op het gebied van waterveiligheid een groot aantal projecten in voorbereiding om te voldoen aan de Kaderrichtlijn Water. In de periode 2024-2027 verwachten zij veel werk aan aanpassing van rioolwaterzuiveringsinstallaties en realisatie van natuurvriendelijke oevers en vistrappen. Door stikstofproblemen zal echter een deel van de plannen niet al in 2027 kunnen worden gerealiseerd. Bij de netwerkbedrijven wordt tussen 2023 en 2030 40% groei van de markt voorzien. Dit betreft met name de verzwaring van elektriciteitsnetwerken en de aanleg van warmtenetten.

De werkgelegenheid op de deelmarkten kabels en leidingen en natte waterbouw zal tot 2030 gestaag toenemen. Bij wegenbouw, straatwerk en riolering neemt deze de komende paar jaar nog licht af om in 2030 op of net boven het niveau van 2023 uit te komen.

Figuur 3 Ontwikkeling gww-productie belangrijke opdrachtgevers kleine infrabedrijven, 2023-2030 (index 2023 = 100)



Bron: EIB

Samenwerking, contractering en rolverdeling

Meeste kleine bedrijven tevreden over samenwerking opdrachtgever

Het overgrote deel van het kleine mkb is tevreden of zeer tevreden over de samenwerking met de opdrachtgever. Dit geldt zowel voor de samenwerking met gemeenten en waterschappen als met hoofdaannemers. Naarmate bedrijven een groter omzetaandeel hebben bij de betreffende opdrachtgevers neemt de tevredenheid toe. Dit wijst op een belangrijke positieve relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Opvallend is dat de tevredenheid van bedrijven over de samenwerking met gemeenten in het noorden en oosten veel groter is dan in de andere regio's.

Bedrijven hebben zorgen over (voorgenomen) veranderingen in de contracten

De grote fysieke opgaven en de maatschappelijke ambities die opdrachtgevers hierbij hebben bepalen in belangrijke mate de contracten die door opdrachtgevers worden toegepast. Om innovaties en kostenbesparingen te realiseren, gaan opdrachtgevers meer en meer over op meerjarige contracten. Een belangrijk punt hierbij is dat er, onder meer bij gemeenten, waterschappen en netwerkbedrijven, sprake is van knelpunten in de capaciteit voor voorbereiding, ontwerp en aanbesteding van projecten. Dit leidt ertoe dat opdrachtgevers ontwerpactiviteiten vaker uitbesteden aan ingenieursbureaus en gww-bedrijven. Daarnaast passen zij vaker raamcontracten toe om het aantal aanbestedingen te verminderen.

Onder meer bij vervanging en renovatie kijken opdrachtgevers daarnaast steeds meer naar mogelijkheden voor een seriematige aanpak. Dit biedt kansen voor efficiëntere uitvoering, ontwikkelen van innovaties en beperking van de maatschappelijke hinder van projecten. Projecten worden hierdoor groter. Ook de netwerkbedrijven staan voor een grote opschaling van de werkzaamheden en betreden de markt vooral met omvangrijke gebiedscontracten voor een relatief groot aantal jaren.

Kleine bedrijven profiteren niet van toename raamcontracten bij waterschappen

In de afgelopen jaren zijn waterschappen meer raamcontracten en bouwteams gaan toepassen. Een vergelijkbare ontwikkeling zien we bij gemeenten. Dit biedt bedrijven perspectief op meerjarig marktvolume zodat zij kunnen investeren in innovaties. Voor opdrachtgevers zorgt dit voor een verlichting van de administratieve en personele lasten van aanbesteding. Slechts één op de tien kleine bedrijven heeft het aandeel raamcontracten bij waterschappen in de afgelopen jaren echter zien toenemen. Eén op de drie kleine bedrijven zag het omzetaandeel uit raamcontracten bij waterschappen juist afnemen. Deze contracten zijn mogelijk in grotere mate bij grotere bedrijven terecht gekomen. Kleine bedrijven geven aan dat zij op de huidige markt de meeste concurrentie ondervinden van grote mkb-bedrijven en in mindere mate van de grote bouwconcerns. Onderlinge samenwerking bij de kleine bedrijven komt echter relatief weinig voor. Soms wordt gezamenlijk op projecten ingeschreven, maar samenwerking op het gebied van innovatie of materieelinzet gebeurt bijna niet.

Kleinschalige innovaties niet altijd inpasbaar in complexe en integrale opgaven

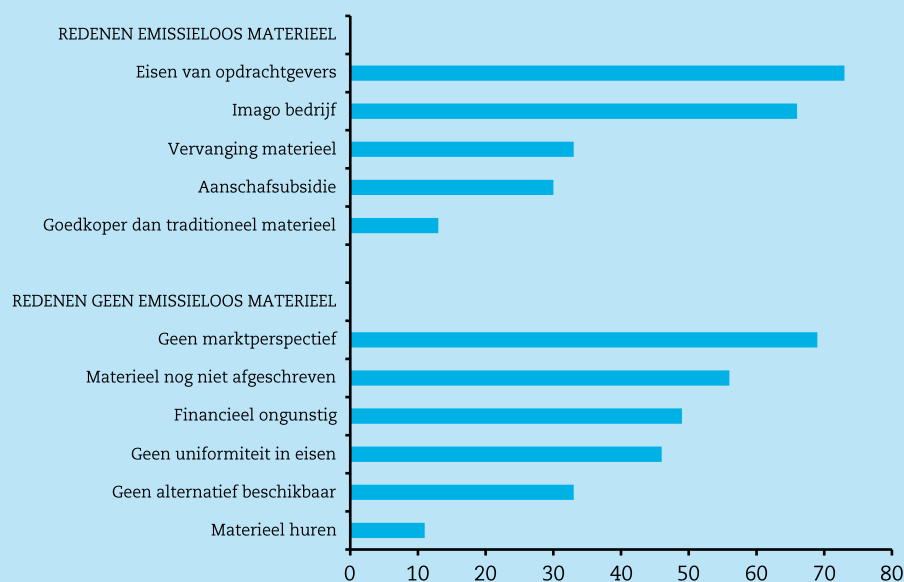
De kleine bedrijven richten zich met name op relatief kleinschalige innovaties. Veel genoemde voorbeelden zijn het hergebruik van materialen, bijvoorbeeld in het straatwerk of de wegenbouw, en het ontwerpen en toepassen van oplossingen voor klimaatadaptatie in de openbare ruimte. Uit gesprekken met gemeenten komt naar voren dat zij behoefte hebben aan meer van dit soort praktische innovaties. Bij aanbestedingen blijken de aangedragen voorstellen soms echter als te duur of te risicovol te worden beoordeeld. Een lastig punt hierbij is dat de infrastructurele opgaven steeds meer een integraal karakter krijgen en de vertaling van opgaven naar programma's en projecten in de praktijk tijdrovend is.

EMISSIELOOS MATERIEEL

Steeds meer opdrachtgevers in de infrasector stellen eisen op het gebied van de inzet van emissieloos materieel op projecten. Voor de bestrijding van een deel van de meerkosten van emissieloos materieel ten opzichte van traditioneel materieel kunnen opdrachtgevers sinds kort een beroep doen op de Specifieke Uitkering Schoon en Emissieloos Bouwen (SPUK SEB). Alle waterschappen en provincies hebben hiertoe een convenant ondertekend. Onder de gemeenten zijn dit vooral grotere organisaties.

Zestig procent van de kleine bedrijven met een omzet onder € 5 miljoen beschikt nog niet over emissieloos materieel. Middelgroot en groot materieel is nog slechts beperkt voorhanden op de markt. Klein (hulp)materieel als minigravers, aggregaten, pompen en handgereedschap wordt echter al wel aangeboden, maar is dus nog slechts beperkt bij de kleinste bedrijven in eigendom. Gebrek aan marktperspectief en nog niet afgeschreven materieel worden als belangrijkste argumenten genoemd door bedrijven die nog geen emissieloos materieel hebben. Eisen van opdrachtgevers en imago zijn voor bedrijven redenen om wel in emissieloos materieel te investeren.

Redenen voor kleine bedrijven om wel of niet in emissieloos materieel te investeren



Beleidsacties opdrachtgevers

De rol die het kleine mkb in de komende jaren kan spelen, vraagt een aantal beleidsacties van de opdrachtgevers. Deze betreffen onder meer concretisering van doelstellingen en aandacht voor de omvang en complexiteit van projecten.

Meer inzicht nodig in gemeentelijke projecten komende jaren

Voor kleine infrabedrijven is belangrijk om inzicht te krijgen in de projecten die de komende jaren op de markt worden gebracht. Gemeenten kunnen hier nog stappen zetten met een aanbestedingskalender, vergelijkbaar met de Projectenkalender die de waterschappen periodiek publiceren. Dit overzicht kan bijvoorbeeld op regionale schaal worden opgesteld, passend bij de oriëntatie van de meeste kleine bedrijven. Gemeenten kunnen hierbij aangeven welke prioriteiten zij stellen op bijvoorbeeld duurzaamheid en circulariteit, zodat bedrijven hier gericht op kunnen investeren. Daarbij zouden mogelijkheden moeten worden geboden voor kleinschalige innovaties. Van belang is daarbij dat gemeenten voldoende financiële middelen beschikbaar hebben voor bijvoorbeeld ambities rond de inzet van emissieloos materieel.

Gemeenten kunnen daarvoor, evenals waterschappen en provincies, onder meer een beroep doen op de Specifieke Uitkering Schoon en Emissieloos Bouwen (SPUK SEB).

Aanbestedingsdrempels overheidsopdrachten heroverwegen

Een groot deel van de omzet van de kleine bedrijven komt uit projecten met een bouwsom onder € 150 duizend. Het is volgens de Gids Proportionaliteit passend om deze enkelvoudig op de markt te brengen. Gemeenten nodigen voor deze projecten echter regelmatig meerdere partijen uit, ook in geval van overzichtelijke projecten. Daarnaast kan erop worden gewezen dat de aanbestedingsdrempels al een groot aantal jaren ongewijzigd zijn gebleven, terwijl de bouwkosten in de afgelopen jaren sterk gestegen zijn.

Kansen voor kleine infrabedrijven bij waterschapsprojecten vergroten

Waterschappen passen in toenemende mate raamcontracten toe, onder meer om meerjarig marktperspectief te bieden aan partijen die daarop strategische investeringen kunnen doen. De kleine infrabedrijven hebben hun omzetaandeel uit raamcontracten bij waterschappen de afgelopen tijd echter zien afnemen. Gezien de grote waterschapsopgaven en het belang van het mkb voor de waterschappen kan worden bekeken of meer kleinschalig werk, bijvoorbeeld op het gebied van de KRW, op de markt kan worden gebracht.

Projectopzet en -uitvraag vereenvoudigen

Ook in breder verband is het interessant om te kijken of de opzet en de uitvraag van projecten kan worden vereenvoudigd. Het meer 'lean and mean' opzetten van projecten kan eraan bijdragen dat projecten sneller en met minder afbreukrisico kunnen worden uitgevoerd. Met een dergelijke aanpak kan er ook voor worden gezorgd dat beschikbare budgetten meer effectief richting de uitvoering kunnen worden ingezet. Vooral als het gaat om regionale projecten die praktische oplossingen vragen, kunnen kleine infrabedrijven hier een belangrijke rol spelen.

Netwerkbedrijven: kansen scheppen voor kleine aanbieders

De markt voor ondergrondse infrastructuur wordt steeds meer gedomineerd door grote, meerjarige contracten voor de vergroting en verbetering van de energie-infrastructuur. Gezien het gebrek aan capaciteit is het zinvol om binnen deze contracten meer ruimte te bieden aan kleine infrabedrijven, bijvoorbeeld door de eisen ten aanzien van certificering minder zwaar op te tuigen.

Acties kleine infrabedrijven

Voor de kleine mkb-bedrijven is vooral van belang om zicht te houden op de opgaven van de opdrachtgevers en het belang en de kansen van maatschappelijke ambities hierbij. Dit vraagt een proactieve opstelling en een verkenning van de mogelijkheden tot meer samenwerking in de keten.

Proactief opstellen richting opdrachtgevers

Voor de kleinere opdrachtgevers ontberen vaak actuele kennis over consequenties van regelgeving voor de uitvoering. Kleine infrabedrijven kunnen daarom meer inspelen op de capaciteitstekorten die bij onder meer gemeenten en waterschappen bestaan op het gebied van bijvoorbeeld ontwerp en omgevingsmanagement. Een belangrijke uitdaging ligt volgens gemeenten in het aanbieden van concrete oplossingen voor bijvoorbeeld klimaatadaptatie. Voor kleine bedrijven is daarvoor nodig om zich meer te verdiepen in de concrete projecten die op de agenda van de opdrachtgevers staan. Het toenemende belang dat onder meer gemeenten hechten aan omgevingsmanagement vormt hierbij nog een uitdaging voor de kleine bedrijven.

Succesvolle cases van samenwerking binnen mkb laten zien

Tot nu toe vindt bij de kleine infrabedrijven slechts in beperkte mate samenwerking plaats met andere mkb-bedrijven. Voor projecten die een integrale aanpak vereisen is het zinvol om de mogelijkheden tot bredere samenwerking in de komende tijd te verkennen. Om mogelijke risico's van nieuwe vormen van samenwerking te voorkomen, kunnen bedrijven samen met hun brancheverenigingen succesvolle cases laten zien. Hierbij kan ook worden gedacht aan het versterken van de samenwerking met het lokale bedrijfsleven buiten de sector.

Visie ontwikkelen op inzet emissieloos materieel

Aangezien de vraag naar emissieloos bouwen in de infrastructuur de komende jaren steeds verder zal toenemen, is van belang dat ook kleine infrabedrijven voldoende beschikking over dit materieel hebben. Individuele bedrijven zullen de afweging moeten maken of zij dit materieel zelf willen aanschaffen of voor de inzet op projecten gebruik willen maken van gehuurd of gedeeld materieel. Bij deze afweging kan worden gekeken naar zicht op continuïteit van werken waarvoor emissieloos materieel wordt vereist. Daarnaast speelt de resterende levensduur van het conventionele materieel een rol bij de overweging om te kopen of te huren. Ook op dit punt kunnen kleine bedrijven de samenwerking met andere bedrijven opzoeken.

Voorsorteren op grotere rol in energietransitie

Gezien de grote opgaven in de energietransitie en de knelpunten in de capaciteit kunnen kleine infrabedrijven hier een rol gaan spelen. Voor de bedrijven is hierbij van belang om de mogelijkheden om op termijn op te schalen goed in kaart te brengen. Ook zullen bedrijven moeten investeren in verdere digitalisering, communicatie en geschikt materieel. Voorstellen om werkprocessen te standaardiseren en de afstemming met netwerkbeheerders te optimaliseren kunnen hierbij kansrijk zijn op de toekomstige markt.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De infrastructuurmarkt staat voor omvangrijke opgaven in de komende jaren. Op deze markt is een groot aantal bedrijven actief, variërend van grote bouwconcerns tot kleine bedrijven en zzp'ers. In opdracht van Bouwend Nederland, MKB INFRA, Vereniging van Waterbouwers, Cumela en VHG is in beeld gebracht welke positie kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt innemen, tegen welke uitdagingen deze bedrijven oplopen en welke rol de kleine bedrijven kunnen spelen bij het realiseren van de infrastructuuropgaven.³

In het onderzoek zijn kleine infrabedrijven gedefinieerd als bedrijven met personeel met een omzet tot globaal € 15 miljoen of 50 werknemers, afhankelijk van het type activiteit en de branche. De kleine infrabedrijven voeren voornamelijk kleinschalige werkzaamheden uit op een breed scala aan marktsegmenten, waaronder wegenbouw, grondwerk, waterbouw, civiele betonbouw, ondergrondse infrastructuur en groenvoorziening.⁴ Dit betreft zowel onderhoudsactiviteiten als nieuwbouw, vervanging en renovatie.

Het opdrachtgeversprofiel van de kleine bedrijven wijkt sterk af van dat van de middelgrote en grote bedrijven. Kleine bedrijven werken bijvoorbeeld niet of nauwelijks in directe opdrachtverlening voor Rijkswaterstaat. Ook wijken de contracten waarmee kleine infrabedrijven werken vaak af van die van grotere bedrijven. Zo komt RAW-werk bij de kleine bedrijven nog aanzienlijk vaker voor dan bij andere bedrijven. De kleine bedrijven werken vaker in onderaanneming en staan daardoor verder af van de finale opdrachtgever. De omvang van bedrijven geeft beperkingen die samenhangen met de schaal, zoals administratieve lasten die voortvloeien uit eisen rond certificering en maatschappelijke ambities. Aan de andere kant kunnen kleine bedrijven profiteren van hun flexibiliteit en hun lokale kennis en netwerken.

1.2 Vraagstelling

In het onderzoek staan vier hoofdvragen centraal met elk een aantal subvragen:

1. **Wat is de huidige positie van kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt?**
 - a. Hoe hebben het aantal bedrijven en de werkgelegenheid bij de kleine bedrijven zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?
 - b. Op welke deelmarkten en voor welke opdrachtgevers zijn de kleine infrabedrijven voornamelijk actief?
 - c. Hoe is de omzet van de kleine bedrijven samengesteld naar contractvormen en projectgroottes?
2. **Wat zijn de belangrijkste trends op de infrastructuurmarkt voor de kleine bedrijven?**
 - a. Hoe ontwikkelen zich de opgaven van de verschillende opdrachtgevers?
 - b. Welke maatschappelijke ambities hebben de opdrachtgevers in de komende jaren, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, circulariteit en maatschappelijk verantwoord opdrachtgeverschap?

³ Dit onderzoek is een vervolg op een eerdere studie in opdracht van deze brancheorganisaties naar de rol van de middelgrote bedrijven. Zie hiervoor EIB (2023), Positie midden- en kleinbedrijf op de infrastructuurmarkt; kansen bij onderhoud, vervanging en renovatie, Amsterdam.

⁴ De infrastructuurmarkt wordt in dit onderzoek in brede zin beschouwd waarbij ook groenvoorziening wordt meegenomen. Wanneer in het rapport kortweg over de infrastructuurmarkt wordt gesproken, omvat dit ook de groenvoorziening.

3. **Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de rolverdeling op de markt?**
 - a. Welke positie nemen kleine bedrijven in de infraketen in?
 - b. Wat zijn de belangrijkste trends op het gebied van aanbesteding en contractering
 - c. Hoe ontwikkelt zich de samenwerking aan de aanbodkant?
4. **Welke kansen doen zich voor de kleine infrabedrijven voor?**
 - a. Welke knelpunten ondervinden kleine infrabedrijven op de markt?
 - b. Hoe kunnen deze knelpunten worden opgelost?
 - c. Welke rol kan (overheids)beleid spelen bij het oplossen van de knelpunten?
 - d. Welke acties kunnen de kleine infrabedrijven zelf uitvoeren?

Het onderzoek geeft hiermee zicht op de ontwikkeling en samenstelling van de omzet van kleine bedrijven. Van de relevante marktsegmenten worden de ontwikkelingen in de komende jaren verkend. Daarnaast is interessant hoe de rolverdeling op de markt zich ontwikkelt, waarbij niet alleen de relatie opdrachtgever-hoofdaannemer van belang is, maar ook de relatie hoofdaannemer-onderaannemer. Belangrijke aspecten in de rolverdeling zijn samenwerking, contractering en ruimte voor innovatie.

1.3 Afbakening

In het onderzoek naar de positie van kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt wordt een onderverdeling gemaakt naar verschillende deelmarkten.⁵ Hierbij is onder meer aangesloten bij de indeling van de bedrijven in de betrokken brancheorganisaties. Dit betreft de volgende deelmarkten:

- Wegenbouw, riolering en straatwerk
- Dijken, natte waterbouw
- Kabels en leidingen
- Civiele betonbouw, constructieve waterbouw
- Groenvoorziening en grondwerk

Binnen deze deelmarkten zijn er relatief grote verschillen in de opbouw van de capaciteit naar kleinere en grotere bedrijven. Deze verschillen hangen vooral samen met de omvang van de projecten en de aard en complexiteit van de activiteiten. Bedrijven in de civiele betonbouw hebben bijvoorbeeld gemiddeld een veel grotere schaal dan bedrijven in de groenvoorziening. In het onderzoek is de afbakening van de kleine bedrijven afgestemd op de aanbodstructuur bij de verschillende brancheorganisaties (tabel 1.1). Bij de kleine bedrijven gaat het om organisaties met personeel. Zelfstandigen of zzp'ers zijn niet in het onderzoek betrokken.

Tabel 1.1 Afbakening kleine bedrijven bij de verschillende brancheorganisaties

Brancheorganisatie	Afbakening kleine bedrijven
Bouwend Nederland	Omzet < € 15 miljoen
MKB INFRA	Omzet < € 15 miljoen
Vereniging van Waterbouwers	Omzet < € 15 miljoen
Cumela	Aantal werknemers < 50
VHG	Aantal werknemers < 50

Bron: EIB

⁵ De deelmarkt spoorbouw is niet in het onderzoek betrokken aangezien hier nauwelijks kleine bedrijven actief zijn. Groenvoorziening wordt aanvullend op de gebruikelijke indeling van de infrastructuurmarkt in het onderzoek betrokken.

De kleine bedrijven worden in het rapport ook wel aangeduid als het kleine mkb. Binnen het kleine mkb is soms nog sprake van kenmerkende verschillen. Zo kunnen bijvoorbeeld bedrijven met minder dan € 1 miljoen omzet een afwijkend opdrachtgeversprofiel hebben in vergelijking met kleine bedrijven met een omzet tussen € 10 en 15 miljoen.

1.4 Onderzoeksproces

In het onderzoek is de volgende aanpak gehanteerd. Allereerst heeft een verkennend gesprek plaatsgevonden met leden van een aantal brancheorganisaties. Doel van dit ledengesprek was een eerste kennismaking met bedrijven die tot de doelgroep van het onderzoek worden gerekend. Voor een aantal inhoudelijke thema's, zoals marktontwikkeling en samenwerking, is in dit gesprek in beeld gebracht welke ervaringen de bedrijven van de aangesloten brancheorganisaties hebben en hoe zij aankijken tegen de positie van verschillende opdrachtgevers op de belangrijkste marktsegmenten. Ook zijn enkele mogelijke kansen voor kleine bedrijven op de inframarkt verkend.

Op basis hiervan is de analyse van de huidige positie van kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt opgezet. Voor de onderscheiden deelmarkten is een marktverkenning uitgevoerd van de belangrijkste ontwikkelingen die de marktsituatie in de komende jaren zullen bepalen. Dit betreft onder meer de investeringen van de verschillende opdrachtgevers op de infrastructuurmarkt en de dynamiek in de samenwerking, contractering en rolverdeling.

Voor elk van de in paragraaf 1.3 genoemde deelmarkten zijn rondetafelgesprekken gevoerd. Hiervoor zijn leden van de opdrachtgevende brancheorganisaties uitgenodigd. In de rondetafelgesprekken zijn eerste beelden rond de marktontwikkelingen met de partijen besproken. Ook zijn gesprekken gevoerd met opdrachtgevers, onder meer grotere en kleinere gemeenten. Daarnaast is gesproken met enkele grote infrastructuurbedrijven. Doel van de gesprekken met opdrachtgevers was te achterhalen welke rol de kleine bedrijven spelen op de markt en waar uitdagingen en kansen liggen voor de komende tijd.

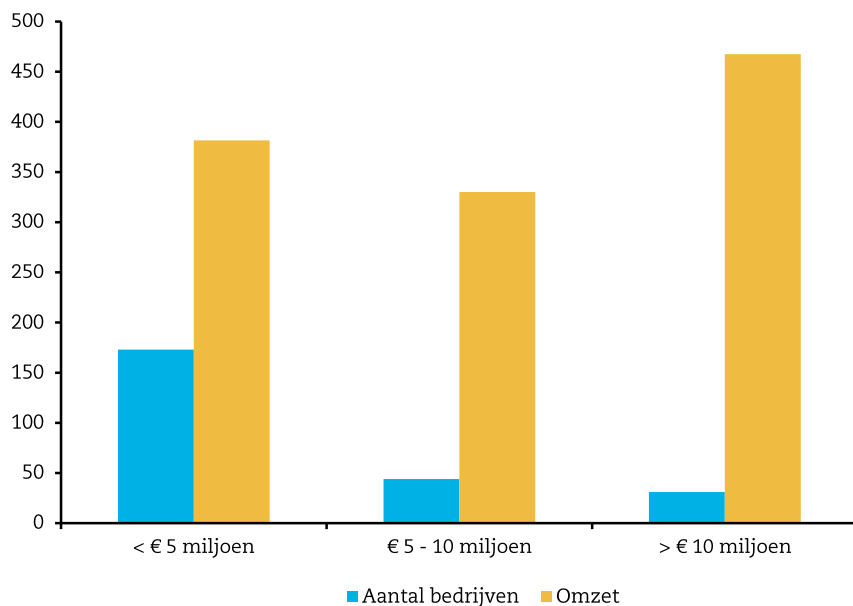
Enquête onder kleine infrabedrijven

Aansluitend is een online enquête gehouden onder de kleine bedrijven die actief zijn in de infrastructuur- en groensector. Doelgroep van de enquête waren de kleine leden uit de achterban van de brancheorganisaties die opdrachtgever waren voor dit onderzoek. Bij de benadering van de bedrijven is de afbakening uit tabel 1.1 gehanteerd. In de enquête is onder meer gevraagd naar de samenstelling van de omzet naar een groot aantal kenmerken, de ervaring van de bedrijven met samenwerking met opdrachtgevers en de mogelijkheden om te innoveren. Ook is in het kader van het duurzaamheidsbeleid dat veel opdrachtgevers in de infra hebben ingezet specifiek ingegaan op de mate waarin emissieloos materieel bij de bedrijven in eigendom is. Daarnaast zijn de terreinen benoemd waar de bedrijven in de komende jaren de grootste kansen zien. Aan de enquête hebben circa 250 bedrijven meegedaan, verspreid over de verschillende brancheorganisaties. Het resultaat hiervan is dat voor het eerst een breed beeld kan worden gegeven van de positie van de kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt.

De totale omzet van de respondenten in 2023 wordt geraamd op € 1.180 miljoen. Deze omzet is tamelijk gelijkmatig verdeeld over de drie grootteklassen van de omzet: minder dan € 5 miljoen, € 5 tot 10 miljoen en meer dan € 10 miljoen (figuur 1.1). De meeste bedrijven vallen in de omzetklasse minder dan € 5 miljoen. Ruim 30 bedrijven in de respons hadden in 2023 een omzet van meer dan € 10 miljoen. Figuur 1.2 geeft een verdeling van de omzet van de leden van de vijf brancheorganisaties naar omzetklasse.⁶ Hieruit komen grote verschillen naar voren. Bij MKB INFRA wordt relatief de meeste omzet behaald door bedrijven in de grootste omzetklasse, namelijk circa 70%. Bij Bouwend Nederland is dit aandeel ongeveer 45%. Bij Cumela komt vrijwel alle omzet van bedrijven met een omzet van minder dan € 5 miljoen. Bij de VHG wordt ongeveer de helft van de omzet behaald door bedrijven in de omzetklasse € 5 tot 10 miljoen.

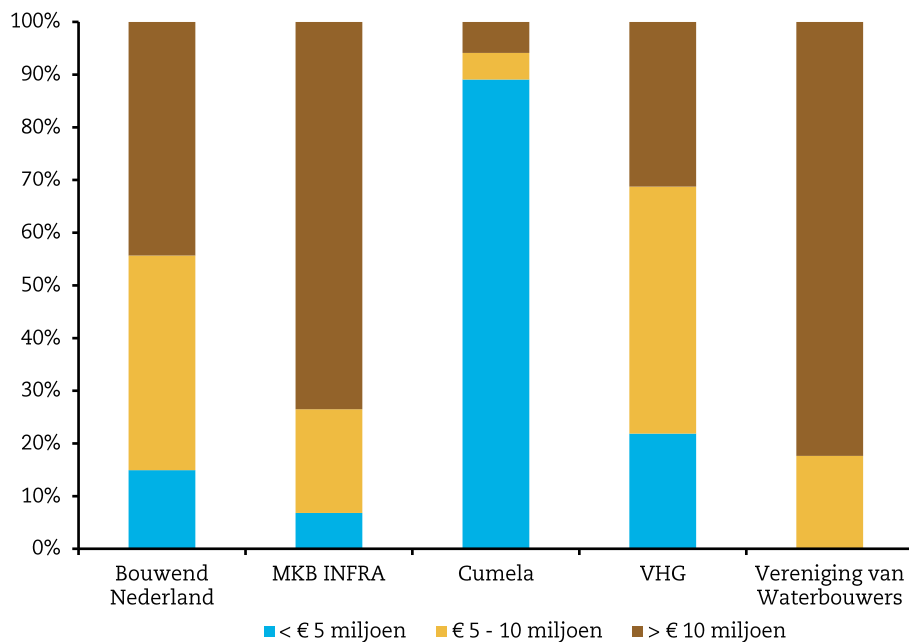
⁶ Bij de Vereniging van Waterbouwers is het aantal respondenten zeer beperkt.

Figuur 1.1 Aantal en omzet kleine infrabedrijven in de enquête per omzetklasse, 2023



Bron: EIB

Figuur 1.2 Verdeling omzet kleine infrabedrijven in de enquête naar omzetklasse, per brancheorganisatie, 2023



Bron: EIB

Een eerste versie van de resultaten van het onderzoek is besproken met de klankbordgroep. Vervolgens zijn deze eerste resultaten neergelegd bij de achterban van de verschillende brancheorganisaties, hetzij via schriftelijke verspreiding onder een aantal leden, hetzij via een online presentatie en discussie met een aantal leden. De resultaten van deze feedbackronde zijn verwerkt in dit eindrapport.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 geeft de positionering van de kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt. Dit betreft onder meer een beschrijving van de werkgelegenheid. Ook worden vanuit de enquête cijfers gepresenteerd over de samenstelling van de omzet van de bedrijven. Tot slot wordt ingegaan op enkele bedrijfseconomische kenmerken van de kleine infrabedrijven.

In hoofdstuk 3 worden marktontwikkelingen beschreven bij de belangrijkste groepen opdrachtgevers, waaronder de gemeenten, waterschappen en netwerkbedrijven. Er volgt een raming van de gww-productie en de werkgelegenheid in de komende jaren.

Hoofdstuk 4 geeft een analyse van ontwikkelingen in de rolverdeling op de markt. Dit betreft onder meer het aanbestedings- en contracteringsbeleid bij de belangrijkste opdrachtgevers. Ook wordt ingegaan op de samenwerking binnen de keten en wordt een beeld gegeven van de ontwikkelingen in innovaties.

In hoofdstuk 5 wordt het rapport afgesloten met de kansen voor de kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt, de beleidsacties die hiervoor bij opdrachtgevers nodig zijn en de acties die kleine bedrijven zelf kunnen ondernemen om hun kansen op de markt te realiseren.

2 Positionering van het kleine mkb

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk volgt een analyse van de positie van de kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt. Dit betreft een beschrijving van de werkgelegenheid in de afgelopen jaren (paragraaf 2.2). Daarbij wordt ingegaan op de trends in de werkgelegenheid op de verschillende deelmarkten. Paragraaf 2.3 gaat in op de ontwikkeling en samenstelling van de omzet van de kleine infrabedrijven. Dit betreft onder meer de verdeling naar opdrachtgevers, deelmarkten en projectgrootte. Deze informatie is gebaseerd op de enquête die onder de kleine infrabedrijven is gehouden. Het resultaat hiervan is dat voor het eerst een breed beeld kan worden gegeven van de positie van de kleine bedrijven op de infrastructuurmarkt waarbij ook wordt ingezoomd op de leden van de verschillende brancheorganisaties. In paragraaf 2.5 wordt een beschrijving gegeven van het marktaandeel van kleine bedrijven bij enkele belangrijke typen opdrachtgevers. Paragraaf 2.5 schetst enkele bedrijfseconomische kencijfers van kleine bedrijven. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt met de middelgrote en grote bedrijven in de sector.

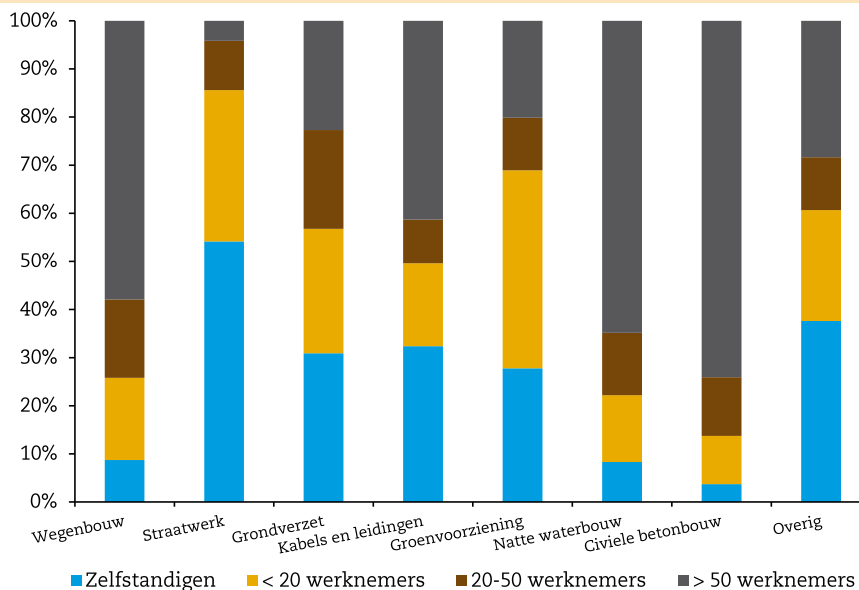
2.2 Werkgelegenheid kleine mkb-bedrijven

2.2.1 Werkgelegenheid kleine mkb in 2023

De totale werkgelegenheid in de infrastructuursector (inclusief groenvoorziening) bedroeg in 2023 circa 114.000 werknemers. Bijna 30% hiervan betrof zelfstandigen. Eveneens ongeveer 30% kwam voor rekening van grotere bedrijven (50 werknemers of meer). Het kleine mkb is daarmee goed voor circa 40% van de totale werkgelegenheid. In 2023 ging het om ruim 47.000 werknemers. De samenstelling van de werkgelegenheid naar verschillende grootteklassen van de bedrijven en het aandeel van zzp'ers loopt sterk uiteen tussen de deelmarkten (figuur 2.1). Het straatwerk kent het grootste aandeel zelfstandigen, namelijk ruim 50%. Ook grondverzet, kabels en leidingen en groenvoorziening hebben een bovengemiddeld aandeel zelfstandigen. In de wegebouw, civiele betonbouw en natte waterbouw hebben grote bedrijven een groot aandeel (circa 70%).

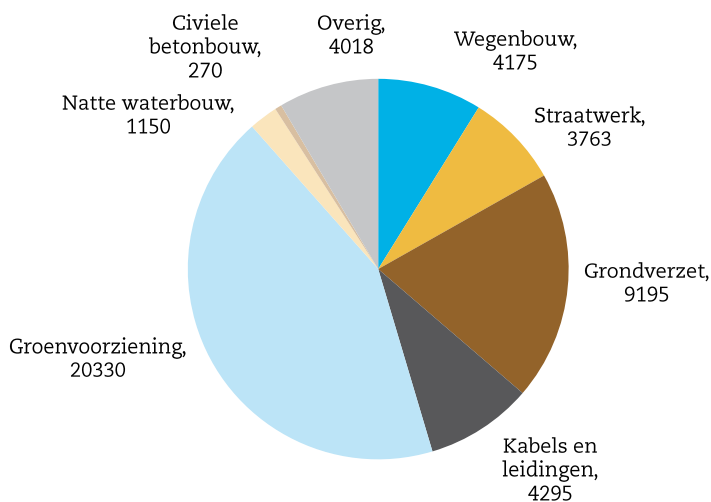
Figuur 2.2 geeft een overzicht van de verdeling van de werkgelegenheid in het kleine mkb over de verschillende deelmarkten. In de groenvoorziening waren ruim 20.000 werknemers actief in bedrijven met 50 werknemers of minder. Grondverzet kende in 2023 bij het kleine mkb een werknemersbestand van ruim 9.000 werknemers. In de wegebouw, het straatwerk en de kabels en leidingen lag het aantal werknemers in elk van deze deelmarkten rond 4.000.

Figuur 2.1 Samenstelling werkgelegenheid infrabedrijven naar bedrijfsgrootte, 2023



Bron: EIB

Figuur 2.2 Aantal werknemers kleine infrabedrijven naar deelmarkt, 2023

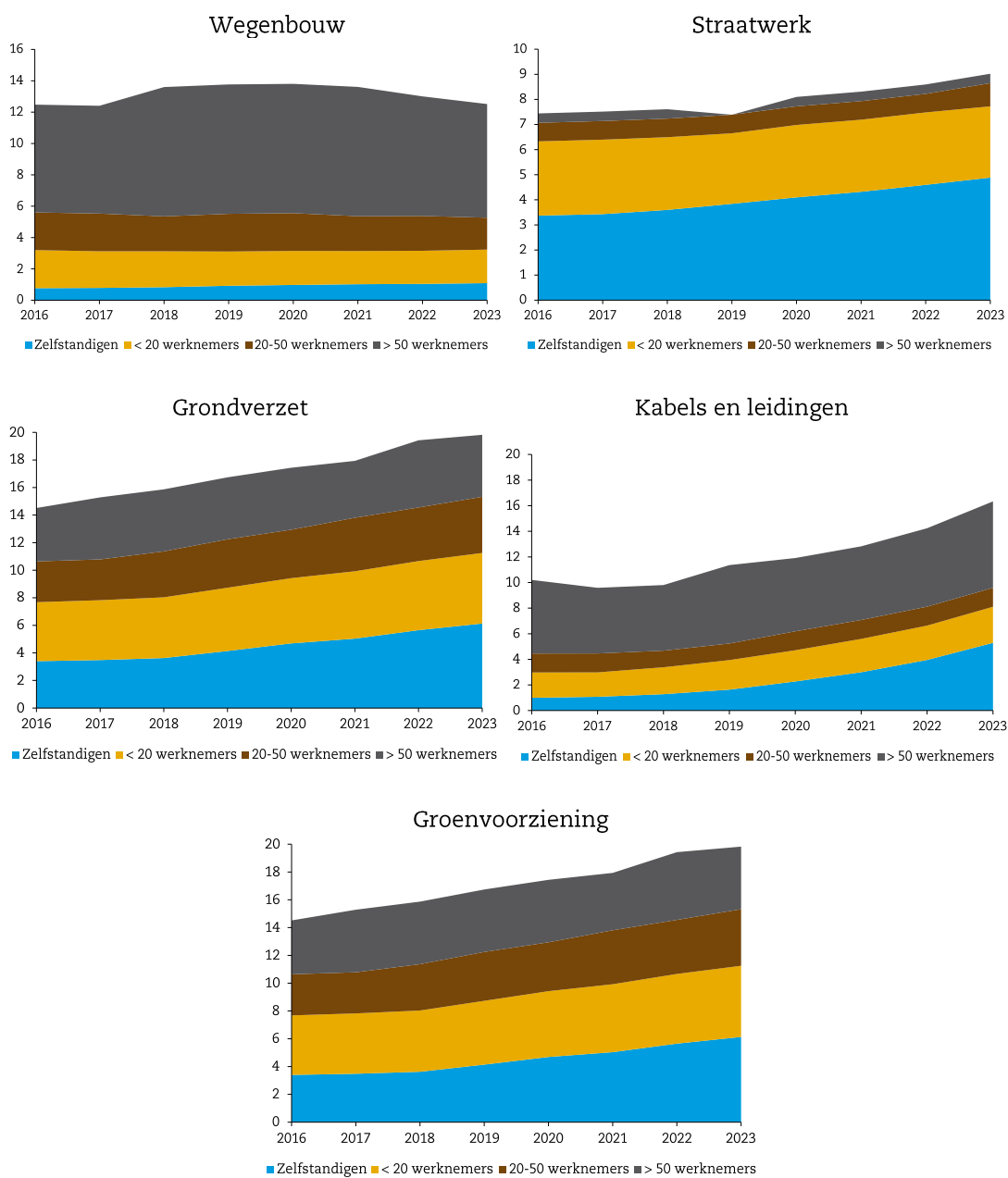


Bron: EIB

2.2.2 Werkgelegenheid kleine mkb vanaf 2016

Voor de vijf grootste deelmarkten bij het kleine mkb geeft figuur 2.3 een beeld van de ontwikkeling van de werkgelegenheid vanaf 2016. Hierbij valt op dat bij kabels en buizen, grondverzet en groenvoorziening de totale werkgelegenheid tussen 2016 en 2023 aanzienlijk is toegenomen. Het straatwerk laat een lichte toename zien. In alle deelmarkten met groei komt de toename van de werkgelegenheid vooral voor rekening van zelfstandigen.

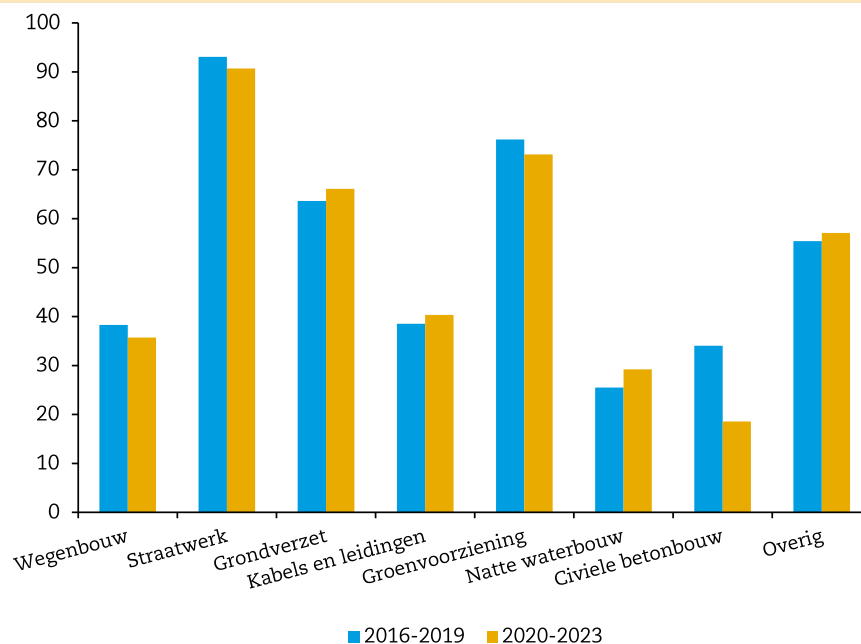
Figuur 2.3 Ontwikkeling aantal werknemers infrabedrijven per deelmarkt, 2016-2023 (dzt fte)



Bron: CBS, bewerking EIB

Wanneer wordt gekeken naar het aandeel van het kleine mkb in de totale werkgelegenheid van bedrijven (exclusief zelfstandigen), dan blijkt dit aandeel in de afgelopen jaren in de meeste deelmarkten vrij constant (figuur 2.4). Alleen in de civiele betonbouw is dit aandeel in de periode 2020-2023 gemiddeld veel lager dan in de periode 2016-2019.

Figuur 2.4 Aandeel kleine mkb in totale werkgelegenheid bedrijven per deelmarkt, 2016-2023



Bron: EIB

2.3 Omzetsamenstelling

De kleine mkb-bedrijven hebben een gedifferentieerd omzetprofiel waarbij enkele dominante omzetkenmerken naar voren springen. Bij de verdeling van de omzet wordt ingegaan op de volgende onderdelen:

- Opdrachtgevers
- Deelmarkten
- Contractvormen
- Projectomvang

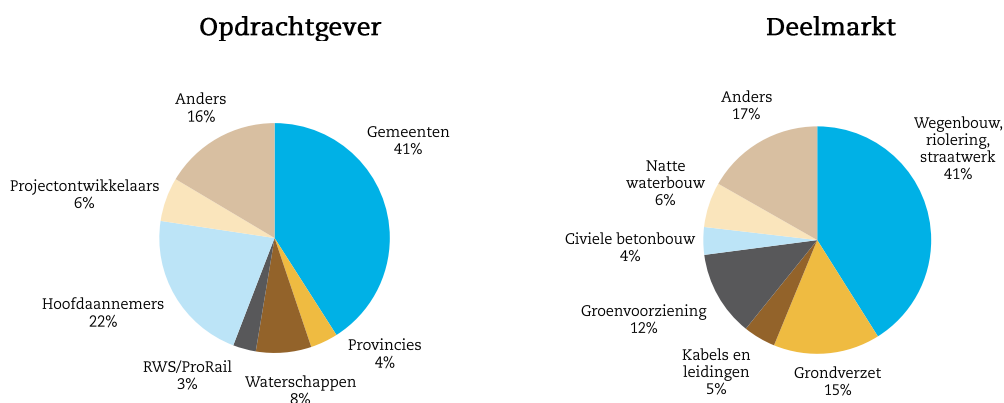
Gemeenten verreweg belangrijkste opdrachtgevers

In de omzet van de kleine bedrijven hebben de gemeenten verreweg het grootste aandeel (figuur 2.5). In 2023 waren de gemeenten goed voor ruim 40% van de omzet. Na de gemeenten zijn hoofdaannemers de belangrijkste opdrachtgevers met een omzetaandeel van ruim 20%. Aangezien deze hoofdaannemers voor een deel ook in opdracht van gemeenten werken, zijn de gemeenten direct of indirect goed voor 45 à 50% van de omzet van de kleine infrabedrijven. De waterschappen nemen bijna 10% van de omzet van de kleine bedrijven voor hun rekening. Ruim 5% betreft opdrachten van projectontwikkelaars. De kleine bedrijven werken maar in beperkte mate voor provincies, Rijkswaterstaat en ProRail. Dit heeft onder meer te maken met de gemiddeld veel grotere omvang van deze projecten. Het kleine mkb is bij projecten van deze grote opdrachtgevers vooral betrokken als onderaannemer.

Veel werk in de wegenbouw, aandeel kleine bedrijven bij kabels en leidingen zeer klein

In de verdeling van de omzet in 2023 naar deelmarkten valt op dat het werk in wegenbouw, riolering en straatwerk sterk domineert (figuur 2.5). Ruim 40% van de omzet van de kleine bedrijven valt in deze categorie die ook wel wordt aangeduid als algemene gww. Deze typen activiteiten worden veelal in samenhang uitgevoerd. Grondverzet is goed voor circa 15% van de omzet van de kleine bedrijven. Deze werkzaamheden hangen samen met een groot aantal andere activiteiten, zoals de aanleg van wegen, de realisatie van bouwlocaties voor de woningbouw en het versterken van dijken in het kader van de waterveiligheid. Ruim 10% van de omzet van de kleine bedrijven valt in de categorie groenvoorziening. Opvallend is het relatief kleine omzetaandeel van kabels en leidingen en civiele betonbouw in de omzet van de kleine bedrijven. Op deze deelmarkten hebben de middelgrote en grote bedrijven een veel sterkere positie. Dit heeft onder meer te maken met de complexiteit van de projecten en daarnaast met de omvang van de contracten die voor deze werkzaamheden op de markt worden gebracht. Onder meer bij ondergrondse infrastructuur is de laatste tijd sprake van (zeer) omvangrijke contracten die door de netbeheerders in het kader van de energietransitie op de markt worden gebracht. De categorie anders omvat onder meer spoorwerk, installatiewerk en omzet buiten de infrastructuur.

Figuur 2.5 Verdeling omzet kleine infrabedrijven naar opdrachtgever en deelmarkt, 2023

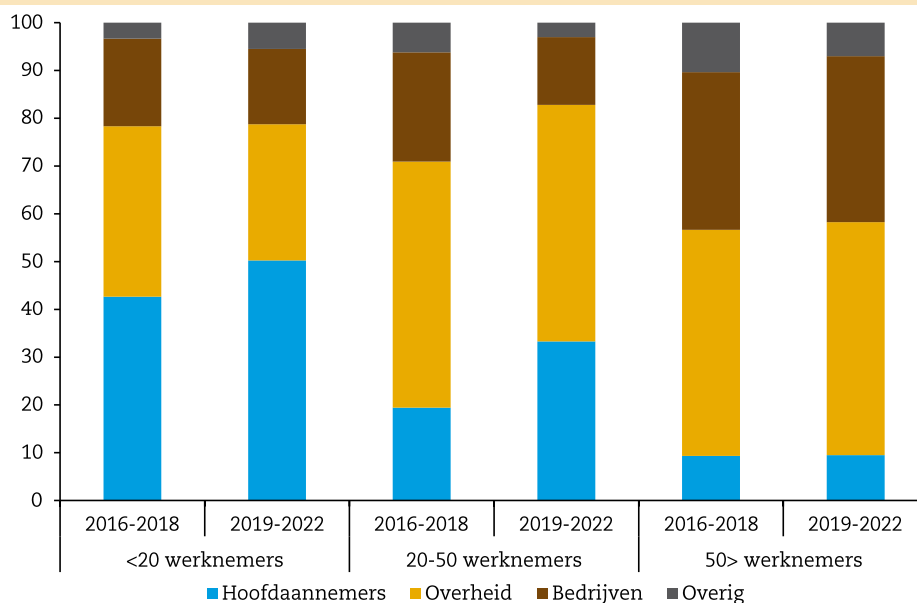


Bron: EIB

Aandeel onderaanneming bij kleine bedrijven vrij sterk gestegen

Het kleinbedrijf in de gww behaalt een aanzienlijk groter aandeel van de omzet uit werk voor een hoofdaannemer dan bedrijven met meer dan 50 werknemers (figuur 2.6). Binnen de groep van de kleine bedrijven zijn er echter ook belangrijke verschillen zichtbaar. Tussen bedrijven met maximaal 20 werknemers en bedrijven met 20 tot 50 werknemers. Bedrijven met 20 werknemers of minder behaalden tussen 2019 en 2022 gemiddeld 50% van de omzet uit werk voor hoofdaannemers terwijl voor de groep 20-50 werknemers dit type opdrachtgever goed was voor gemiddeld een derde van de omzet. Bij beide groepen bedrijven is het omzetaandeel dat bij hoofdaannemers wordt behaald, in de periode 2019-2022 wel vrij sterk gestegen in vergelijking met de periode 2016-2018. De belangrijkste achtergrond hiervan betreft de verandering in de wijze van aanbesteden en contracteren door opdrachtgevers die een groter takenpakket aan marktpartijen hebben uitbesteed. Grotere bedrijven hebben hierdoor meer activiteiten rond ontwerp en regie op zich genomen. Kleinere bedrijven zijn hierdoor relatief meer in onderaanneming gaan werken.

Figuur 2.6 Omzetverdeling naar opdrachtgever per grootteklasse, 2016-2022

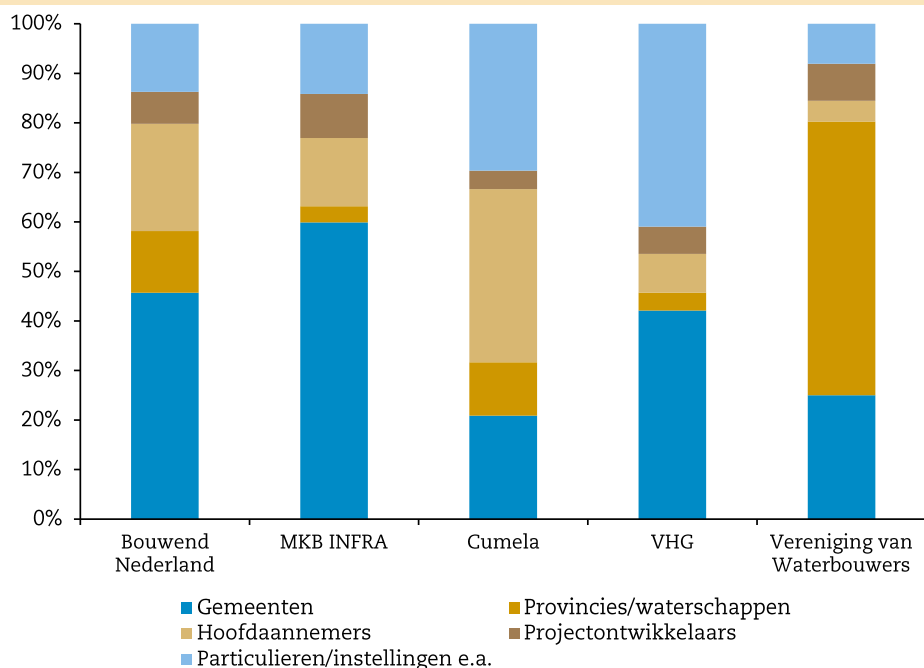


Bron: EIB

De omzetverdeling van het kleine mkb naar opdrachtgever loopt sterk uiteen tussen de bedrijven in de verschillende brancheorganisaties (figuur 2.7). Voor de kleine bedrijven van MKB INFRA is het gemeentelijk aandeel in de omzet het grootst (60%). Bij leden van Bouwend Nederland en VHG zijn de gemeenten goed voor circa 45% van de omzet. Bij de VHG-bedrijven zijn daarnaast particulieren en instellingen belangrijk. Ook Cumela-bedrijven doen relatief veel voor deze opdrachtgevers (30% van hun omzet). Bij Cumela zijn hoofdaannemers echter de belangrijkste opdrachtgevers. De bedrijven van de Vereniging voor Waterbouwers behalen de helft van hun omzet bij de waterschappen.

Een kwart van de kleine bedrijven is voor meer dan de helft van de omzet afhankelijk van gemeenten. Dit aandeel loopt eveneens sterk uiteen tussen de verschillende brancheorganisaties. Bij MKB INFRA kent 60% van de leden een grote afhankelijkheid van gemeenten. Bij Bouwend Nederland en VHG ligt dit aandeel tussen 30 en 40%. Bij Cumela behaalt slechts 10% van de leden meer dan de helft van de omzet uit werk voor gemeenten. Ook bij de Vereniging van Waterbouwers is dit aandeel zeer klein. De kleine bedrijven zijn vooral in de eigen provincie actief en eventueel een aangrenzende provincie. Het aantal bedrijven dat geografisch breder actief is, is zeer beperkt.

Figuur 2.7 Verdeling omzet kleine infrabedrijven naar opdrachtgever per brancheorganisatie, 2023 (%)



Bron: EIB

Meeste omzet uit RAW-contracten

Bijna 40% van de omzet van het kleine mkb is afkomstig uit RAW-contracten (figuur 2.8). Veel gemeentelijk werk betreft RAW-contracten. Daarnaast worden deze contracten ook toegepast door bijvoorbeeld waterschappen. Werkzaamheden in opdracht van hoofdaannemers worden ook wel via RAW-contracten uitgevoerd, ook als het contract van de hoofdaannemer met de opdrachtgever een andere contractvorm betreft, bijvoorbeeld design & construct (d&c). Kleine bedrijven doen relatief weinig werk in e&c- of d&c-projecten die rechtstreeks van opdrachtgevers worden verkregen.⁷ Bijna 20% van de omzet van de kleine bedrijven komt voort uit raamcontracten. Ook hier spelen gemeenten een belangrijke rol. Opvallend is dat ruim 10% van de omzet van het kleine mkb betrekking heeft op bouwteams. Deze contractvorm wint de laatste tijd aan belang en is voor kleine bedrijven een interessante vorm om in direct contact met opdrachtgevers tot oplossingen te komen. Ongeveer een kwart van de omzet komt uit diverse andere contractvormen als regiewerk en klantenwerk.

Veel projecten kleiner dan € 150 duizend

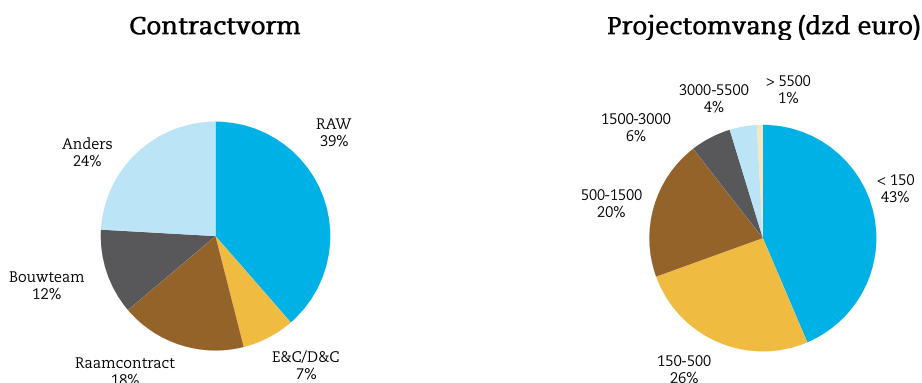
Voor het eerst is ook een beeld verkregen van de omvang van projecten die de bedrijven uitvoeren. Bijna 45% van de omzet van de kleine bedrijven in 2023 komt uit projecten met een bouwsom onder € 150 duizend. Deze projecten vormen hiermee een belangrijke basis voor de kleine bedrijven. Dit kunnen zowel kleine projecten in opdracht van bijvoorbeeld gemeenten of waterschappen zijn als projecten die in onderaanneming worden uitgevoerd. Bij projecten van overheden onder de grens van € 150 duizend wordt volgens de Gids Proportionaliteit enkelvoudige aanbesteding doorgaans als 'passend' beschouwd.⁸ Uit de gesprekken met bedrijven en gemeenten komt echter naar voren dat projecten van deze omvang nog relatief vaak meervoudig onderhands worden aanbesteed. Projecten groter dan € 1,5 miljoen zijn goed

⁷ E&c staat voor engineering & construct. Hierbij wordt niet het hele ontwerp door opdrachtgevers aan de aannemers uitbesteed, maar alleen de verdere detailengineering van een reeds voorhanden globaal ontwerp.

⁸ De Gids Proportionaliteit geeft handvatten voor de manier waarop met het begrip 'proportionaliteit' bij aanbestedingen moet worden omgegaan. De 3e herziene versie van deze richtlijn is verschenen op 15 augustus 2022.

voor ongeveer 10% van de omzet van kleine infrabedrijven. Bij deze projecten is openbare aanbesteding volgens de Gids Proportionaliteit een passende aanbestedingsvorm.

Figuur 2.8 Verdeling omzet kleine infrabedrijven naar contractvorm en projectomvang, 2023



Bron: EIB

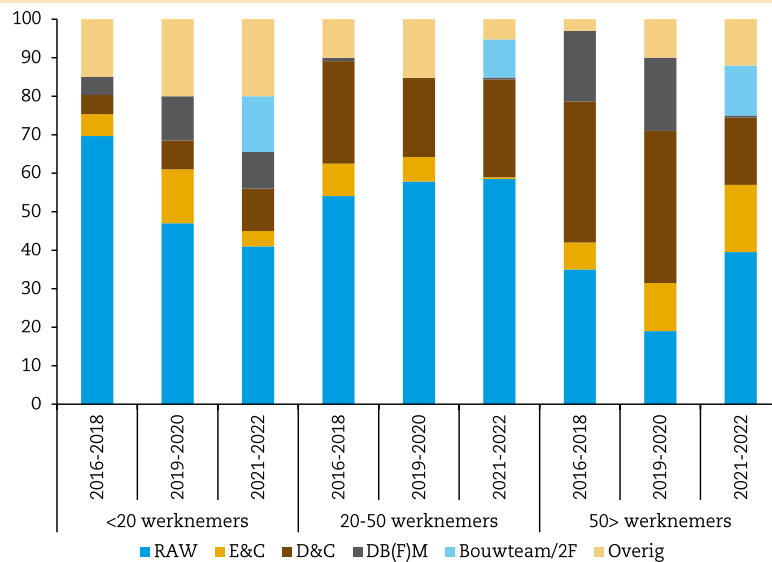
Aandeel RAW kleinste bedrijven sterk afgenomen

In de periode 2016-2018 behaalden bedrijven tot 20 werknemers nog 70% van hun omzet uit RAW-contracten. Dit is in de jaren daarna op een veel lager niveau gekomen (figuur 2.9). Het aandeel van d&c is bij deze bedrijven in deze jaren groter geworden, maar is nog altijd veel lager dan bij de grotere bedrijven. Bedrijven met 20-50 werknemers behalen 25% van hun omzet uit d&c. Bouwteams en 2-fasen contracten zijn bij alle bedrijven belangrijker geworden. Bij de kleinste bedrijven loopt de categorie overig op tot 20% van de omzet. Dit omvat onder meer werken op uurbasis, klantenwerk en regiewerk.

De afname van het RAW-aandeel in de omzet van de kleinste bedrijven komt vooral doordat belangrijke opdrachtgevers als de gemeenten minder RAW-bestekken op de markt brengen en vaker kiezen voor contractvormen waarbij meer activiteiten dan alleen de uitvoering aan marktpartijen wordt uitbesteed.⁹ Dit betreft bijvoorbeeld het ontwerp en de communicatie. Daarbij wordt vooral d&c toegepast of wordt voor een bouwteamconstructie gekozen. Kleine bedrijven werken dan in een andere vorm voor deze opdrachtgevers. Daarnaast is de toename van onderaanneming door kleine bedrijven vaak in de vorm van werken op uurbasis gegoten.

⁹ In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de ervaringen die kleine bedrijven hebben met de veranderingen in de contractvormen.

Figuur 2.9 Omzetverdeling naar contractvorm per grootteklasse bedrijven, 2016-2022 (%)



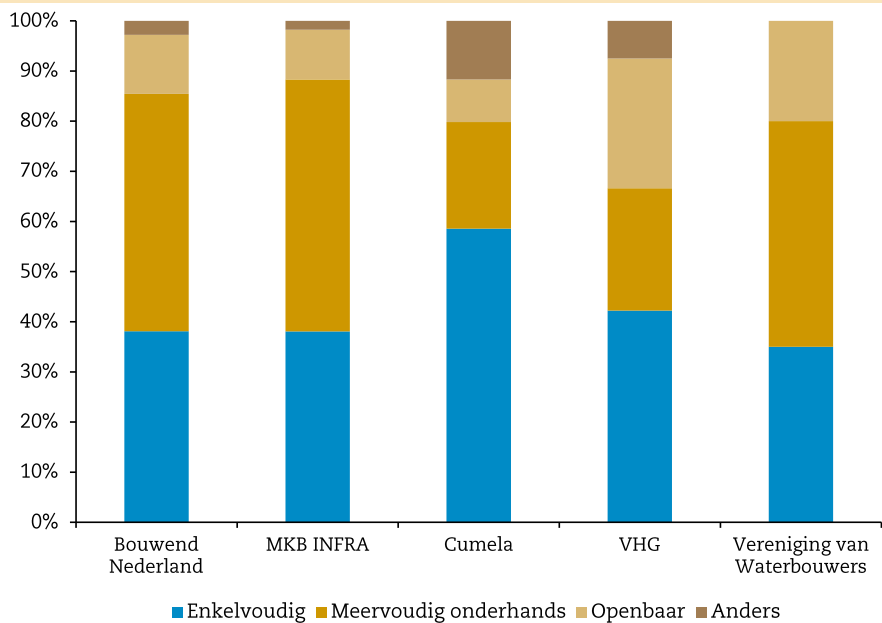
Bron: EIB

Weinig omzet kleine infrabedrijven uit openbare aanbesteding

De kleine infrabedrijven behalen bijna 45% van hun omzet uit enkelvoudige uitnodiging. Veertig procent van de omzet komt uit meervoudig onderhandse aanbestedingen. Openbare aanbestedingen zijn voor de kleine infrabedrijven minder belangrijk met een aandeel van ruim 10%. De omzetverdeling naar wijze van aanbesteding loopt enigszins uiteen tussen bedrijven van de verschillende brancheorganisaties (figuur 2.10). Enkelvoudige uitnodiging schommelt bij alle brancheorganisaties rond 40%, alleen bij Cumela-leden is dit aandeel met 60% veel groter. Bij leden van Bouwend Nederland en MKB INFRA zijn meervoudig onderhandse aanbestedingen het belangrijkste met een aandeel van 45 à 50%. Opvallend is dat de VHG-leden van alle brancheorganisaties het hoogste aandeel uit openbare aanbestedingen kennen, namelijk ongeveer een kwart.

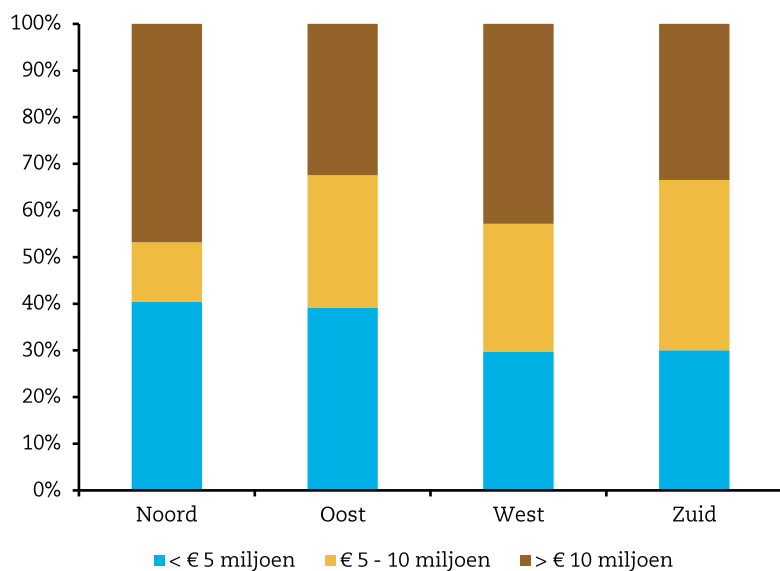
In figuur 2.11 is de verdeling van de omzet voor de verschillende regio's opgenomen. Het aandeel van de kleinste bedrijven (omzet < € 5 miljoen) in de omzet is het grootst in de regio's Noord en Oost, namelijk circa 40%. In West en Zuid is dit aandeel ongeveer 30%.

Figuur 2.10 Verdeling omzet kleine infrabedrijven naar aanbestedingsvorm per brancheorganisatie, 2023 (%)



Bron: EIB

Figuur 2.11 Verdeling omzet kleine infrabedrijven naar omzetklasse per regio, 2023



Bron: EIB

2.4 Marktaandeel van kleine bedrijven

Marktaandeel kleine bedrijven 30 à 40%

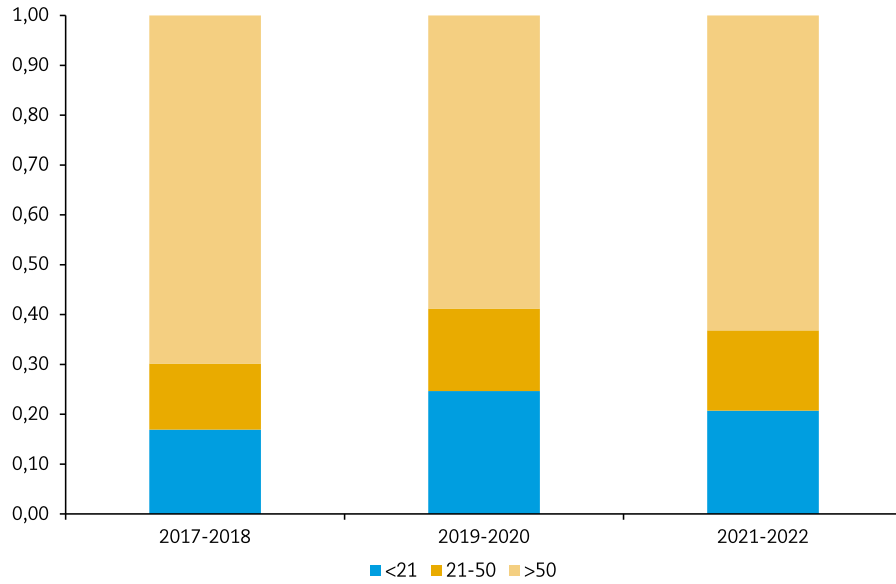
Figuur 2.12 toont de omzet van de totale gww-markt verdeeld naar grootteklasse van de bedrijven in drie opeenvolgende perioden: 2017-2018, 2019-2020 en 2021-2022. Het marktaandeel van de kleine bedrijven schommelt in deze jaren tussen 30 en 40%. Binnen de groep van de kleine bedrijven komt de meeste omzet voor rekening van bedrijven met 20 werknemers of minder.

Figuur 2.13 geeft aan dat het marktaandeel van de kleine bedrijven bij de overheden gemiddeld steeds iets lager is dan het aandeel op de totale gww-markt. Dit hangt vooral samen met het feit dat tot de andere opdrachtgevers ook de hoofdaannemers behoren. De kleinere bedrijven voeren naar verhouding meer werk in onderaanneming uit dan de grotere bedrijven. Opvallend is wel dat bij het werk voor de overheden de kleinste groep bedrijven minder sterk vertegenwoordigd is.

Bedacht moet worden dat het bij de overheden in figuur 2.13 ook grote opdrachtgevers als Rijkswaterstaat en ProRail betreft. Aangezien kleine bedrijven relatief minder werk uitvoeren voor deze partijen dan de grote infrabedrijven, mag ervan worden uitgegaan dat het marktaandeel van de kleine bedrijven bij opdrachtgevers als gemeenten en waterschappen groter zal zijn dan het gemiddelde van 35% dat in de afgelopen jaren op de totale gww-markt is behaald.¹⁰

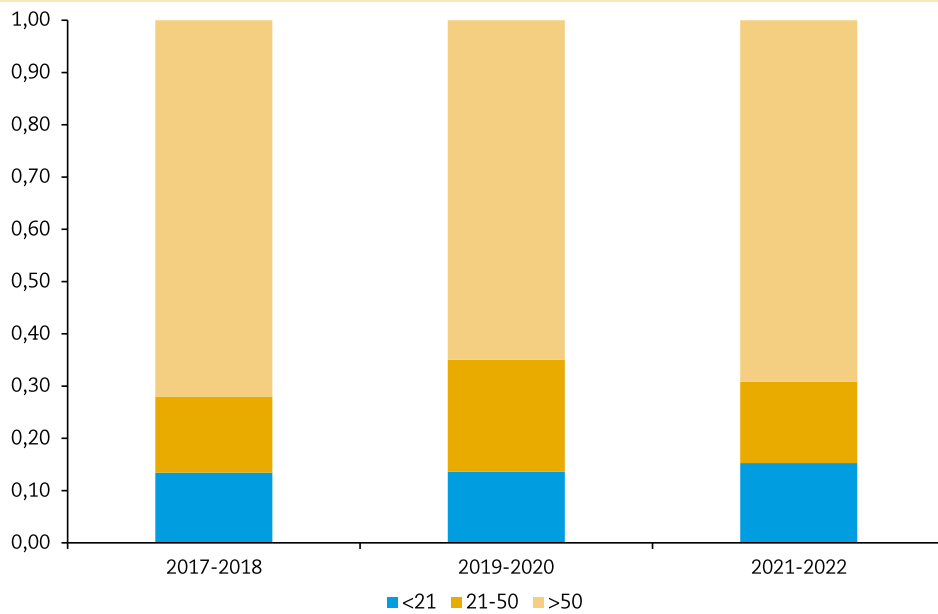
¹⁰ Precieze cijfers hieromtrent zijn echter niet voorhanden vanuit de geraadpleegde bronnen voor dit onderzoek.

Figuur 2.12 Totale gww-omzet verdeeld naar grootteklasse bedrijven, 2017-2022



Bron: EIB

Figuur 2.13 Gww-omzet uit overheidsopdrachten naar grootteklasse bedrijven, 2017-2022

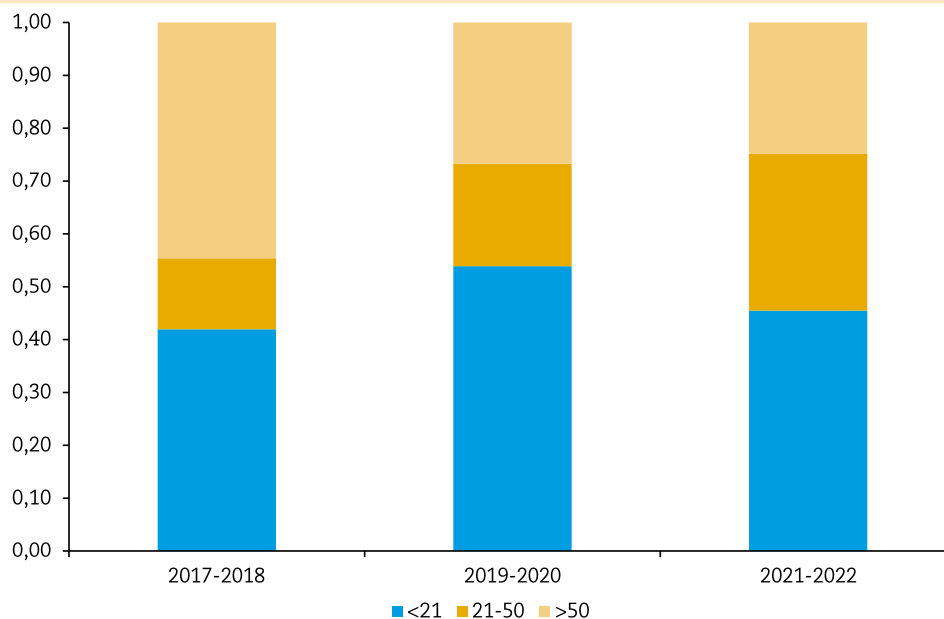


Bron: EIB

Rol van kleine bedrijven bij hoofdaannemers, particulieren en corporaties neemt sterk toe

De kleine bedrijven hebben een groot marktaandeel in de gww-omzet die in opdracht van hoofdaannemers wordt gegenereerd (figuur 2.14). Het aandeel van deze kleine bedrijven is in de afgelopen jaren sterk toegenomen, van 55% in 2017-2018 naar 75% in 2021-2022. Vooral het aandeel van de middelgrote bedrijven is opvallend gegroeid, met een ruime verdubbeling in dezelfde periode. De kleine bedrijven zijn daarnaast ook een grotere rol gaan spelen bij woningcorporaties en particulieren.

Figuur 2.14 Gww-omzet in onderaanneming naar grootteklasse, 2017-2022



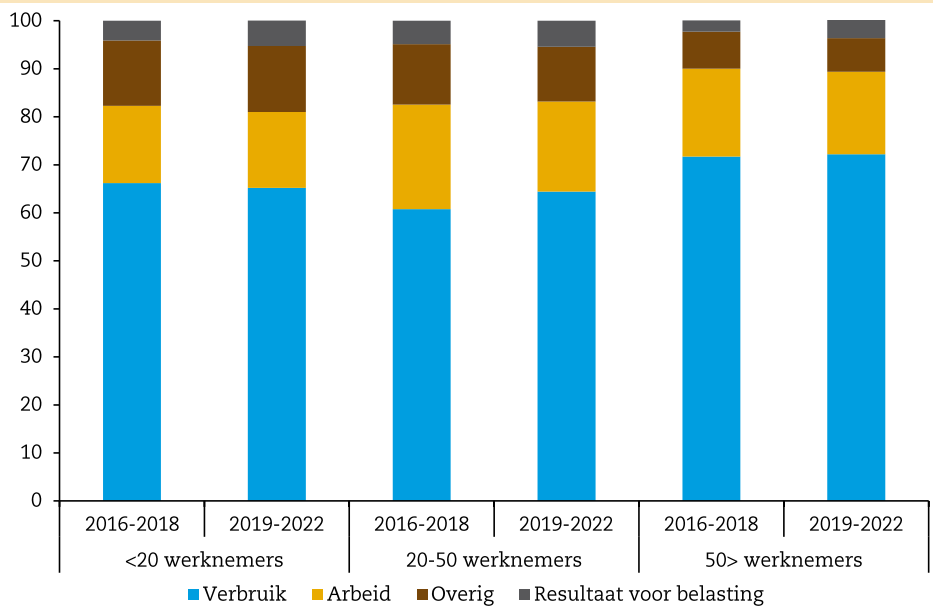
Bron: EIB

2.5 Bedrijfseconomische kencijfers

Ontwikkeling bedrijfsresultaat kleinste bedrijven sterk beïnvloed door kostenstijging

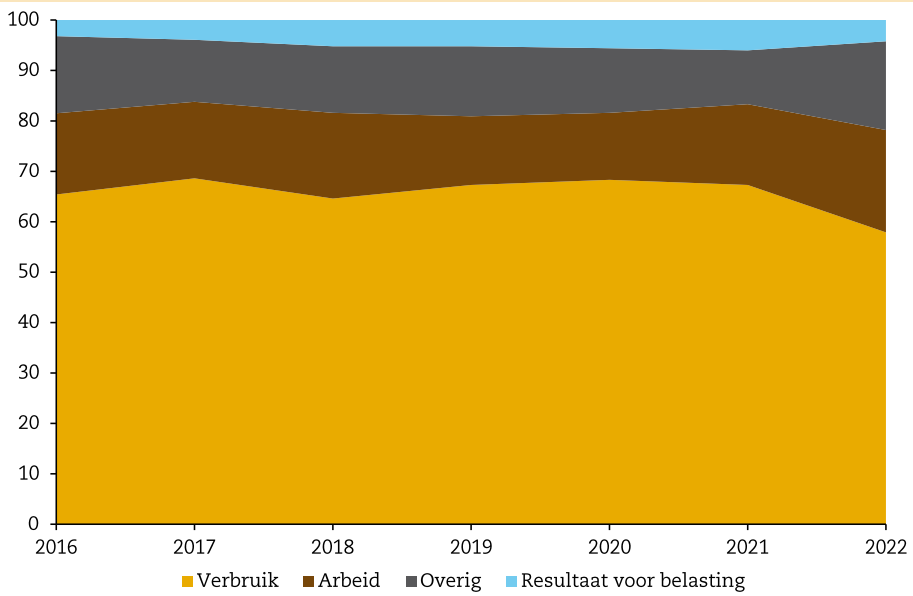
De kostenstructuur van de kleine infrabedrijven wijkt op onderdelen af van die van de grotere bedrijven (figuur 2.15). Een belangrijk verschil is dat het resultaat voor belasting bij bedrijven tot 50 werknemers gemiddeld hoger is dan bij de grotere bedrijven. In de periode 2016-2022 was dit resultaat bij de kleine bedrijven gemiddeld enkele procentpunten hoger. Bij de bedrijven tot 20 werknemers valt bovendien op dat het resultaat tussen 2016 en 2021 een lichte, geleidelijke stijging liet zien die in 2022 sterk werd onderbroken (figuur 2.16). In 2022, het jaar dat de oorlog in Oekraïne begon en de bouwkosten sterk begonnen toe te nemen, nam het resultaat voor belasting af naar het niveau van 2016. Een ander verschil in de kostenstructuur is dat bij bedrijven tot 50 werknemers 60 à 65% van de kosten bestaat uit verbruik. Bij de grotere bedrijven is het aandeel van het verbruik nog iets groter. Deze bedrijven schakelen in grotere mate onderaannemers in dan de kleinere bedrijven.

Figuur 2.15 Ontwikkeling kostenstructuur naar bedrijfsgrootte, 2016-2022



Bron: EIB

Figuur 2.16 Ontwikkeling kostenstructuur van bedrijven tot 20 werknemers, 2016-2022



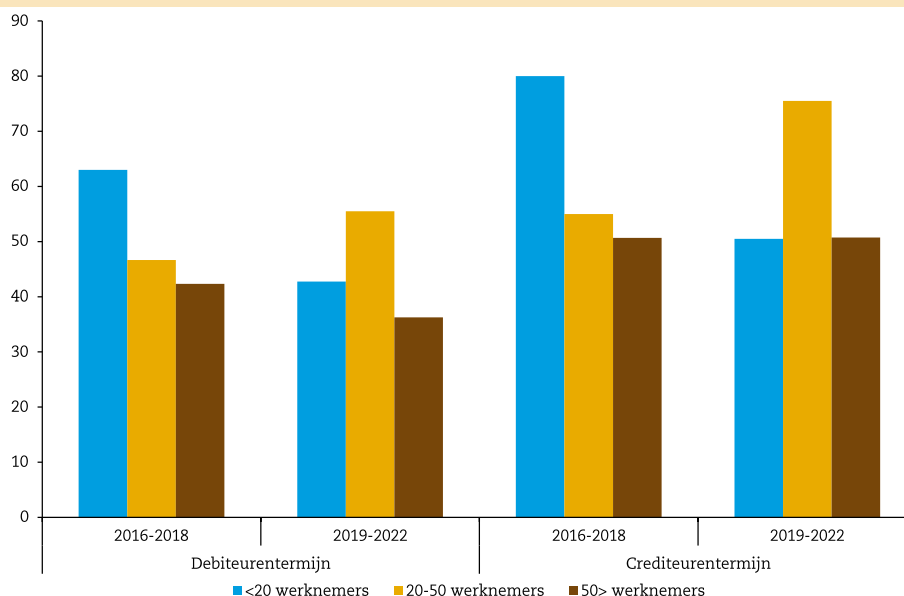
Bron: EIB

Debiteurentermijn kleinste bedrijven aanzienlijk gedaald

Figuur 2.17 geeft aan hoeveel dagen het gemiddeld duurt totdat een factuur betaald wordt na indiening door het bedrijf (debiteurentermijn) en na hoeveel dagen het bedrijf gemiddeld schulden aan leveranciers voldoet (crediteurentermijn). Bedrijfs grootte speelt een rol in de gemiddelde duur van de debiteuren- en crediteurentermijn. Vooral in de periode 2016-2018 is er een duidelijk onderscheid tussen bedrijven met minder dan 20 werknemers, die na gemiddeld 63 dagen een factuur betaald kregen, en grotere bedrijven voor wie deze termijn korter was met circa 45 dagen. De langere debiteurentermijn voor kleine bedrijven vertaalt zich ook naar een langere crediteurentermijn. Hier staken bedrijven tot 20 werknemers ver boven de andere groepen uit met een gemiddelde termijn van 80 dagen tussen 2016 en 2018. Bij de grotere bedrijven was dit rond 50 dagen.

In de periode tussen 2019 en 2022 is het verschil tussen bedrijven tot 20 werknemers en bedrijven met meer dan 50 werknemers kleiner geworden. De debiteurentermijn voor de kleinste grootteklasse nam af naar 43 dagen. Deze ontwikkeling ging samen met de daling van de crediteurentermijn naar gemiddeld 51 dagen voor deze bedrijven. Opmerkelijk is dat de debiteurentermijn van bedrijven met 20 tot 50 werknemers in deze periode gemiddeld het hoogst was en steeg naar 56 dagen. Hiermee in lijn steeg de crediteurentermijn naar 76 dagen. Reden voor de gunstige ontwikkeling van de debiteurentermijn voor de kleinste grootteklasse kan de wet zijn die grote bedrijven een betaaltermijn aan het mkb verplicht van maximaal 30 dagen. Alhoewel deze wet pas in werking ging op 1 juli 2022, was al eerder aangekondigd dat de wet zou worden opgesteld als de gemiddelde betalingstermijn van grote bedrijven aan het mkb in 2019 niet omlaag zou worden gebracht. De wet en de vooraankondiging hiervan lijken voor de groep van 20 tot 50 werknemers geen effect te hebben gehad, aangezien de debiteurentermijn in deze periode is gestegen. Bij deze bedrijven is ook de crediteurentermijn sterk gegroeid. Dit hangt mogelijk samen met het groeiende onderaannemerschap, waardoor minder direct voor overheden wordt gewerkt. De ervaring is dat overheden gemiddeld relatief snel tot betaling overgaan.

Figuur 2.17 Ontwikkeling debiteuren- en crediteurentermijn, 2016-2022 (aantal dagen)



Bron: EIB

3 Marktontwikkelingen tot 2030

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is ingegaan op de samenstelling van de omzet van de kleine bedrijven bij naar de verschillende opdrachtgevers en deelmarkten. Hieruit kwam naar voren dat gemeenten de belangrijkste opdrachtgevers voor kleine infrabedrijven zijn. Wat betreft de deelmarkten zijn de werkzaamheden in wegenbouw, riolering en straatwerk bij de kleine bedrijven dominant. In paragraaf 3.2 worden de opgaven en de investeringen van de verschillende groepen opdrachtgevers in beeld gebracht. De horizon van deze marktverkenning is 2030. Paragraaf 3.3 geeft een vertaling van de opgaven en de investeringen naar de gww-productie die hieruit voortkomt en de effecten van de gww-productie op de werkgelegenheid in de verschillende deelmarkten.

3.2 Opgaven en investeringen van opdrachtgevers

3.2.1 Gemeenten

Gemeentelijke investeringen in 2024 en 2025 sterk onder druk

De gemeenten zijn goed voor bijna 45% van de omzet van de kleine infrabedrijven.¹¹ De opgaven van de gemeenten kennen van alle opdrachtgevers in de gww-sector de grootste variëteit. Het gaat onder meer om wegen en straten, riolering en groenvoorziening. Ten behoeve van de woningbouw worden locaties bouw- en woonrijp gemaakt. Door het brede activiteitenpakket van de gemeenten hebben kleine mkb-bedrijven in de meeste disciplines te maken met de ontwikkelingen bij de gemeenten. Bij de marktperspectieven voor de gemeentelijke investeringen wordt onderscheid gemaakt tussen b&u-gerelateerde investeringen¹² en generieke investeringen.

B&u-gerelateerde investeringen

De investeringen in bouwlocaties voor woningen en andere gebouwen volgen in grote lijnen de ontwikkeling in de nieuwbouw van woningen. Deze woningnieuwbouwproductie staat momenteel sterk onder druk. In 2023 is de woningnieuwbouw met 6,5% afgenomen, voor 2024 verwacht het EIB een verdere daling met circa 14%. In 2025 volgt sterk herstel van de woningbouw met groei van 5,5% per jaar.¹³ De investeringen in bedrijventerreinen zullen echter ook in 2025 nog sterk afnemen. Op de middellange termijn zullen de gemeentelijke uitgaven aan bouwlocaties, inclusief bijbehorend grondwerk, straatwerk en groenvoorziening, weer trendmatig toenemen met gemiddeld 2% per jaar (figuur 3.1).

Generieke investeringen

De generieke investeringen van gemeenten staan onder meer onder invloed van de fysieke opgaven op het gebied van wegen, riolering en de openbare ruimte. Er komt een omvangrijke vervangings- en renovatieopgave op de gemeenten af, onder meer op het gebied van kunstwerken als bruggen en viaducten. Gemeenten hebben hier in het algemeen nog beperkt zicht op, waardoor de uitvoering van projecten op dit dossier slechts geleidelijk op gang komt. Klimaatadaptatie is een ander belangrijk beleidsveld voor gemeenten. Dit vraagt onder meer investeringen in aanpassing van rioolstelsels en herinrichting van de openbare ruimte. Bij de generieke investeringen is de ontwikkeling van de financiële middelen van de gemeenten een belangrijke randvoorwaarde. Door de sterke bouwkostenstijgingen zijn gemeentelijke budgetten geërodeerd. Om lopende projecten zoveel mogelijk te ontzien, zijn in de afgelopen jaren financiële middelen naar voren gehaald. Voor 2024 en 2025 wordt daarom een afname van de generieke investeringen verwacht met cumulatief bijna 9%. Hierbij speelt ook een rol dat

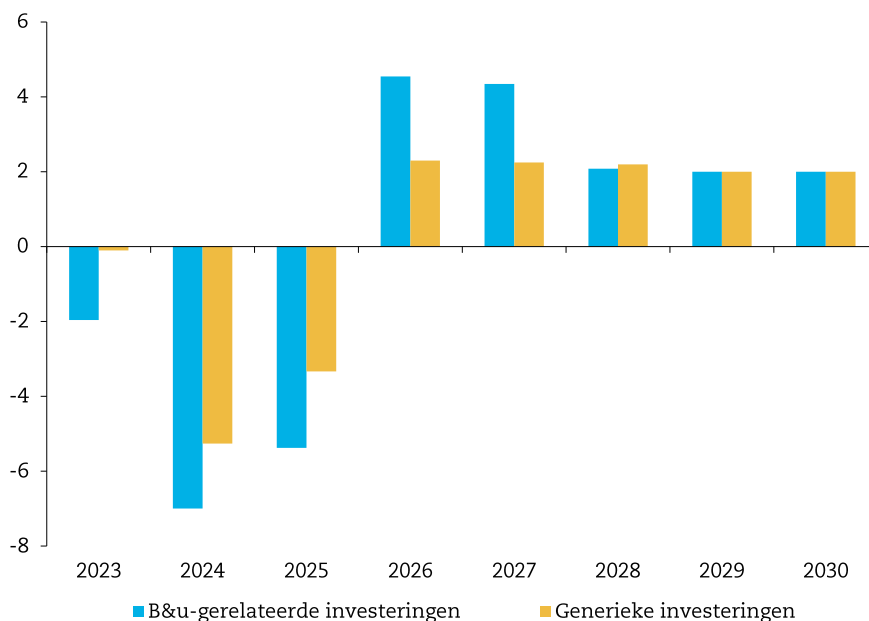
¹¹ Dit is de directe omzet voor gemeenten. Daarnaast voeren kleine bedrijven ook werk voor gemeenten uit in onderaanneming bij andere bouwbedrijven.

¹² Burgerlijke en utiliteitsbouw.

¹³ Stand notitie eerste herijking 14 juni 2024.

gemeenten al anticiperen op de onzekere financiële positie vanaf 2026 (het ‘ravijnjaar’) en terughoudend zijn met grote investeringen. Na een aantal lastige financiële jaren wordt voor de middellange termijn weer lichte groei van de uitgaven verwacht. De onzekerheden zijn hier echter groot, aangezien gemeenten naast fysieke infrastructuur ook een groot aantal andere beleidsterreinen (zoals het sociaal domein en gemeentelijk vastgoed) kennen die beïnvloed kunnen worden door de ongunstige financiële situatie. De gemeentelijke investeringen zullen in 2030 naar verwachting net boven het niveau van 2023 uitkomen.

Figuur 3.1 Ontwikkeling gemeentelijke investeringen, 2023-2030 (mutatie in %)



Bron: EIB

Trend naar integraal werken bij gemeenten

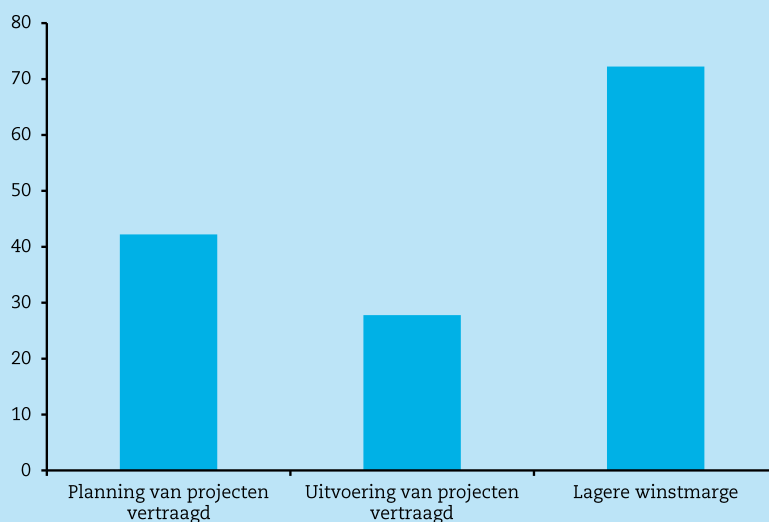
De opgaven op de verschillende dossiers bij de gemeenten worden steeds meer met elkaar geïntegreerd en kennen ook in toenemende mate een maatschappelijke component. Het beheer van wegen en riolering is niet alleen meer een technische opgave, maar moet ook rekening houden met maatschappelijke doelstellingen op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid, klimaatbestendigheid en circulariteit. Gemeenten gaan met hun asset management daarom steeds meer de kant op van integraal werken. Dit komt onder meer door verwachte synergie-effecten van het samenvoegen van verschillende opgaven en disciplines. In plaats van sectorale wegenbeheer-, waterbeheer- en rioleringsplannen komen bij gemeenten steeds vaker plannen voor meerjarig integraal beheer van de openbare ruimte (beheer ‘van gevel tot gevel’). Dit biedt onder meer mogelijkheden tot beperking van de maatschappelijke hinder van werkzaamheden, maar vraagt ook veel van het proces- en projectbeheer bij zowel gemeenten als de bedrijven die hierbij betrokken zijn.

Effecten van kostenstijgingen

In de afgelopen jaren hebben opdrachtgevers te maken gekregen met grote bouwkostenstijgingen, onder meer door hogere prijzen van energie en materialen. Hierdoor ontstonden regelmatig spanningen met de beschikbare budgetten. Opdrachtgevers hebben hiervoor soms hun inkomsten verhoogd. Gemeenten hebben bijvoorbeeld de OZB verhoogd. Deels werden de opdrachtgevers ook gecompenseerd via bijvoorbeeld de indexerings in het Gemeente- en Provinciefonds. Uit gesprekken met gemeenten komt naar voren dat zij ook budgetten naar voren hebben gehaald. Hierdoor konden lopende projecten zoveel mogelijk doorgang vinden. Projecten in de voorbereidingsfase hebben hierdoor echter veelal vertraging opgelopen.

Dit beeld wordt bevestigd door de enquête onder de kleine bedrijven. Een relatief klein deel geeft aan dat projecten in uitvoering vertraging hebben opgelopen. Veertig procent ondervond dat de planning van projecten die nog in voorbereiding zijn vertraging heeft opgelopen. Het grootste effect dat de bedrijven hebben ondervonden van de kostenstijgingen is een lagere winstmarge. Bijna drie kwart van de bedrijven geeft dit aan.

Aandeel bedrijven dat effecten van kostenstijgingen heeft ondervonden (%)



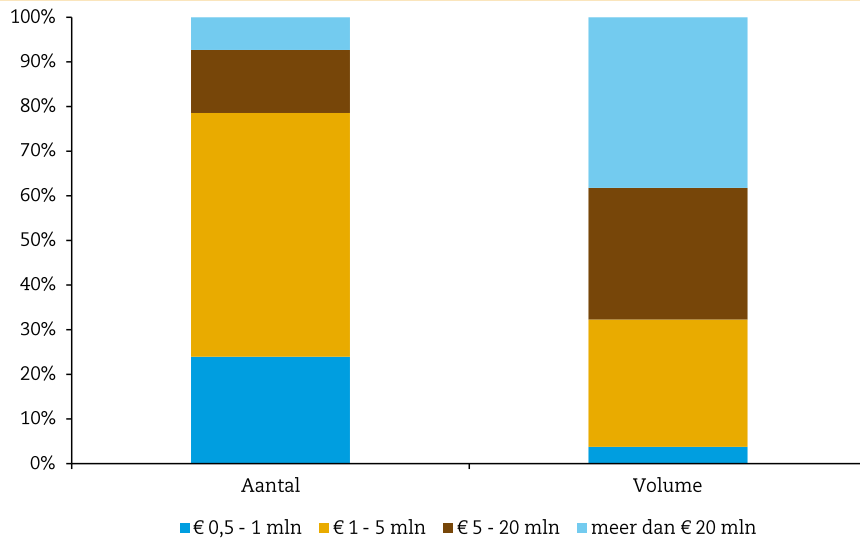
Bron: EIB

3.2.2 Waterschappen

De waterschappen hebben belangrijke investeringsopgaven op de dossiers van waterveiligheid, watersysteem (kwantiteit) en waterketen (kwaliteit). In de afgelopen jaren zijn veel projecten voorbereid en opgestart in het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Dit programma heeft een meerjarig karakter dat onder meer financiële middelen betreft uit het Deltafonds. Recent zijn de opgaven voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) hoger op de agenda komen te staan. In 2027 zullen de wateren die door het waterschap worden beheerd, moeten voldoen aan de KRW-eisen. In totaal hebben de waterschappen bijna 650 projecten op de agenda staan waarvoor de start van de uitvoering in 2024 of 2025 wordt voorzien.¹⁴ Van 560 werken is de bouwsomklasse bekend. Bijna 135 werken hebben een geraamde bouwsom tussen € 0,5 en € 1 miljoen (figuur 3.2). Deze kleinere werken zijn goed voor een marktvolume van € 100 miljoen, circa 5% van het totale marktvolume voor werken. Circa 50% van de werken valt in de klasse € 1 tot € 5 miljoen met een aandeel van ruim een kwart in het marktvolume.

¹⁴ Bron: EIB (2024), Projectenkalender waterschapsmarkt 2024-2025, Amsterdam. In opdracht van de werkgroep Samenwerking Waterschapswerken (SWW).

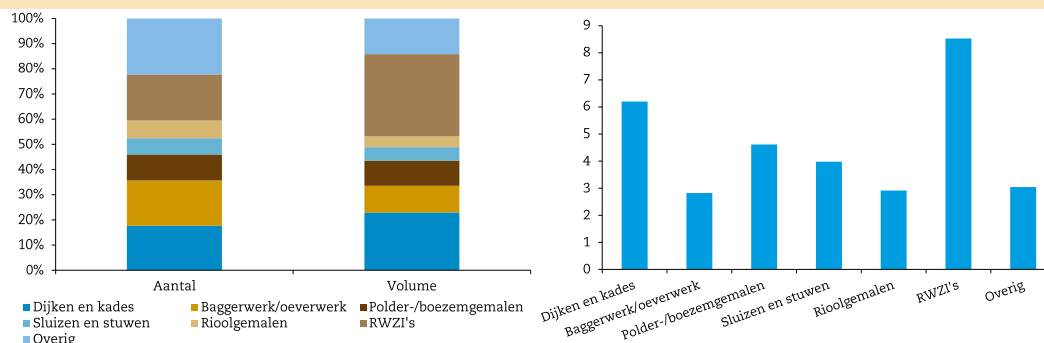
Figuur 3.2 Verdeling aantal werken en marktvolume van waterschappen naar bouwsomklasse, 2024-2025



Bron: EIB

Het grootste aantal projecten bij de waterschappen zit de komende jaren bij dijken en kades, bagger- en oeverwerk en rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's) (figuur 3.3). Betrokkenheid van het kleine mkb hierbij zal vooral in de rol van onderaanneming kansrijk zijn. Projecten op het gebied van bagger- en oeverwerken passen met hun veel kleinere gemiddelde omvang naar verwachting goed bij de projectenportefeuille van de kleine infrabedrijven. Dit type projecten wordt de komende jaren onder meer uitgevoerd voor de KRW. Ook op het gebied van vispassages, sluisen en gemalen hebben waterschappen veel projecten in voorbereiding om aan de KRW te voldoen. Door stikstofproblemen zal echter een deel van de plannen niet al in 2027 kunnen worden gerealiseerd.¹⁵

Figuur 3.3 Verdeling aantal werken en marktvolume van waterschappen (%) en gemiddelde omvang (mln euro) per deelmarkt



Bron: EIB

¹⁵ EIB (2024), Stikstofproblematiek bij de waterschappen; kansen om opgaven waterkwaliteit te realiseren, Amsterdam.

3.2.3 Netwerkbedrijven

Investerings netwerkbedrijven groeien met 40% tot 2030

De investeringen van de netwerkbedrijven laten in de periode tot 2030 de sterkste groei zien van alle opdrachtgevers in de gww-sector. Deze zullen tussen 2023 en 2030 naar verwachting met gemiddeld 5½% per jaar toenemen (figuur 3.4). De groei is gelijkmatig verdeeld over de tussenliggende jaren. Er doen zich echter wel grote verschillen voor tussen de investeringen die gekoppeld zijn aan de nieuwbouw van woningen en andere gebouwen en de generieke investeringen in verzwaring en vervanging van de bestaande infrastructuur. De b&u-gerelateerde investeringen nemen in 2024 en 2025 met cumulatief bijna 10% af, in het spoor van de krimp in de nieuwbouw in de b&u. Daarna volgt herstel met 3 à 4% groei in 2026 en 2027, gevolgd door gemiddeld 2% groei in de jaren daarna. De generieke investeringen zijn de afgelopen jaren al sterk gegroeid en zullen in 2024 en 2025 met cumulatief 15% toenemen. Ook in de jaren daarna volgt vrij sterke groei, al ligt het tempo met gemiddeld ruim 5% groei per jaar enigszins lager. In 2030 zijn de gww-investeringen door de netwerkbedrijven daardoor bijna 40% hoger dan in 2023. De groei van de investeringen heeft vooral betrekking op uitbreiding en verzwaring van het elektriciteitsnetwerk. In het kader van de energietransitie hebben de netwerkbedrijven omvangrijke investeringsprogramma's in uitvoering om de toenemende vraag naar elektriciteit te kunnen faciliteren en ook nieuwe aanbodlocaties op het net te kunnen aansluiten.

Daarnaast vraagt ook de drinkwatervoorziening om extra investeringen in de komende jaren. Deze hebben niet alleen betrekking op de waterkwaliteit, onder meer om aan de eisen van de KRW te voldoen, maar zijn er ook op gericht om voldoende drinkwater te kunnen produceren. De investeringen van de drinkwaterbedrijven gaan vooral gepaard met de bouw van zuiveringsinstallaties en transportleidingen.

In de afgelopen jaren zijn de investeringen in glasvezelinfrastructuur zeer sterk gestegen. Inmiddels is een belangrijk deel van de huishoudens en bedrijven aangesloten op glasvezel. Dit deel van de investeringen van netwerkbedrijven zal in de komende jaren daarom op een veel lager niveau liggen dan in de afgelopen jaren.

Figuur 3.4 Ontwikkeling gww-productie in opdracht van netwerkbedrijven, 2024-2030 (mutatie in %)



Bron: EIB

3.2.4 Andere opdrachtgevers

Projectontwikkelaars

Projectontwikkelaars spelen een rol als opdrachtgever voor bedrijven die actief zijn rond bouwlocaties voor met name woningen. De investeringen van projectontwikkelaars in gww-werken volgen in grote lijnen hetzelfde pad als de woningbouw gerelateerde investeringen van de gemeenten en staan met name in 2024 sterk onder druk onder invloed van de teruglopende aantallen nieuwbouwwoningen. Op de middellange termijn zullen deze investeringen naar verwachting herstel laten zien.

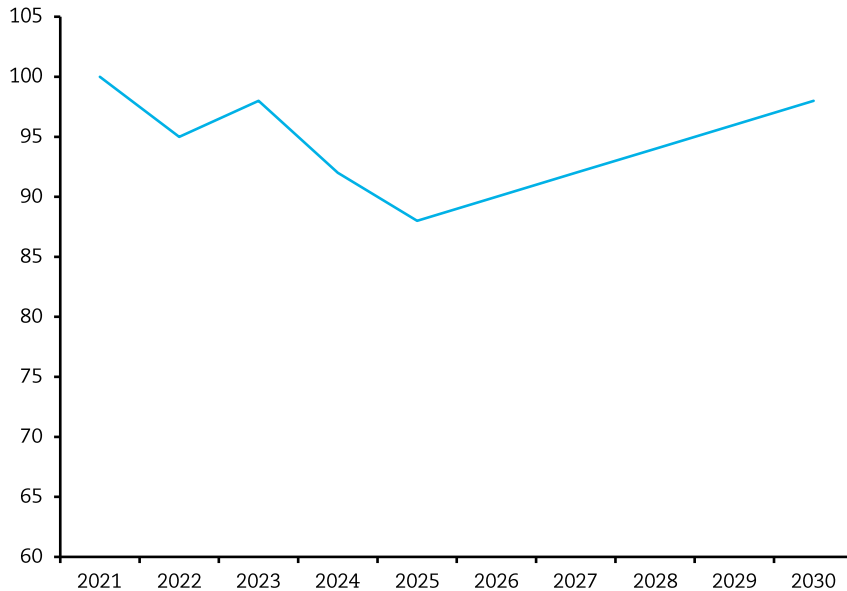
Woningcorporaties en zorginstellingen

De investeringen van woningcorporaties en zorginstellingen zijn vooral interessant voor infrastructuur- en groenbedrijven die zich begeven op de markt voor semi-publieke openbare ruimte. Deze opdrachtgevers hebben de komende tijd meer aandacht voor leefbaarheid en comfort, onder meer gedreven door opgaven vanuit duurzaamheid, klimaatadaptatie en biodiversiteit. Veel gemeenten ontwikkelen beleid op het gebied van groen en water in de openbare ruimte om effecten van wateroverlast en hittestress tegen te gaan. Zij proberen ook gebouwenbeheerders als woningcorporaties en zorginstellingen hierbij te betrekken en hen te activeren om de buitenruimte toekomstbestendig in te richten. De kwaliteit van de buitenruimte kan bijdragen aan het woongenot en het welzijn van bewoners. Hierbij zijn er nog wel de nodige aandachtspunten. In de eerste plaats lijkt de aandacht voor de buitenruimte in het vastgoedbeheer van deze organisaties nog in de kinderschoenen te staan. Nieuwe eisen rond bijvoorbeeld klimaatadaptatie moeten nog worden vertaald naar concrete uitvoering in projecten. Belangrijk is hierbij het voortijdig betrekken van bewoners en het ontwikkelen van een visie op beheer en onderhoud. In de tweede plaats hebben deze partijen ook te maken met grote opgaven op het gebied van binnenklimaat en energiebesparing die veel financiële middelen vragen. Hierbij is van belang welk gewicht de buitenruimte krijgt bij de toedeling van de budgetten.

Industrie en havens

In de totale productie van de gww-sector hebben de industrie en havens een aandeel van 10 à 15%. De investeringen van deze partijen zijn relatief sterk conjunctureel gedreven. Denk hierbij aan opstelreinen in havens en op distributielocaties, kabels en leidingen in de proces-industrie en installaties voor zuivering van afvalwater. Deze investeringen zijn veelal complementair aan investeringen in andere activa, zoals bedrijfshallen en productielocaties. De investeringen in utiliteitsgebouwen door de marktsector zullen in 2024 en 2025 naar verwachting met cumulatief circa een kwart afnemen. Met name de investeringen in bedrijfsgebouwen en logistiek staan sterk onder druk. Hiermee verbonden investeringen in infrastructurele werken als opslagterreinen en leidingen zullen in de komende jaren daarom krimpen (figuur 3.5). Vanaf 2026 zullen deze weer een opgaande lijn laten zien. Milieugebonden investeringen zullen hierbij geleidelijk aan belang winnen. Dit betreft onder meer investeringen ter verbetering van de waterkwaliteit in de industrie, voortvloeiend uit de eisen van de KRW. In de havensector is de energietransitie een belangrijke aanjager van investeringen, onder meer in de ombouw en aanpassing van bestaande energie-infrastructuur.

Figuur 3.5 **Ontwikkeling gww-productie in opdracht van de industrie, 2021-2030**
(index 2021 = 100)



Bron: EIB

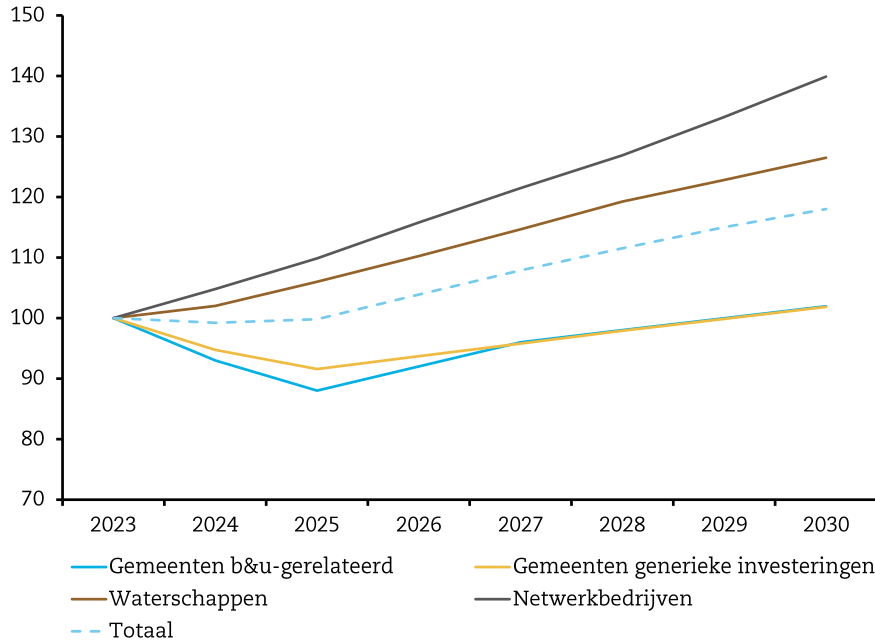
3.3 Gww-productie en werkgelegenheid

Gww-productie neemt met ruim 10% toe tussen 2023 en 2030

Voor de korte termijn (2024-2025) is de verwachting dat de gww-productie ongeveer op hetzelfde niveau zal blijven (figuur 3.6). Achter deze stabiele ontwikkeling gaan echter grote verschillen schuil. De investeringen van de netwerkbedrijven en de waterschappen nemen ook op de korte termijn toe. De gemeentelijke uitgaven aan infrastructuur nemen in deze periode juist sterk af, zowel door druk op de budgetten als door de krimp in de woningbouw. Vanaf 2026 wordt een breed herstel van de totale gww-productie voorzien, waarbij voor de netwerkbedrijven en de waterschappen een doorgaande relatief sterke groei wordt verwacht. De gemeenten zullen in het spoor van het herstel van de woningbouw weer meer in bouwlocaties en bijkomende werken als wegen en groenvoorziening investeren. De generieke investeringen in bijvoorbeeld de riolering en de openbare ruimte zullen vanwege de onzekere financiële situatie van de gemeenten op de middellange termijn nog enigszins achterblijven. Voor de totale gww-productie betekent dit dat deze in 2030 12% boven het niveau van 2023 zal liggen. Dit betekent een gemiddelde jaarlijkse groei van 1½%.

Voor het kleine mkb betekent dit dat de totale markt op de middellange termijn gunstige ontwikkelingen zal laten zien, ook bij de opdrachtgevers die voor deze bedrijven belangrijk zijn. Gezien het belang van de gemeenten voor de kleine infrabedrijven is de marktontwikkeling in 2024 en 2025 nog relatief ongunstig. Bij de marktontwikkelingen moet worden bedacht dat niet alleen het absolute marktvolume voor deze bedrijven een rol speelt. Ook de wijze waarop de infrastructuurprojecten op de markt worden gebracht, de hierbij gehanteerde contracten en de trends in de rolverdeling zijn van belang voor de marktpositie. Deze trends worden in hoofdstuk 4 besproken.

Figuur 3.6 **Ontwikkeling gww-productie per opdrachtgever, 2023-2030 (index 2023 = 100)**

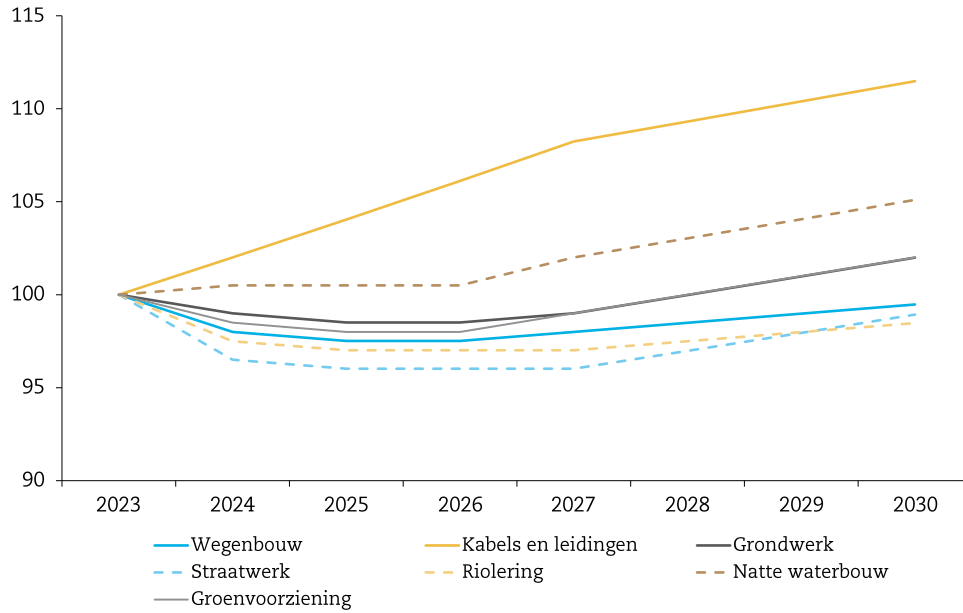


Bron: EIB

Belangrijke werkgelegenheidsopgave bij kabels en leidingen en natte waterbouw

Figuur 3.7 schetst een beeld van de ontwikkelingen in de werkgelegenheid op de verschillende deelmarkten in de komende jaren. De werkgelegenheid bij kabels en leidingen laat continue groei zien in de periode tot 2030 en ligt in 2030 circa 10% hoger dan in 2023. Dit impliceert een belangrijke uitdaging voor de sector aangezien in de afgelopen jaren de werkgelegenheid al sterk is toegenomen. Ook in de natte waterbouw neemt de werkgelegenheid toe, vooral na 2026. De werkgelegenheid op de deelmarkten wegenbouw, riolering en straatwerk staat de eerstkomende jaren onder druk en zal in de tweede helft van de prognoseperiode licht herstellen. Per saldo is de werkgelegenheid op deze drie deelmarkten in 2030 naar verwachting echter lager dan in 2023.

Figuur 3.7 Ontwikkeling werkgelegenheid per deelmarkt, 2023-2030 (index 2023 = 100)



Bron: EIB

4 Trends in de rolverdeling en contractering

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rolverdeling op de infrastructuur- en groenmarkt. Hierbij geeft paragraaf 4.2 allereerst een beschrijving van de maatschappelijke ambities van de verschillende opdrachtgevers. Deze bepalen in belangrijke mate de context waarin projecten kunnen worden uitgevoerd. Paragraaf 4.3 behandelt de rolverdeling tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers, waarbij onder meer de wijze van aanbesteding en de toegepaste contractvormen aan bod komen. Hierbij wordt gezien het aandeel in de omzet van de kleine bedrijven vooral op de situatie bij de gemeenten ingegaan. Beknopt worden ook de ontwikkelingen bij de waterschappen en de netwerkbedrijven, die gunstige marktperspectieven kennen, in beeld gebracht. Vervolgens wordt in paragraaf 4.4 de rolverdeling aan de marktkant bekeken. Dit betreft onder meer de relatie hoofdaannemer-onderaannemer en de verschillende vormen van samenwerking bij de mkb-bedrijven.

4.2 Maatschappelijke ambities

Naast de fysieke opgaven die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven zijn de maatschappelijke ambities van belang. Hierbij kan worden gedacht aan duurzaamheid, circulariteit en biodiversiteit. Daarnaast betreft dit opdrachtgeverschap met oog voor de belangen van lokale en regionale bedrijven en voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Emissieloos bouwen steeds meer op de agenda

De belangrijkste ontwikkeling op het gebied van duurzaamheid is het streven van de opdrachtgevers naar vermindering van de uitstoot van CO₂, stikstof en fijn stof. Het terugbrengen van de stikstofuitstoot is een belangrijke factor voor het kunnen realiseren van projecten die schadelijke effecten hebben op Natura 2000-gebieden. Een belangrijke oplossing hiervoor is de inzet van emissieloos bouw materieel.

De grote opdrachtgevers in de infrasector hebben gezamenlijk met alle provincies en waterschappen en een aantal gemeenten het Convenant Schoon en Emissieloos Bouwen ondertekend. Opvallend is dat bij de gemeenten het aantal aangesloten organisaties relatief beperkt is, dit betreft vooral grotere gemeenten. Onder de kleine gemeenten, die belangrijk zijn als opdrachtgever voor de kleine infrabedrijven, is het aantal ondertekenaars zeer beperkt.

De ambities rond emissieloos bouwen staan beschreven in het Transitiepad Weg-, Dijk- en Spoormaterieel van de routekaart Schoon en Emissieloos Bouwen.¹⁶ Vooral de ambities met betrekking tot mobiele werktuigen zijn van belang voor het werken in de infrasector. Naast het minimumniveau onderscheidt het transitiepad het basisniveau en het ambitieuze niveau. In het basisniveau zal vanaf 2028 al het mini- en lichte materieel 100% emissieloos moeten zijn. Voor de zwaardere vermogensklassen kan tot 2030 nog materieel met stage IV motoren plus roetfilter worden ingezet. Honderd procent emissieloos geldt voor deze vermogensklassen pas in 2035. Naast het basisniveau onderscheidt de routekaart het ambitieuze niveau. Hieraan zitten eisen met betrekking tot het aandeel koploperprojecten en het aandeel emissieloze arbeid dat op deze projecten in de loop van de tijd moet worden gerealiseerd. Dit aandeel loopt sterk op, van circa 10% in 2023 naar circa 70% in 2027. In de jaren tussen 2027 en 2030 is sprake van een afvlakkende groei.

Het is niet goed bekend in welke mate opdrachtgevers emissieloos werken in de infrastructuur voorschrijven en welk niveau hierbij voor individuele projecten wordt gevraagd. Het beeld is dat er onder de decentrale overheden enkele grote opdrachtgevers zijn die vooroplopen, zoals de

¹⁶ www.opwegnaarseb.nl.

gemeenten Amsterdam, Eindhoven en Arnhem en het waterschap De Stichtse Rijnlanden. Hierbij is wel van belang dat bij aanbestedingen voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de hogere kosten van de inzet van emissieloos materieel te kunnen bestrijden. Opdrachtgevers kunnen voor een deel van deze meerkosten een beroep doen op de Specifieke Uitkering Schoon en Emissieloos Bouwen dit begin 2024 is opengesteld voor decentrale overheden.

Zero-emissie zones

Een belangrijke ontwikkeling op het gebied van duurzaamheid die gevolgen heeft voor het kleine mkb, is de invoering van zero-emissie zones. Twintig gemeenten voeren deze zones in 2025, de meeste per 1 januari.¹⁷ Dit betreft onder meer de vier grote steden, maar ook een groot aantal gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. In de twee jaar daarna volgen nog 9 gemeenten. Sommige gemeenten streven er naar een vijftien- of zelfs tienminuten stad te worden terwijl het in andere gemeenten minder hoog op de agenda staat. Gemeenten verwachten dat dit positief uit kan pakken voor het kleinbedrijf. Zo zouden kleine bedrijven minder vervoersbewegingen veroorzaken door lokaal gevestigd te zijn, wat meer punten op kan leveren binnen een EMVI-aanbesteding waar duurzaamheid een belangrijk gewicht heeft.

Implementatie circulariteit minder ver gevorderd

Op het gebied van circulariteit is de belangrijkste nationale doelstelling om het verbruik van primaire grondstoffen te verminderen. Gestreefd wordt naar halvering van het verbruik in 2030. In 2050 moet dit verbruik tot nul zijn teruggebracht. De opdrachtgevers in de gww zijn hier minder ver dan bij duurzaamheid wat betreft de vertaling van deze ambities naar infrastructuurprojecten. De belangrijkste ontwikkelingen op dit terrein zijn te zien in de wegenbouw met waar mogelijk verdere toepassing van freesasfalt en het straatwerk, waarbij hergebruik van vrijkomende materialen wordt gestimuleerd.

4.3 Aanbesteding en contractering

4.3.1 Gemeenten

Gemeenten hebben als belangrijkste opdrachtgevers voor de kleine infrabedrijven een grote invloed op de kansen van deze bedrijven op de infrastructuurmarkt. Omgekeerd zijn de gemeenten minder afhankelijk van de kleine bedrijven. In hoofdstuk 2 kwam naar voren dat de kleine bedrijven een marktaandeel van circa 35% hebben bij de gemeenten.

Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid is in belangrijke mate richtinggevend voor de kansen van de verschillende typen bedrijven. Gemeenten zijn hierbij gebonden aan de eisen van de Aanbestedingswet en kunnen voor de invulling van het beleid ook gebruik maken van de Gids Proportionaliteit die richtlijnen geeft voor een passende vorm van aanbesteding voor projecten van uiteenlopende omvang. Bij de gemeenten wordt achtereenvolgens ingegaan op ontwikkelingen in het beleid ten aanzien van het (kleine) mkb, de initiatieven van kleine bedrijven en de personele capaciteit.

Beleid ten aanzien van het (kleine) mkb

Er is geen eenduidigheid wat betreft het beleid van gemeenten ten aanzien van het mkb. Dit hangt in eerste instantie vooral af van de omvang, aard en complexiteit van projecten. Bij kleine projecten die onder de aanbestedingsdrempel voor meervoudig onderhandse aanbesteding¹⁸ vallen, is het enkelvoudig aanbesteden aan een bedrijf volgens de Gids Proportionaliteit passend. Bij deze projecten kunnen gemeenten ervoor kiezen om het werk aan een klein bedrijf te gunnen. Dergelijke projecten onder € 150 duizend, die een aandeel van bijna 45% in de omzet van kleine bedrijven hebben, worden echter niet altijd enkelvoudig aanbesteed. Sommige gemeenten kiezen ervoor om deze toch meervoudig onderhands aan te besteden. Bij meervoudig onderhandse aanbestedingen is gebruikelijk om 3 tot 5 bedrijven uit te nodigen. Veel gemeenten betrekken hierbij doorgaans wel één of enkele lokale of regionale bedrijven.

¹⁷ www.opwegnaarzes.nl.

¹⁸ Deze grens is in de Gids Proportionaliteit bepaald op € 150 duizend.

Voor de selectie van bedrijven hanteren gemeenten veelal groslijsten waar bedrijven zich op kunnen inschrijven.

Aanpassing aanbestedingsdrempels door de provincie Zeeland

De sterke prijsstijgingen van de afgelopen jaren hebben ertoe geleid dat het college van Gedeputeerde Staten van Zeeland de drempels voor aanbestedingen sterk heeft aangepast. Dit betreft procedures die worden toegepast onder de Europese drempels, waarbij één of meerdere offertes worden uitgevraagd. Voor enkelvoudig onderhandse procedures is de drempel met 20% verhoogd, van € 150 duizend naar € 180 duizend (zie tabel). Voor meervoudig onderhandse procedures is de bovengrens met een derde verhoogd. De drempelbedragen voor Europees openbare aanbestedingen worden uitgevoerd conform de wettelijke bepalingen vanuit de Europese Commissie. Opvallend is dat de provincie Zeeland een veel hogere (en meer realistische) correctie heeft toegepast dan de Europese Commissie bij de richtlijnen voor Europese aanbesteding heeft gedaan. Die laatste bijstelling betreft 2,9%.

Soort opdracht Aangewezen procedure	Werken Drempelbedragen (excl. BTW)	Leveringen en diensten Drempelbedragen (excl. BTW)
Enkelvoudig onderhandse procedure <i>Minimaal 1 offerte</i>	≤ € 180.000,-- (was < € 150.000)	≤ € 60.000,-- (was < € 50.000)
Meervoudig onderhandse procedure <i>Minimaal 3 en , Maximaal 5 offertes</i>	> € 180.000,-- en ≤ € 2.000.000,- (was < € 1.500.000)	> € 60.000,-- en < € 221.000
Nationale aanbesteding (publicatie)	> € 2.000.000,- en < € 5.538.000	
Europese aanbesteding (publicatie)	≥ € 5.538.000 (was € 5.382.000)	≥ € 221.000 (was € 215.000)

Bron: Provincie Zeeland

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat er bij gemeenten een trend is naar meer integraal werken. In de praktijk leidt dit ertoe dat projecten groter worden en mogelijk complexer. Gemeenten zien dat dit lastig kan zijn voor kleine bedrijven. Het samenwerken door kleine bedrijven door zich als consortium aan te melden bij een aanbesteding wordt door gemeenten gezien als een mogelijkheid waarbij wel wordt aangegeven dat partijen zich bewust moeten zijn van de risico's die grotere projecten met zich meebrengen. Andere gemeenten kijken bewust naar mogelijkheden om projecten toegankelijk te maken voor kleine bedrijven. Hieraan liggen niet alleen belangen van regionale werkgelegenheid ten grondslag, maar ook de flexibiliteit en lokale kennis die kleine bedrijven inbrengen bij de uitvoering van projecten. Kleine bedrijven kunnen ook een belangrijke rol spelen in de doelstelling van veel gemeenten om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt werk aan te bieden. Dit is bij uitstek een kans voor lokale bedrijven.

Initiatieven van kleine bedrijven

Gemeenten zien dat kleine bedrijven steeds meer gewend raken aan de werkwijze van gemeenten en zich inspanssen om de opdrachtgever te ontzorgen. Een onderdeel hiervan is de verbeterde aanpak van omgevingsmanagement. In de gesprekken kwam naar voren dat gemeenten het waarderen wanneer het kleinbedrijf een omgevingsmanager inhuurt. Het algemene beeld bij gemeenten is dat bij kleine bedrijven nog relatief weinig initiatieven ontstaan voor oplossingen voor concrete knelpunten in de infrastructuur. Een mogelijkheid om zicht te krijgen op de problematiek van gemeenten en om de kans op het winnen van een werk te vergroten is om het inkoopbeleid goed te bestuderen voordat er op een aanbesteding wordt ingeschreven. De gemeenten die in de interviews en rondetafels voor dit onderzoek zijn

gesproken, doen een expliciet beroep op de kleine bedrijven om zich proactief richting de opdrachtgever op te stellen. Dit kan bijvoorbeeld wanneer zij van mening zijn dat de gehanteerde aanbestedingsprocedure niet proportioneel is. Daarnaast geven gemeenten aan dat zij op zoek zijn naar (georganiseerde) feedback van kleine bedrijven op de grootte van projecten.

Personele capaciteit van gemeenten

Het personeelstekort is een belangrijk onderwerp voor alle gemeenten. In sommige gevallen wordt concreet gesproken over een tekort van 20 tot 30% bij het ambtelijk personeel. Dit maakt het voor gemeenten soms lastig om voldoende kennis in huis te houden. Gemeenten zijn daarom geïnteresseerd in bedrijven die aanvullende capaciteit kunnen aanbieden. Daarnaast kijken gemeenten ook naar andere aanbestedingsvormen die een minder groot beslag doen op de ambtelijke capaciteit. Een voorbeeld is het toenemende gebruik van raamcontracten waarmee het aantal aanbestedingsmomenten wordt verminderd ten opzichte van het jaarlijks aanbesteden van bepaalde typen werkzaamheden. Bij deze raamcontracten spelen overigens ook de kansen voor continuïteit bij de bedrijven een belangrijke rol. Meerjarig omzetperspectief geeft marktpartijen een prikkel om te investeren in innovaties. Deze contracten brengen volgens de gemeenten ook voordelen voor het kleinbedrijf.

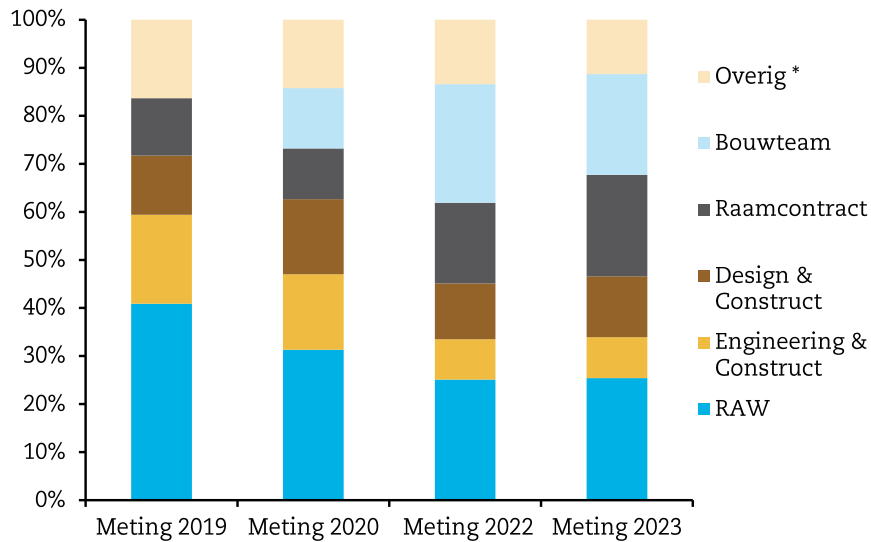
4.3.2 Waterschappen

Bij de waterschappen is een relatief sterke verschuiving zichtbaar in de contracten die zij toepassen voor infrastructurele projecten. In het kader van de marktvisie die zij samen met de marktpartijen hebben opgesteld, streven de waterschappen naar meer gezamenlijkheid in de voorbereiding en planning van projecten. In de afgelopen jaren is daardoor het aandeel van RAW-werken in de waterschapsprojecten afgenomen (figuur 4.1). In het meest recente overzicht van de projecten die de waterschappen op de markt willen brengen, is het RAW-aandeel circa een kwart.¹⁹ Vier jaar geleden was dat nog ongeveer 40%. Daarentegen komen bouwteams en raamcontracten bij de waterschappen veel meer voor dan enkele jaren geleden. Twintig tot 25% van het aanbestede volume wordt via bouwteams op de markt gebracht. Raamcontracten zijn eveneens goed voor ongeveer een kwart van het volume. Dat is een verdubbeling van het aantal ten opzichte van vier jaar geleden.

Er doen zich wel grote verschillen voor afhankelijk van de omvang van het project (figuur 4.2). De projecten in de bouwsomklassen tot € 5 miljoen sluiten goed aan bij het omzetprofiel van veel kleine mkb-bedrijven. Circa twee derde van deze projecten wordt via RAW op de markt gebracht. Bij projecten tot € 1 miljoen komen raamcontracten relatief veel voor in het investeringspakket van de waterschappen. Projecten tussen € 1 en 5 miljoen komen deels ook via bouwteams op de markt.

¹⁹ EIB (2024), Projectenkalender waterschapsmarkt 2024-2025, Amsterdam. Deze meting is opgesteld in 2023 en is de vierde meting van het projectenoverzicht van de waterschappen.

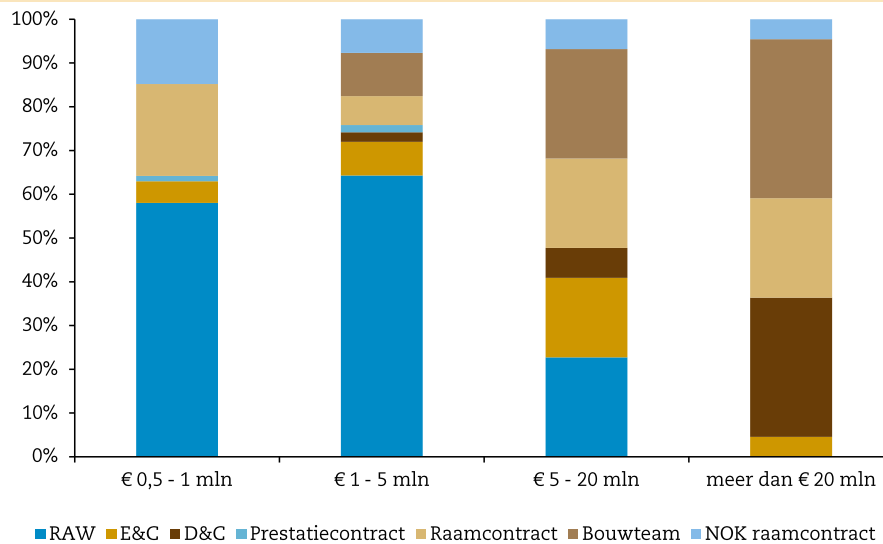
Figuur 4.1 Verdeling marktvolume waterschapsprojecten naar contractvorm, 2019-2023



* In meting 2019 is dit inclusief bouwteam

Bron: Projectenkalender Waterschapsmarkt

Figuur 4.2 Verdeling aantal waterschapsprojecten¹⁾ per bouwsomklasse naar contractvorm



* Dit betreft alleen werken

Bron: Projectenkalender Waterschapsmarkt 2024-2025

4.3.3 Netwerkbedrijven

De enorme opgave die de netwerkbedrijven hebben in het kader van de energietransitie maakt dat de vraag naar capaciteit zeer groot is. Dit betreft niet alleen de capaciteit bij de marktpartijen, maar ook de capaciteit van de eigen organisaties. Al enige tijd is daarom sprake van initiatieven die zijn gericht op samenwerking. Doel hiervan is het vergroten van de beschikbare voorbereidings- en uitvoeringscapaciteit en het efficiënter inrichten van de gehele keten van opdrachtgevers, hoofdaannemers en onderaannemers. Ook kan hierdoor meerjarig aan innovatieve oplossingen worden gewerkt.

Het zwaartepunt van de opgave ligt bij het vergroten van de capaciteit van de elektriciteitsinfrastructuur, zowel op landelijk niveau (Tennet) als op regionaal niveau. Het beeld van de afgelopen jaren is dat de netwerkbeheerders zeer omvangrijke contracten op de markt zetten waarbij voor langere tijd wordt samengewerkt. Opdrachtgevers zoeken hierbij naar strategische partners die een langere termijn groeiperspectief aan hen kunnen bieden. Belangrijke gezamenlijke uitdagingen hierbij zijn wederzijdse investeringen in digitalisering en data-uitwisseling en zorg voor veiligheid in de gehele keten. In de praktijk lijkt de samenwerking in belangrijke mate gestalte te krijgen met de grotere partijen op de markt, zowel uit de bouw- als de installatiesector. Vooral nog is de rol van het kleine mkb relatief beperkt bij het realiseren van de opgave.

4.3.4 Ervaringen van marktpartijen²⁰

Rol voor kleine bedrijven

In het algemeen zijn de kleine bedrijven redelijk positief over de toekomst, al verwachten ze dat de markt zich in 2025 minder gunstig zal ontwikkelen dan in 2024. De marktpartijen zien hun rol niet heel erg veranderen de komende tijd. Het onderaannemerschap dat bij de kleine bedrijven in de afgelopen jaren belangrijker is geworden, wordt door de bedrijven niet eenduidig gewogen. Een deel van de bedrijven ervaart verdringing door grotere bedrijven waardoor de zelfstandigheid in de bedrijfsvoering minder wordt. Zij prefereren traditionele opdrachtgevers die RAW-werken op de markt blijven brengen en waarvoor zij als hoofdaannemer in aanmerking kunnen blijven komen. Er zijn echter ook kleine bedrijven die de rol als onderaannemer als perspectiefrijk beoordelen. Kleine bedrijven lopen zo minder risico's en kunnen de focus verleggen naar specialistisch werk dat ze binnen een bouwteam kunnen inbrengen.

Ervaringen bij opdrachtgevers

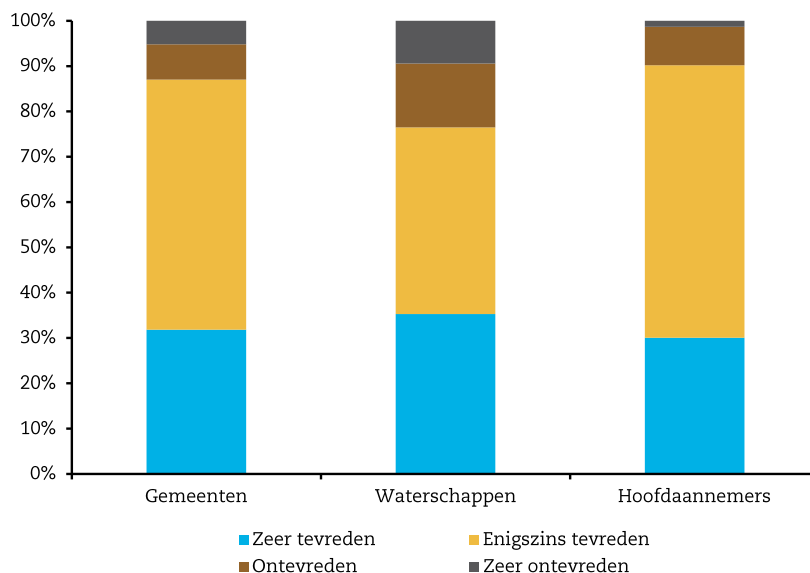
Marktpartijen en brancheverenigingen zien een negatieve ontwikkeling met betrekking tot de kennis van de opdrachtgevers. Zeker bij gemeenten is een sterke leegloop te zien, wat volgens de bedrijven een kennisachterstand achterlaat. Ook bij de netwerkbedrijven zien ze deze problemen. Over het opdrachtgeverschap van de waterschappen zijn de bedrijven in het algemeen positief. Ondanks de problemen die kleine bedrijven op projecten in de praktijk tegenkomen, zijn zij overwegend positief over de samenwerking met opdrachtgevers. Eén op de drie bedrijven is zeer tevreden over de samenwerking (figuur 4.3). Dit geldt zowel voor de samenwerking met gemeenten en waterschappen als met hoofdaannemers. Naarmate bedrijven een groter omzetaandeel hebben bij de betreffende opdrachtgevers neemt de tevredenheid toe. Dit wijst op een belangrijke positieve relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Bij de samenwerking met gemeenten doet zich een opvallend verschil voor tussen de landsdelen. In Noord en Oost is de helft van de kleine bedrijven zeer tevreden over de samenwerking met de gemeenten (figuur 4.4). In de andere regio's is dit aandeel veel kleiner. Ook zijn de bedrijven in Noord veel tevredener over de waterschappen dan in de andere regio's.

Een zorgpunt voor de kleine bedrijven betreft de toenemende eisen die door opdrachtgevers worden gesteld, bijvoorbeeld op het punt van certificering en auditing. Hierbij speelt niet altijd de intensiteit van deze eisen een rol, ook het gebrek aan uniformiteit in eisen. Grote bedrijven

²⁰ De beschrijving van de ervaringen van de marktpartijen is gebaseerd op de uitkomsten van de rondetafel gesprekken met één rondetafel per sector. Ook zijn twee interviews gehouden met grotere bedrijven om de veranderende rol van het kleinbedrijf in beeld te brengen. Daarnaast is informatie uit de enquête in deze paragraaf verwerkt.

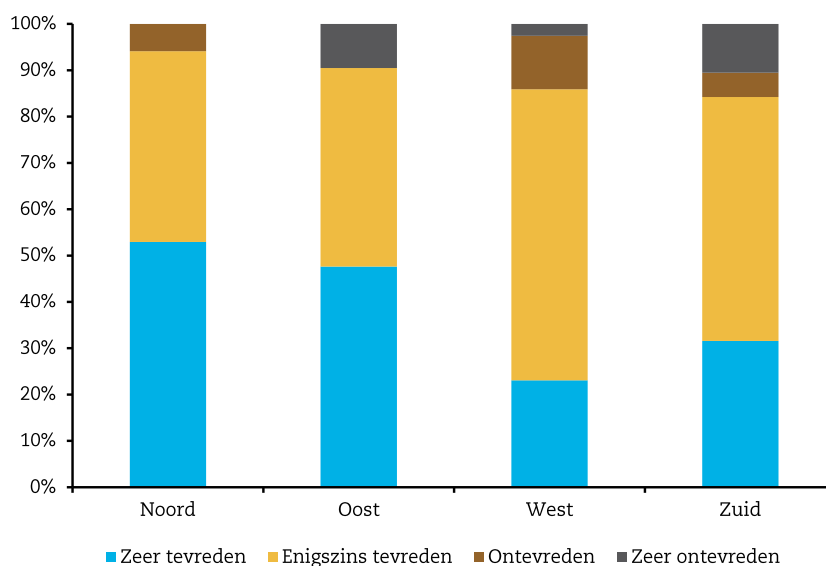
zouden hier ook een coördinerende rol in kunnen hebben bij het vertalen van contracteisen naar de verschillende onderaannemers die op projecten actief zijn. Vroegtijdig betrekken van kleine bedrijven en vaste samenwerkingsvormen kunnen hier een stimulerende rol bij spelen.

Figuur 4.3 Mate van tevredenheid over samenwerking met opdrachtgevers (% van bedrijven)



Bron: EIB

Figuur 4.4 Mate van tevredenheid over samenwerking met gemeenten, per regio (% van bedrijven)



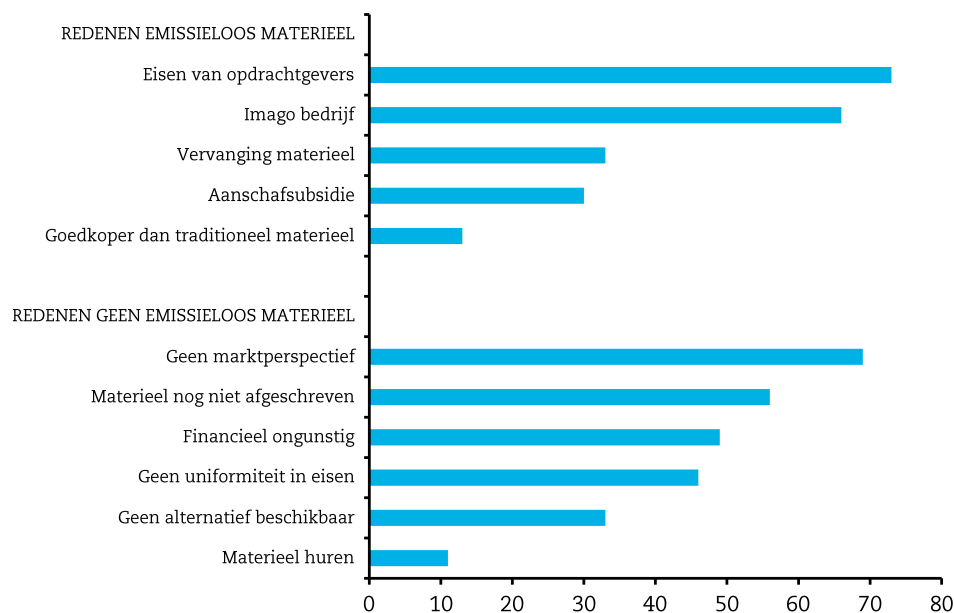
Bron: EIB

Kleine bedrijven beschikken nog nauwelijks over emissieloos materieel

De meeste kleine bedrijven geven aan moeite te hebben om de eisen van opdrachtgevers rond duurzaamheid en circulariteit te realiseren. Gemeenten, maar ook andere opdrachtgevers, hebben vooral hoge eisen rondom emissieloos materieel terwijl het materieel vaak nog niet elektrisch te verkrijgen is of zeer hoge kosten met zich meebrengt. Zestig procent van de kleine bedrijven met een omzet onder € 5 miljoen beschikt nog niet over emissieloos materieel. Middelgroot materieel is nog slechts beperkt voorhanden op de markt en groot materieel vrijwel niet. Klein (hulp)materieel als minigravers, aggregaten, pompen en handgereedschap wordt echter al wel aangeboden, maar is dus nog slechts beperkt bij de kleinste bedrijven in eigendom.

Voor drie kwart van de bedrijven met emissieloos materieel zijn eisen van opdrachtgevers bepalend (figuur 4.5). Daarnaast is voor 65% het imago van het bedrijf belangrijk. Subsidies spelen een ondergeschikte rol. Imago wordt door bedrijven boven € 10 miljoen omzet relatief vaker genoemd. Ook bedrijven in de groenvoorziening noemen het imago opvallend vaak. Voor 70% van de bedrijven is gebrek aan marktperspectief de belangrijkste reden om geen emissieloos materieel te hebben. Bij grondverzet en groenvoorziening speelt dit meer dan bij andere deelmarkten. Hierbij speelt vooral de ervaring tot nu toe dat er geen zicht is op een continue flow van werk voor emissieloos materieel. Dit hangt samen met de financiële waardering voor de inzet van dit materieel bij concrete projecten. Grote bedrijven geven vaak aan dat alternatieven niet beschikbaar zijn.

Figuur 4.5 Redenen voor kleine bedrijven om wel of geen emissieloos materiaal in eigendom te hebben (% van bedrijven)



Bron: EIB

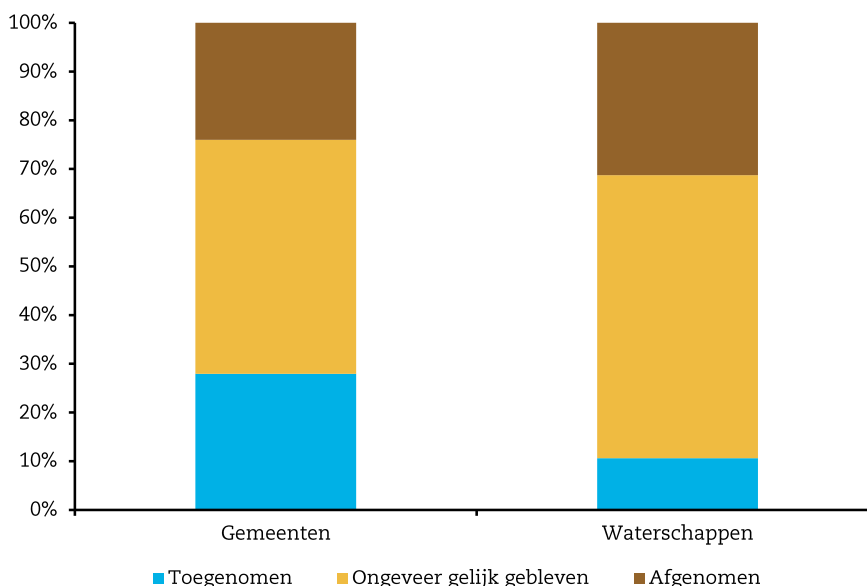
Voor- en nadelen contractvormen

Een algemene trend is dat contracten steeds integraler worden. De meeste kleine bedrijven zien dit als een negatieve verandering, aangezien dit de kansen verkleint op deze aanbestedingen, die voorheen als meerdere RAW-aanbestedingen op de markt werden gebracht. Bedrijven merken hierbij op dat opdrachtgevers die weten wat ze willen, vaker zouden kunnen kiezen voor aanbesteding met een RAW-bestek. Binnen RAW-contracten is het ook mogelijk om aandacht te geven aan maatschappelijke aspecten als duurzaamheid.

Een ander punt van de bedrijven is dat de termijnen van raamcontracten steeds langer worden. Weliswaar zien de kleine bedrijven het voordeel van continuïteit in projecten. Ze lijken de nadelen van het mogelijk langer langs de zijlijn staan echter zwaarder te wegen. In de gesprekken kwam naar voren dat opdrachtgevers steeds vaker EMVI-contracten op de markt brengen. Deze contractvorm maakt het mogelijk om met een innovatieve oplossing te komen en wordt daarom positiever gezien door de kleine bedrijven. Het nadeel is dat kwaliteit en innovatie vaak niet genoeg meewegen in de gunningsbeslissing.

Hiervoor is aangegeven dat bouwteams steeds vaker voorkomen, onder meer bij gemeenten en waterschappen. Uit de gesprekken komt naar voren dat kleine bedrijven gemengd reageren op bouwteams. Gezien de toenemende toepassing door opdrachtgevers willen kleine bedrijven ook bij deze ontwikkeling betrokken worden. Als belangrijk nadeel wordt echter gezien dat de positie van het kleine mkb binnen bouwteams mogelijk te zwak is in vergelijking tot die van de grote bedrijven. De kleinere bedrijven voorzien dat hierdoor de marges op de projecten onder druk komen te staan. Gemeenten en waterschappen passen ook steeds vaker raamcontracten toe. Uit de enquête onder de kleine bedrijven komt echter naar voren dat slechts één op de tien kleine bedrijven het aandeel raamcontracten bij waterschappen in de afgelopen jaren heeft zien toenemen (figuur 4.6). Eén op de drie kleine bedrijven zag het omzetaandeel uit raamcontracten bij waterschappen juist afnemen. Deze contracten zijn mogelijk in grotere mate bij grotere bedrijven terecht gekomen. Bij de raamcontracten van gemeenten is het achterblijven van de kleine bedrijven niet zichtbaar.

Figuur 4.6 Verandering omzetaandeel raamcontracten bij gemeenten en waterschappen in de afgelopen 5 jaar (% van bedrijven)



Bron: EIB

De kleine bedrijven richten zich bij hun toekomststrategie onder meer op de ontwikkelingen bij de opdrachtgevers. Zowel de maatschappelijke ambities van de opdrachtgevers als de trends in de contractvorming kunnen hierbij een rol spelen. Opvallend is dat de bedrijven zich bij hun investeringen vooral laten leiden door de maatschappelijke ambities. Zo geven zij aan te willen investeren in de toepassing van materialen en oplossingen op het gebied van milieu en biodiversiteit. Een deel van de bedrijven noemt hier ook investeringen in emissieloos materieel. Digitalisering is voor de kleine bedrijven een belangrijk thema gezien het grotere belang en het toenemende gebruik van data in de bouw. Investeringen in procesfuncties als het schrijven van plannen van aanpak, ontwerptaken en omgevingsmanagement krijgen veel minder aandacht. Dit zijn belangrijke aspecten voor de doorlooptijd van projecten. op het gebied van omgevingsmanagement ligt er een opdracht voor de bedrijven aangezien opdrachtgevers verwachten dat kleine, lokale bedrijven hier een belangrijke rol kunnen spelen.

Kleinschalige innovaties niet altijd inpasbaar in complexe en integrale opgaven

De kleine bedrijven richten zich met name op relatief kleinschalige innovaties. Veel genoemde voorbeelden zijn het hergebruik van materialen, bijvoorbeeld in het straatwerk of de wegenbouw, en het ontwerpen en toepassen van oplossingen voor klimaatadaptatie in de openbare ruimte. Uit gesprekken met gemeenten komt naar voren dat zij behoefte hebben aan meer van dit soort praktische innovaties. Bij aanbestedingen blijken de aangedragen voorstellen soms echter als te duur of te risicovol te worden beoordeeld. Een lastig punt hierbij is dat de infrastructurele opgaven steeds meer een integraal karakter krijgen. Kleine bedrijven hebben daardoor moeite om kleinschalige innovaties binnen dit type projecten onder de aandacht te brengen.

4.4 Samenwerking in de keten

Naast de samenwerking van kleine infrabedrijven met de verschillende opdrachtgevers is ook in beeld gebracht welke ontwikkelingen gaande zijn op het gebied van samenwerking in de keten. De kleine bedrijven hebben hier een specifieke positie aangezien zij veel meer dan de grotere bedrijven in onderaanneming werken. De toenemende toepassing van geïntegreerde contracten maakt dat de totale keten in de bouw, met inbegrip van toeleveranciers en zzp'ers, steeds langer wordt.

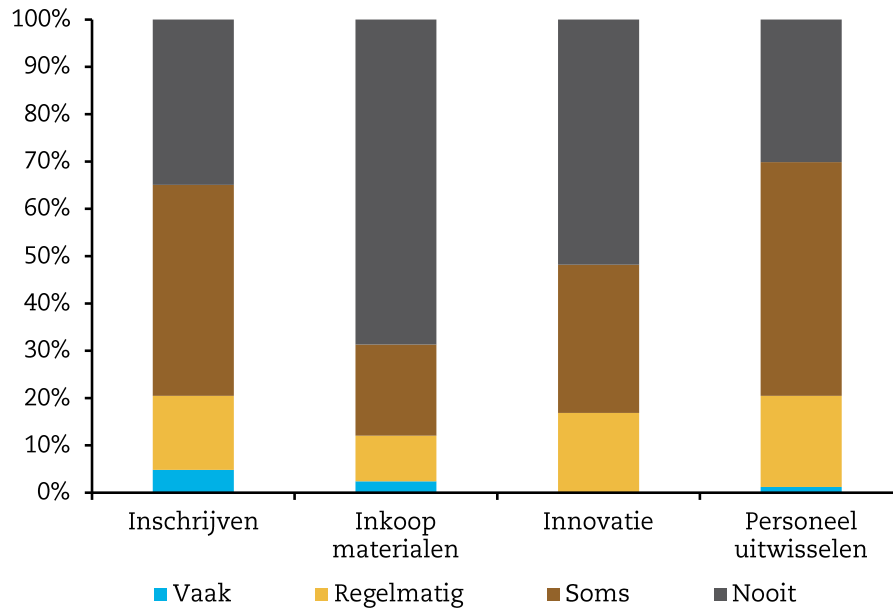
Beperkte samenwerking binnen het mkb

De kleine bedrijven op de verschillende deelmarkten blijken relatief weinig de samenwerking op te zoeken met andere bedrijven binnen het mkb. Samenwerking zou op verschillende terreinen gestalte kunnen worden gegeven, bijvoorbeeld bij het gezamenlijk inschrijven op projecten of ontwikkelen van innovaties. Slechts één op de vijf bedrijven geeft aan dit regelmatig of vaak te doen (figuur 4.7). De helft van de bedrijven zegt in het geheel niet met andere mkb-bedrijven samen te werken op het gebied van innovaties. Het uitwisselen van personeel komt bij de helft van de bedrijven soms voor en bij 30% nooit. De druk op de arbeidsmarkt zal hierbij een rol spelen waardoor bedrijven niet makkelijk personeel aan andere bedrijven kunnen uitlenen.

Binnen de groep van de kleine bedrijven bestaan verschillen in de mate waarin zij samenwerking met andere partijen opzoeken (figuur 4.8). Bedrijven met een omzet boven € 10 miljoen schrijven veel vaker samen met andere partijen in dan bedrijven met een omzet onder € 5 miljoen. Ook komt gezamenlijk werken aan innovaties bij de grotere bedrijven aanzienlijk vaker voor dan bij de kleinste bedrijven. Bij de kleinere bedrijven komt het uitwisselen van personeel daarentegen weer vaker voor dan bij de grootste bedrijven.

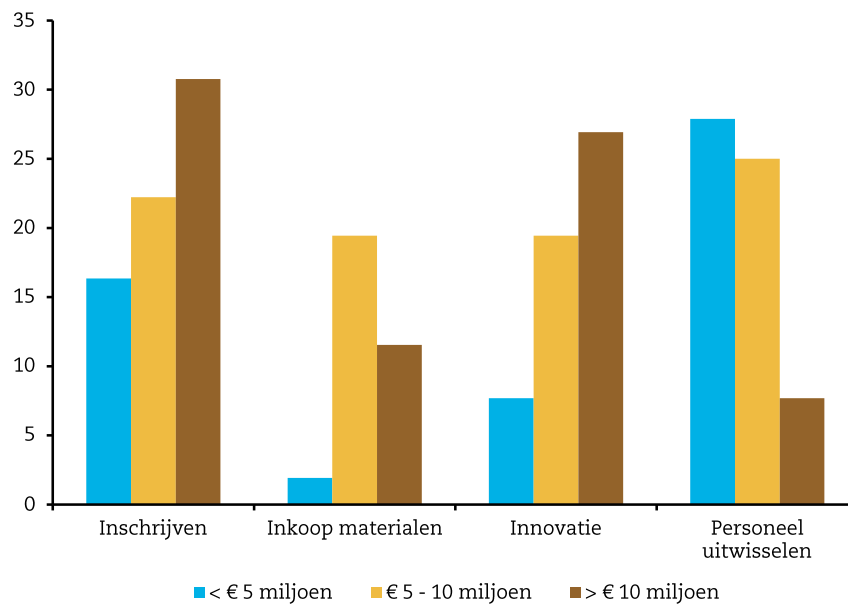
Beperkte samenwerking wordt door bedrijven vooral gemotiveerd met de wens van zelfstandigheid. Toch zijn er kansen op wat grotere projecten waarvoor meerdere disciplines worden gevraagd. Dit betreft bijvoorbeeld projecten waar het gaat om (locatie)specifieke innovaties, zoals op het gebied van klimaatadaptatie. Ook over deelmarkten heen is er op dit moment sprake van beperkte samenwerking. Dit beeld wordt onder meer aangegeven door bedrijven in de groenvoorziening. In het kader van klimaatadaptatie en de kwaliteit van de openbare ruimte kan sectoroverstijgend samenwerken hier echter kansrijk zijn. In het algemeen ligt directe concurrentie met middelgrote of grote bedrijven minder voor de hand.

Figuur 4.7 Mate waarin bedrijven samenwerken binnen het mkb (% van bedrijven)



Bron: EIB

Figuur 4.8 Mate waarin bedrijven vaak of regelmatig samenwerken, per grootteklasse bedrijven (% van bedrijven)



Bron: EIB

5 Kansen voor het kleine mkb

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de kansen die de kleine infrabedrijven hebben bij de omvangrijke opgaven op de infrastructuur- en groenmarkt samengevat. Hierbij wordt gekeken naar de positie die de kleine infrabedrijven tot nu toe op de markt hebben ingenomen en wordt naar de ontwikkelingen bij de belangrijkste opdrachtgevers gekeken. Ook worden daarbij de trends in de rolverdeling en de samenwerking in beschouwing genomen. Paragraaf 5.2 resumeert deze kansen. Paragraaf 5.3 gaat vervolgens in op de beleidsacties van opdrachtgevers die van belang zijn voor de positie en rol van het kleine mkb op de markt. In paragraaf 5.4 wordt het hoofdstuk afgesloten met de acties die de kleine mkb-bedrijven zelf kunnen ondernemen om de rol bij het realiseren van de maatschappelijke opgaven te kunnen invullen.

5.2 Kansen voor het kleine mkb

Kleine infrabedrijven hebben stabiel aandeel op de markt

In de afgelopen jaren is het aandeel van de kleine bedrijven op de markt relatief stabiel geweest. Hiermee vormt het kleine mkb een belangrijk onderdeel van het aanbod op de infrastructuurmarkt dat in de komende jaren ook kan bijdragen aan het realiseren van de grote opgaven. Er hebben zich wel grote veranderingen voorgedaan in de rolverdeling tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers op de markt. Onder meer de dynamiek in de contractvorming met meer uitbesteding aan marktpartijen heeft geleid tot verlenging van de bouwketen. De kleine infrabedrijven zijn hierdoor meer in de rol van onderaannemer gekomen waarmee de afstand tot de finale opdrachtgevers is vergroot. Beperking van het aantal schakels en actoren kan ervoor zorgen dat de proceskosten afnemen en meer budget beschikbaar komt voor uitvoering.

Maatschappelijke opgaven nemen toe

De opgaven van gemeenten, waterschappen en netwerkbedrijven voor de komende jaren zijn groot. Vooral bij de waterschappen en netwerkbedrijven vertaalt zich dat in relatief hoge groeipercentages van de gww-productie, zowel op de korte als de middellange termijn. Bij de gemeenten is op de middellange termijn eveneens sprake van groei maar is deze naar verhouding beperkt. Anders dan bij waterschappen en netwerkbedrijven zal de gww-productie in opdracht van de gemeenten op de korte termijn nog afnemen. Per saldo komt deze dan in 2030 maar net boven het niveau van 2023 uit. Bij alle opdrachtgevers spelen maatschappelijke ambities rond duurzaamheid en circulariteit een steeds grotere rol. Op het gebied van duurzaamheid is de trend naar emissieloos bouwen breed ingezet, hoewel het tempo van verduurzaming sterk uiteen kan lopen tussen individuele opdrachtgevers. Voor marktpartijen, en ook voor het kleine mkb, is van belang dat er een marktperspectief wordt geboden met concrete doelstellingen en voldoende financiële middelen. Circulariteit en klimaatadaptatie vragen bij de opdrachtgevers nog meer uitwerking.

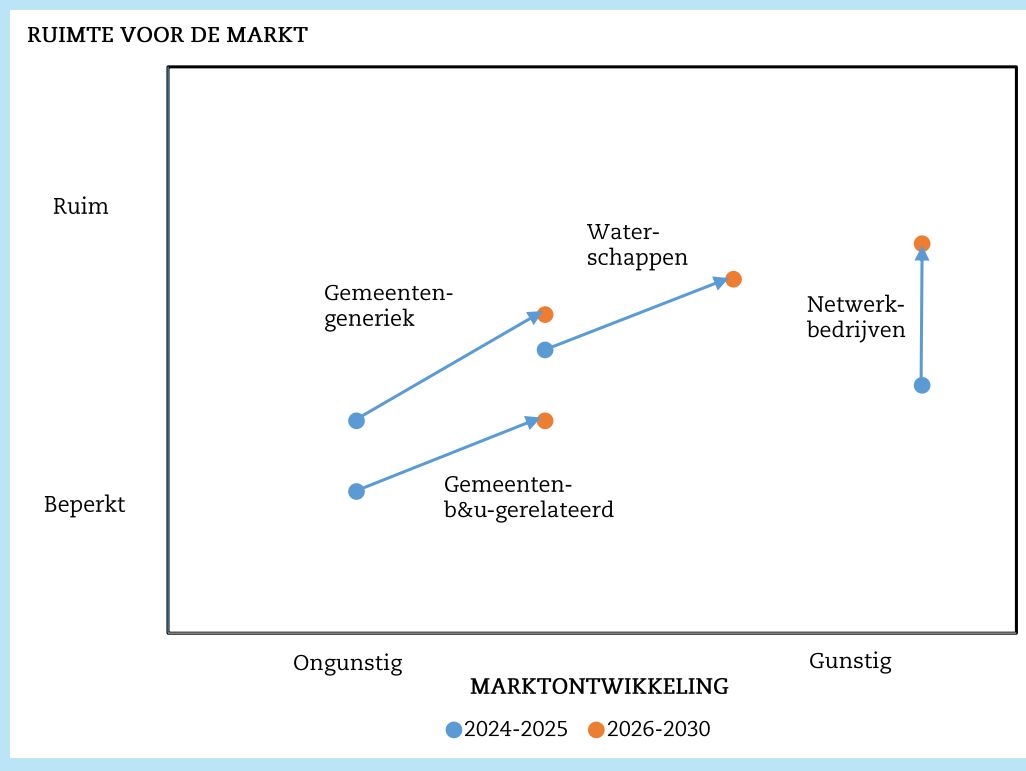
Opdrachtgevers kijken naar mogelijkheden van de markt

De beschikbare arbeidscapaciteit is voor veel maatschappelijke opgaven een belangrijk knelpunt. Dit geldt niet alleen voor de marktpartijen maar ook voor veel opdrachtgevers. Hier bestaan afhankelijk van marktverhoudingen en relatieve schaarste wel verschillen tussen opdrachtgevers. Veel van hen delen echter de zorg over de capaciteit die nodig is voor voorbereiding, planvorming, ontwerp en uitvoering van projecten. Opdrachtgevers in de meeste marktsegmenten kijken hierbij actief naar mogelijkheden om marktpartijen een grotere rol te geven in het gehele proces. Daarbij gaat het niet alleen om het verschuiven van taken van opdrachtgever naar opdrachtnemer, maar worden ook de mogelijkheden bekeken om de verschillende processen bij opdrachtgever en opdrachtnemer beter op elkaar af te stemmen of zelfs te integreren.

Marktontwikkeling en ruimte voor de markt

Onderstaand schema geeft weer hoe bij de belangrijkste opdrachtgevers voor de kleine bedrijven de marktontwikkeling zal zijn en hoe de ruimte voor marktpartijen zich ontwikkelt. Hierbij treden wel verschillen op tussen gemeenten, waterschappen en netwerkbedrijven. De marktontwikkeling is bij de gemeenten in de komende twee jaar relatief ongunstig, maar zal zich daarna positief ontwikkelen. Vooral bij de generieke gemeentelijke investeringen, zoals de vervanging van riolering, verbetering van de openbare ruimte en de aanleg van wegen, zal de ruimte voor marktpartijen de komende jaren groter worden. Bij b&u-gerelateerd werk is dit waarschijnlijk in mindere mate het geval.

Bij de netwerkbedrijven is de marktontwikkeling in de komende jaren onverminderd gunstig. De netwerkbedrijven zullen daarbij nog nadrukkelijker dan in de huidige situatie kijken naar de mogelijkheden die marktpartijen kunnen bieden in het realiseren van de opgaven. De waterschappen bevinden zich tussen de gemeenten en netwerkbedrijven in. Met het oog op de opgaven op de verschillende waterdossiers zal het marktperspectief zich verder gunstig ontwikkelen. De waterschappen zullen hierbij actief de samenwerking met marktpartijen blijven zoeken.



5.3 Beleidsacties opdrachtgevers

De rol die het kleine mkb in de komende jaren kan spelen, vraagt een aantal beleidsacties van de opdrachtgevers. Deze betreffen onder meer concretisering van doelstellingen en aandacht voor de omvang en complexiteit van projecten.

Meer inzicht nodig in gemeentelijke projecten komende jaren

Voor kleine infrabedrijven is belangrijk om inzicht te krijgen in de projecten die de komende jaren op de markt worden gebracht. Gemeenten kunnen hier nog stappen zetten met een aanbestedingskalender, vergelijkbaar met de Projectenkalender die de waterschappen periodiek publiceren. Dit overzicht kan bijvoorbeeld op regionale schaal worden opgesteld, passend bij de oriëntatie van de meeste kleine bedrijven. Gemeenten kunnen hierbij aangeven welke

prioriteiten zij stellen op bijvoorbeeld duurzaamheid en circulariteit, zodat bedrijven hier gericht op kunnen investeren. Daarbij zouden mogelijkheden moeten worden geboden voor kleinschalige innovaties. Van belang is daarbij dat gemeenten voldoende financiële middelen beschikbaar hebben voor bijvoorbeeld ambities rond de inzet van emissieloos materieel. Gemeenten kunnen daarvoor, evenals waterschappen en provincies, onder meer een beroep doen op de Specifieke Uitkering Schoon en Emissieloos Bouwen (SPUK SEB).

Aanbestedingsdrempels overheidsopdrachten heroverwegen

Een groot deel van de omzet van de kleine bedrijven komt uit projecten met een bouwsom onder € 150 duizend. Het is volgens de Gids Proportionaliteit passend om deze enkelvoudig op de markt te brengen. Gemeenten nodigen voor deze projecten echter regelmatig meerdere partijen uit, ook in geval van overzichtelijke projecten. Daarnaast kan erop worden gewezen dat de aanbestedingsdrempels al een groot aantal jaren ongewijzigd zijn gebleven, terwijl de bouwkosten in de afgelopen jaren sterk gestegen zijn.

Kansen voor kleine infrabedrijven bij waterschapsprojecten vergroten

Waterschappen passen in toenemende mate raamcontracten toe, onder meer om meerjarig marktperspectief te bieden aan partijen die daarop strategische investeringen kunnen doen. De kleine infrabedrijven hebben hun omzetaandeel uit raamcontracten bij waterschappen de afgelopen tijd echter zien afnemen. Gezien de grote waterschapsopgaven en het belang van het mkb voor de waterschappen kan worden bekeken of meer kleinschalig werk, bijvoorbeeld op het gebied van de KRW, op de markt kan worden gebracht.

Projectopzet en -uitvoer vereenvoudigen

Ook in breder verband is het interessant om te kijken of de opzet en de uitvoer van projecten kan worden vereenvoudigd. Het meer 'lean and mean' opzetten van projecten kan eraan bijdragen dat projecten sneller en met minder afbreukrisico kunnen worden uitgevoerd. Met een dergelijke aanpak kan er ook voor worden gezorgd dat beschikbare budgetten meer effectief richting de uitvoering kunnen worden ingezet. Vooral als het gaat om regionale projecten die praktische oplossingen vragen, kunnen kleine infrabedrijven hier een belangrijke rol spelen.

Netwerkbedrijven: kansen scheppen voor kleine aanbieders

De markt voor ondergrondse infrastructuur wordt steeds meer gedomineerd door grote, meerjarige contracten voor de vergroting en verbetering van de energie-infrastructuur. Gezien het gebrek aan capaciteit is het zinvol om binnen deze contracten meer ruimte te bieden aan kleine infrabedrijven, bijvoorbeeld door de eisen ten aanzien van certificering minder zwaar op te tuigen.

5.4 Acties kleine mkb

Voor de kleine mkb-bedrijven is vooral van belang om zicht te houden op de opgaven van de opdrachtgevers en het belang en de kansen van maatschappelijke ambities hierbij. Dit vraagt een proactieve opstelling en een verkenning van de mogelijkheden tot meer samenwerking in de keten.

Proactief opstellen richting opdrachtgevers

Voor de kleinere opdrachtgevers ontberen vaak actuele kennis over consequenties van regelgeving voor de uitvoering. Kleine infrabedrijven kunnen daarom meer inspelen op de capaciteitstekorten die bij onder meer gemeenten en waterschappen bestaan op het gebied van bijvoorbeeld ontwerp en omgevingsmanagement. Een belangrijke uitdaging ligt volgens gemeenten in het aanbieden van concrete oplossingen voor bijvoorbeeld klimaatadaptatie. Voor kleine bedrijven is daarvoor nodig om zich meer te verdiepen in de concrete projecten die op de agenda van de opdrachtgevers staan. Het toenemende belang dat onder meer gemeenten hechten aan omgevingsmanagement vormt hierbij nog een uitdaging voor de kleine bedrijven.

Succesvolle cases van samenwerking binnen mkb laten zien

Tot nu toe vindt bij de kleine infrabedrijven slechts in beperkte mate samenwerking plaats met andere mkb-bedrijven. Voor projecten die een integrale aanpak vereisen is het zinvol om de mogelijkheden tot bredere samenwerking in de komende tijd te verkennen. Om mogelijke

risico's van nieuwe vormen van samenwerking te voorkomen, kunnen bedrijven samen met hun brancheverenigingen succesvolle cases laten zien. Hierbij kan ook worden gedacht aan het versterken van de samenwerking met het lokale bedrijfsleven buiten de sector.

Visie ontwikkelen op inzet emissieloos materieel

Aangezien de vraag naar emissieloos bouwen in de infrastructuur de komende jaren steeds verder zal toenemen is van belang dat ook kleine infrabedrijven voldoende beschikking over dit materieel hebben. Individuele bedrijven zullen de afweging moeten maken of zij dit materieel zelf willen aanschaffen of voor de inzet op projecten gebruik willen maken van gehuurd of gedeeld materieel. Bij deze afweging kan worden gekeken naar zicht op continuïteit van werken waarvoor emissieloos materieel wordt vereist. Daarnaast speelt de resterende levensduur van het conventionele materieel een rol bij de overweging om te kopen of te huren. Ook op dit punt kunnen kleine bedrijven de samenwerking met andere bedrijven opzoeken.

Voorsorteren op grotere rol in energietransitie

Gezien de grote opgaven in de energietransitie en de knelpunten in de capaciteit kunnen kleine infrabedrijven hier een rol gaan spelen. Voor de bedrijven is hierbij van belang om de mogelijkheden om op termijn op te schalen goed in kaart te brengen. Ook zullen bedrijven moeten investeren in verdere digitalisering, communicatie en geschikt materieel. Voorstellen om werkprocessen te standaardiseren en de afstemming met netwerkbeheerders te optimaliseren kunnen hierbij kansrijk zijn op de toekomstige markt.

eib

**Economisch Instituut
voor de Bouw**

Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00
eib@eib.nl
www.eib.nl