



Hij kan niet meer uitgaan van de eigen kracht, maar is afhankelijk van de lottomachine



Rijkswaterstaat stopt met loten en

Geen tombola meer bij dialooffase en prestatiecontracten

Ingrid Koenen

Den Haag - Rijkswaterstaat schrapt met onmiddellijke ingang het loten en ranken bij contracten met een dialooffase en prestatiecontracten. De opdrachtgever speelt daarmee in op frustraties bij marktpartijen, maar meer inschrijvers betekent wel hogere tenderkosten.

Als alternatief wordt gekeken naar ranking op basis van de uitkomsten van prestatie-meten, maar aan deze scorelijst kleven ook nog flink wat nadelen. Inmiddels zijn de 'softe skills' van honderden lopende bouwprojecten en ingenieursdiensten beoordeeld met een 1 (slecht), 4 (matig), 7 (goed) of 10 (uitstekend). De uitkomsten leveren een ranglijst op van goed presterende bouwers, maar er zijn flink wat juridische bezwaren om die lijst ook te gebruiken bij de selectie van nieuwe opdrachten. Rijkswaterstaat ziet het prestatiemeten vooralsnog als serieus alternatief in plaats van loting, maar wil eerst een uitgekristaliseerd en juridisch houdbaar systeem. De keus om nu toch al af te zien van loten en meer inschrijvers toe te laten, zorgt op korte termijn onvermijdelijk voor extra tenderkosten. Het is kiezen uit twee kwaden.

Zowel bij de keersluis Limmel als het pps-contract Ede-Grijsoord werd tot grote ergernis van de markt geloot om het aantal inschrijvers te beperken tot hooguit zes. De willekeur van loten staat op gespannen voet met het belonen van kwaliteit en goede prestaties.

Rijkswaterstaat komt nu tegemoet aan die signalen. Bij design & constructiecontracten blijft de richtlijn voor loten overigens wel overeind, omdat het bij

deze contracten makkelijker is om met onderscheidende criteria te werken.

“Een mooi voorbeeld van goede open communicatie tussen de markt en Rijkswaterstaat. De markt deelt zijn zorgen en Rijkswaterstaat stelt, voor zover mogelijk, zijn beleid bij op basis van de wensen van de markt”, reageert Roger Mol, directeur inkoop bij Rijkswaterstaat. “Het is belangrijk dat de markt met ons open in gesprek gaat over de zaken die er echt toe doen, zonder ongerust te moeten zijn dat haar belangen worden geschaad. Bovendien hebben we allemaal belang bij een duurzaam concurrerende markt en we hopen dat deze maatregelen hier aan blijven bijdragen.”

Slinkend draagvlak

Het loten werd een paar jaar geleden ingevoerd om de inschrijfkosten te beperken en de kans om een opdracht binnen te halen te vergroten. Rijkswaterstaat kreeg echter steeds meer signalen over het slinkende draagvlak bij de markt voor selectie bij aanbestedingen door middel van ranken en loten. Daarop volgende gesprekken met Bouwend Nederland, de Vereniging van Waterbouwers en een marktdag over de prestatiecontracten hebben de bezwaren duidelijk gemaakt, maar nog geen pasklare oplossing gebracht. Vooralsnog zullen dus veel meer partijen langer de aanbestedingsprocedure doorlopen. Bij prestatiecontracten krijgen alle geschikte aanmeldingen een kans en bij de dbfm-contracten en d&c-contracten met een dialooffase krijgen alle gekwalificeerde bedrijven de mogelijkheid om mee te dingen in de eerste ronde.

“Voornaamste bezwaar was dat een potentiële inschrijver geen invloed meer heeft op de uitkomst. Hij kan niet meer uitgaan van zijn eigen kracht en

Bij het pps-contract Ede-Grijsoord werd tot ergernis van de markt geloot om het aantal inschrijvers te beperken tot zes.

Foto: Rijkswaterstaat



keuzes, maar is afhankelijk van de 'lottomachine'. Het oorspronkelijke argument om te ranken en loten vanwege hoge tenderkosten was volgens de geconsulteerde marktpartijen hieraan ondergeschikt”, bracht Rijkswaterstaat in kaart. Andere belangrijke discussiepunten waren ook dat het ranken bij deze contracten momenteel niet

Leds voor Onze Lieve Vrouwe

Amersfoort - Op grote hoogte werken medewerkers van installatiebedrijf Lomans aan de montage van 132 energiezuinige led-armaturen voor de Onze Lieve Vrouwetoren in Amersfoort. Naar een idee van lichtontwerper Jeroen Jans wordt over ruim een maand, de 98 meter hoge toren niet langer verlicht door twee energie-vretende lampen maar duurzame leds. De stichting Stralend Middelpunt NL is opdrachtgever van de 150.000 euro kostende lampen die aan de gemeente geschonken worden.

Foto: Ton Borsboom



Andere uitkomst als een

In een emvi-aanbesteding worden de verschillende inschrijvingen beoordeeld op meer dan één criterium, bijvoorbeeld op prijs, kwaliteit en levertijd. Een inschrijving scoort op ieder van die criteria een aantal punten en de inschrijving met in totaal de meeste punten wint de aanbesteding. Er zijn verschillende methoden om per criterium een score toe te kennen. Een in Nederland veel gebruikte manier is om dat scoren te doen door relatief te beoordelen.

Ook van relatieve beoordelingen zijn er verschillende varianten. Een veel voorkomend voorbeeld is de methode waarbij de beste inschrijving het maximum beschikbaar aantal punten krijgt, waarna de punten voor de andere inschrijvingen van de beste inschrijving worden afgeleid. Maar ook aanbestedingen waarbij de beste inschrijving het maximum aantal punten krijgt, de slechtste inschrijving nul punten en de andere daartussenin, komen voor. Relatief beoordelen komt veel voor: wij schatten in Nederland bij circa 50 procent van de aanbestedingen. Je ziet relatief beoordelen niet alleen bij de prijs, maar ook bij allerlei andere criteria.

Een voorbeeld waarbij het prijscriterium (waarvoor maximaal 40 punten te verdienen zijn) relatief beoordeeld wordt: er komen drie inschrijvingen binnen, A met een prijs van 2 miljoen, B met 2,5 miljoen en C met 3 miljoen. Inschrijving A krijgt de 40 punten, inschrijving B is 25 procent duurder en scoort daarom 25 procent lager (30 punten) en inschrijving C is 50 procent duurder en krijgt daarmee 20 punten. De goedkope aanbieder A is op kwaliteit (maximaal 60 punten te verdienen) niet zo goed en scoort maar 10 punten, terwijl B en C respectievelijk 51 en 60 punten verdienen. Om de gunning gaat het dus tussen B en C, waarbij B uiteindelijk wint met nipt verschil (zie tabel 1). Zo lopen veel aanbestedingen af: niets aan de hand, inschrijver B blij. Maar

ranking



volgende onderscheidend is en de uitkomsten zo dicht bij elkaar liggen dat van een echte ranglijst geen sprake is. Bovendien krijgen nieuwe toetreders bij prestatiecontracten onvoldoende kans. Rijkswaterstaat benadrukt dat het gaat om 'tijdelijke' aanpassingen van het aanbestedingsbeleid. De opdrachtgever is van plan pas nadere

selectie bij dbfm- en prestatiecontracten toe te passen als een goed toepasbare, onderscheidende rankingsmethodiek beschikbaar is. Naar verwachting zal prestatiecontracten hierin dus een belangrijke rol spelen.

van de inschrijvers toch niet meedoet

kijk nu eens wat er gebeurt als A (die toch geen kans maakt) niet meedoet. Dan heeft B de beste prijs - en daarmee de maximale 40 punten - en wordt de score van C gerelateerd aan de offerte van B: C is 20 procent duurder en krijgt dus 8 punten minder dan B. Nu wint opeens inschrijver C! (zie tabel 2).

Achteraf uitgesloten

Met andere woorden, het al of niet meedoen van A (die er in de einduitslag niet toe doet) maakt dat een ander de aanbesteding wint. Dat heet *rank reversal*: het omdraaien van de volgorde.

In veel aanbestedingen wordt dit niet zichtbaar, omdat er niet een uitslag wordt bepaald met en zonder A. Maar soms komt dit wel boven water: bijvoorbeeld als A achteraf uitgesloten wordt. En dan heb je de poppen aan het dansen. Hoe moet er dan gerekend worden en wie wint er dan: B of C? De rechters hebben het er maar heel moeilijk mee.

Wat dit voorbeeld ook mooi illustreert is dat het voor B gunstig is als A meedoet; dan wint hij immers de aanbesteding, wat zonder A niet het geval is. B zou dus A kunnen aansporen/overhalen om aan de aanbesteding mee te doen, ook al heeft hij geen kans te winnen.

Zoals gezegd: relatief beoordelen komt veel voor. Ons advies is om het als aanbestedende dienst nooit te doen en als inschrijver meteen de onzinnigheid van de beoordelingsme-

thode aan de orde te stellen. Want onzinnig is de methode: naast het feit dat het juridische problemen kan opleveren is het inkooptechnisch niet te verantwoorden. Hoe kan een aanbesteder verklaren dat het verschil in waardering tussen de prijs van B en C afhankelijk is van het meedoen van A? Met A erbij was het verschil 10 punten (30-20) en zonder A is het verschil 8 punten (40-32). A heeft toch niets met het verschil tussen B en C te maken?

Ondeugdelijk

In Portugal (dat ook lid van de EU is) is relatief beoordelen wettelijk verboden, in Nederland niet. Relatief beoordelen is in Nederland bovendien nog nooit formeel als ondeugdelijk aangemerkt door rechters. In Nederland vertrouwen we er kennelijk op dat inkopers wel weten van de ondeugdelijkheid van relatieve

beoordelingen en dat dus vermijden. De praktijk bewijst dat dit niet het geval is.

Voor ons hoeft een verbod op relatief beoordelen niet in een wet opgenomen te worden, als de rechter of de Commissie van Aanbesteding Experts maar eens ondubbelzinnig zou uitspreken dat relatief beoordelen dom is en niet zou moeten worden gebruikt in professioneel aanbesteden.

Jan Telgen, Elisabetta Manunza en Wouter Lohmann

Telgen is hoogleraar Inkoopmanagement aan de universiteit Twente.

Manunza is hoogleraar Aanbestedingsrecht aan de Universiteit Utrecht.

Alle auteurs zijn verbonden aan het Public Procurement Research Centre - PPRC (www.pprc.eu).

TABEL 1

inschrijver	prijs	score prijs	score kwaliteit	totaal
A	2 miljoen	40	10	50
B	2,5 miljoen	30	51	81
C	3 miljoen	20	60	80

TABEL 2

inschrijver	prijs	score prijs	score kwaliteit	totaal
B	2,5 miljoen	40	51	91
C	3 miljoen	32	60	92

Juridisch

Resultaten uit het verleden

Bij veel aanbestedende diensten bestaat de behoefte om prestaties uit het verleden ('past performance') mee te nemen bij nieuwe opdrachten. Eerdere ervaringen kunnen namelijk aanwijzingen geven over de kwaliteit van de inschrijver en zijn toekomstige prestaties. Maar het blijft een subjectieve beoordeling met grote gevolgen. Dit heeft een aannemer in het zuiden van het land onlangs aan den lijve ondervonden (ECLI:NL:RBLIM:2014:6754).

Begin dit jaar had de aannemer een aanbesteding van de gemeente Sittard-Geleen gewonnen voor de reconstructie van drie straten in het centrum van Sittard. In de aanbestedingsstukken was het volgende bepaald: "Er kunnen mogelijke vervolgoedragen voor soortgelijk werk worden verstrekt. (...) Het daadwerkelijk verstrekken van een vervolgoedracht is mede afhankelijk van de geleverde prestatie (...) ten aanzien van de oorspronkelijke opdracht." Een half jaar later verneemt de aannemer dat de gemeente een meervoudige onderhandse aanbestedingsprocedure is gestart voor een vervolgoedracht zonder de aannemer hierin te betrekken. Hiertegen komt de aannemer in het verweer. De rechter stelt eerst vast dat het al dan niet gebruik maken van de optie een discretionaire bevoegdheid van de gemeente is. De

gemeente moet haar keuze om de aannemer niet te contracteren echter wel deugdelijk motiveren. Is dit het geval geweest?

Duidelijk is dat de gemeente haar besluit om de optie niet te 'lichten' heeft gebaseerd op een tussenevaluatie van een projectleider, waarin is opgenomen dat de prestaties van de aannemer niet aansluiten bij het wensbeeld van de gemeente en dat met name aan de procesmatige kant tekortkomingen zijn vastgesteld. De projectleider heeft zijn oordeel gebaseerd op eigen waarneming, een rapportage van bouwadviseur Arcaris, adviezen van de afdeling inkoop én op stukken en verslagen van de voortgang van het project.

De rechter oordeelt dat de gemeente aldus niet onzorgvuldig heeft gehandeld. Het besluit is zorgvuldig voorbereid en de betrokken belangen voldoende afgewogen. Dat de gemeente bij haar besluit geen doorslaggevend gewicht heeft toegekend aan bijvoorbeeld de reeds door de aannemer gedane investeringen, vindt de rechter niet onredelijk. Op voorhand was immers duidelijk dat de gunning van vervolgoedragen afhankelijk zou zijn van de uitvoering van de oorspronkelijke opdracht.

Het blijft dus opletten bij aanbestedingen en vervolgoedragen. Resultaten uit het verleden bieden immers geen garantie voor de toekomst!

Femke Rasenberg
Advocaat bij Boekel de Nerée

Column



Jessica van der Burg
Inschrijffexpert bij Tenderwise

Doe maar duurzaam

Ik krijg altijd een *nomen est omen*-associatie als ik aan duurzaamheid denk. Iets duurs dat je lang samen doet. Zoiets. Maar die gedachte doet het idee natuurlijk flink te kort. In aanbestedingen en bij overheidsinkopen in het algemeen is duurzaamheid een hot item. Niet vreemd gezien de ambitie van de overheid om op termijn 100 procent duurzaam in te kopen. Uiteindelijk zullen er alleen duurzame producten en processen worden ingekocht en worden zo nieuwe oplossingen en innovaties gestimuleerd. Kansen dus om je als inschrijver te onderscheiden. Maar ook een aandachtspunt. Wanneer je goed onderbouwd moet uitleggen wat jullie als organisatie allemaal aan duurzaamheid doen, kom je niet (meer) weg met een beetje window dresen. Dan val je meteen door de mand, scoor je geen punten en verlies je de kans je te onderscheiden.

Duurzaamheid gaat verder dan alleen de producten, ook de hoofd- en randprocessen liggen onder de loep. Want hoewel de productie of andere core-business processen logischerwijs de aandacht vragen, zijn het juist de dagelijkse besomeringen die nog veel ruimte voor verbetering bieden. Ik heb op Into The Great Wide Open (een muziekfestival) gezien hoeveel een beetje aandacht en enthousiasme kunnen betekenen voor hun footprint. Zoals een besparing van 1500 liter diesel door het anders organiseren van de aggregaten. Indrukwekkend te zien hoeveel er kan als je je richt op de (energie)doelstellingen en je buiten de box durft te denken. Het plan is om het festival op vijf geschakelde elektrische auto's te laten draaien. Inspirerend!

Dus: ga op zoek naar een inspiratiebron buiten je eigen sector en ik durf te wedden dat je dan (weer) vooruit vliegt. Verduurzamen doe je inderdaad samen.

Reageer op de column via mail of www.Twitter.com/cobouwnl