



Bunnik, 4 mei 2015

L.S.

Hierbij ontvangt u mijn opmerkingen over de Aanbestedingswet 2012 i.v.m. de implementatie van de EU-Richtlijnen 23, 24 en 25.

Mijn opmerkingen zijn specifiek gericht op de bepaling van de winnaar van een aanbesteding. Mijn specialisme is het ontwikkelen en vergelijken van EMVI-formules.

Voordat ik tot mijn aanbevelingen kom wil ik een gedachte met u delen

In een eerdere fase van mijn loopbaan was ik langdurig werkzaam als civiel ingenieur. Ik stel vast dat er in Nederland bij verschillende bedrijven bruggen en tunnels worden ontworpen volgens een identieke aanpak. Dat is o.a. het gevolg van het feit dat fouten leiden tot instortingen en dat instortingen leiden tot onderzoek en aanpassingen in de ontwerpvoorschriften.

Een dergelijk terugkoppelingsmechanisme mis ik in de inkoopsector. Er zijn wel erg veel verschillende formules die de "Beste Koop" selecteren in gebruik. Van fouten wordt weinig geleerd, als ze al worden opgemerkt. Het spreadsheet zal het toch wel goed doen is de verwachting.

Ik heb de volgende verbetervoorstellen:

#### **Kwaliteit meten in wensen of in eisen+wensen?**

Welke leerkracht zal beweren dat een leerling met een rapportcijfer 6,2 twee keer beter is dan een leerling met rapportcijfer 6,1?

Toch is dit in de aanbestedingswereld een heersende opvatting!

Stel de aanbesteder eist minimaal een 6 en heeft een wens voor een hogere waardering.

Dan is zijn redenering dat  $6,2 \text{ minus } 6$  twee keer beter is dan  $6,1 \text{ minus } 6$ .

Deze m.i. verkeerde opvatting wordt door deze wet ondersteund.

Ik lees namelijk nergens dat de kwaliteit die geleverd wordt door te voldoen aan art 2.113 (de eisen) betrokken wordt bij het bepalen van de kwaliteit. Het gevolg is dat slechts een deel van de kwaliteit wordt afgezet tegen de prijs, die betrekking heeft op alle kwaliteit.

Dit leidt tot een scheve beoordeling. Want wie wil er nu het dubbele tarief betalen voor deze kandidaat met 6,2?

Bij de bepaling van de kwaliteit moet zowel naar artikel 2.113 (eisen) als naar artikel 2.115 (wensen) worden gerefereerd.

#### **Prijs-kwaliteitverhouding , begrip of recept?**

Het woord prijs-kwaliteitverhouding is verwarrend!

Als het een wiskundig **recept** (prijs gedeeld door kwaliteit, in formulevorm  $P/Q$ ) is voor de bepaling van de winnende aanbieder dan is het een slecht recept. Slecht omdat dit recept geen enkele voorkeur heeft voor het door de opdrachtgever gewenste kwaliteitsniveau. Stel dat de opdrachtgever budget (b.v. €8mio) heeft voor kwaliteit 8, en de beste prijs-kwaliteitverhouding heeft kwaliteit 6 (met bv. prijs €5,999mio) dan levert dit recept een ongewenste winnaar als er ook een aanbieder is met de gewenste prijs-kwaliteitcombinatie. Er zijn recepten die wél de gewenste winnaar selecteren, bv. de door de Belastingdienst gehanteerde superformule.

Als prijs-kwaliteitverhouding een **begrip** is (zoals b.v. "beste koop") dan dekt het woord prijs-kwaliteitcombinatie de lading beter.

In de wettekst "prijs-kwaliteitverhouding" vervangen door "prijs-kwaliteitcombinatie" is een verbetering.

### **Kwaliteit zowel een koepelbegrip als een nader criterium?**

Kwaliteit wordt in de wet zowel gebruikt voor het koepelbegrip voor de "kwaliteitswaarde van het geheel" als voor één van de nadere criteria t.w. in artikel 2.115 lid 2a.

In de praktijk wordt voor dit koepelbegrip al het begrip **waarde** (in punten of in €) gebruikt, bv. bij de methode "Gunnen op Waarde". Ik merk op dat dit begrip waarde wel afwijkt van de geraamde waarde zoals gebruikt in Hoofdstuk 2.1 van de wet.

In de wettekst "prijs-kwaliteitverhouding" vervangen door "prijs-waardecombinatie" is een verdere verbetering.

Bij de bepaling van deze kwaliteitswaarde moet zowel naar artikel 2.113 (eisen) als naar artikel 2.115 (wensen) worden gerefereerd.

### **Wiskundige formule**

In de wet wordt één keer verwezen, in art. 2.123 lid 2b naar een wiskundige formule.

Het bepalen van de beste prijs-kwaliteitverhouding (of verbeterd: prijs-waardecombinatie) gebeurt ook volgens een wiskundige formule. Het is aan te bevelen om in alle procedures de gebruikte wiskundige formule volledig te communiceren. Zo kunnen aanbidders "lezen" hoe aanbesteders hun aanbidding beoordelen.

### **Relatieve gewichten en proportionaliteit**

De wetgever geeft de aanbesteder alle vrijheid om relatieve gewichten toe te kennen aan de nadere criteria. Voor een evenwichtig proces is het echter aan te bevelen bij wet te bepalen dat deze gewichten proportioneel zijn met de kosten die ermee gemoeid zijn om deze nadere criteria te realiseren. Pas dan is er sprake van een balans. Zo niet dan is er sprake van een onbalans waarbij een hefboomwerking ontstaat bij te hoge relatieve gewichten en een blokkade bij te lage relatieve gewichten. Onder hefboomwerking versta ik: inschrijvers vervullen de wens graag omdat de bonus hoger is dan de kosten ervan. Onder blokkade versta ik: inschrijvers vervullen de wens niet omdat de kosten ervan hoger zijn dan de bonus ervoor.

### **Prijs geen nader criterium meer**

Ik lees (tot mijn genoegen) dat prijs niet meer in artikel 2.115 genoemd wordt als nader criterium.

Ik vind dat een majeure verandering waaraan in de memorie van toelichting geen aandacht wordt besteed. Het heeft tot gevolg dat aan prijs geen relatief gewicht meer toegekend kan worden. Ik heb het inzicht dat geld (prijs) altijd 1 op 1 in balans moet zijn met de "spullen" die je ervoor koopt. Geld is immers een universeel ruilmiddel waaraan geen gewicht kan worden gekoppeld. In jurisprudentie kom ik extreme voorbeelden tegen waarbij aan prijs het relatieve gewicht van 5% wordt toegekend. Zo'n aanbesteder maakt zich dan zeer gevoelig voor strategische inschrijvingen. Omdat de opsomming in artikel 2.115 lid 2 niet limitatief is moet m.i. prijs expliciet worden uitgesloten als nader criterium, opdat het onmogelijk wordt prijs als nader criterium op te voeren.

### **Levenscycluskosten uitbreiding of beperking?**

Het lijkt of artikel 2.114 lid 2b (levenscycluskosten) een uitbreiding is van de huidige mogelijkheden. Het is echter een beperking. Op basis van de huidige wet kunt je namelijk aanbesteden op levensduurkosten én kwaliteit, door bij de beoordeling van de prijs uit te gaan van de TCO (Total Costs of Ownership). De huidige uitbreiding mist de kwaliteitswaarde-component. Dat is een beperking, dus een achteruitgang! Niet doen dus.

### **Begrip EMVI krijgt een andere betekenis**

De betekenis van EMVI verandert in deze wet to.v. de vorige versie. Zonder enige toegevoegde waarde. EMVI wordt een paraplu-begrip waarvoor al een omschrijving bestaat: gunningscriterium. Dit heeft tot gevolg dat de jurisprudentie tot nu toe ontoegankelijk zal worden, omdat betekenissen veranderen. Dat het nieuwe begrip van de economisch meest voordelige inschrijving overbodig is bewijst de voorgestelde wettekst zelf. Kijk bv. maar naar stap i in artikel 2.29. Je kunt de woorden economisch meest voordelige inschrijving weg laten zonder dat de betekenis verandert.

**De beslissende stap**

De wet bepaalt voor een aantal procedures dat de winnaar wordt bepaald in een stap door bepaling van de prijs-kwaliteitverhouding én de nadere criteria. Ik merk op dat de prijs-kwaliteitverhouding (of beter de: prijs-waardecombinatie) pas kan worden vastgesteld na vaststelling de waardering van o.a. de nadere criteria. De nadere criteria hoeven dus niet apart te worden vermeld in de stappen. Bovendien, als de laagste prijs als gunningscriterium wordt toegepast zijn er helemaal geen nadere criteria. Wel moet in artikel 2.114 worden bepaald dat de prijs-kwaliteitverhouding (of beter de prijs-waardecombinatie) moet worden bepaald door weging van de eisen etc. van artikel 2.113 en de nadere criteria van artikel 2.115. Aan artikel 2.113 moet ook een relatief gewicht worden gekoppeld.

**Staffels en afrondingen**

In de praktijk wordt geregeld met staffels of afrondingen gewerkt. Het verdient aanbeveling deze zoveel mogelijk te beperken omdat het de volgorde van de inschrijvers ongewenst beïnvloedt.

**Verbied relatieve formules**

Ik adviseer om het gebruik van relatieve formules bij wet te verbieden omdat deze werkwijze in feite neerkomt op een afweging met een ongeijkte weegschaal. In sommige gevallen is er een ex aequo uitslag waarbij geloot moet worden tussen laagste prijs en hoogste kwaliteit. Ook kan het voorkomen dat bij het wegvallen van de winnaar dat de "opvolger" niet de nieuwe winnaar wordt.

Tot zover mijn suggesties,

ir. J.C.Kuiper

onderzoeker bij EMVI-Research