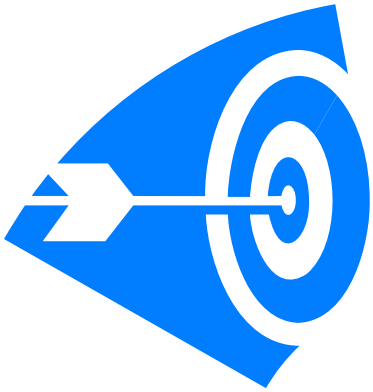
Gunnen op waarde; hoe doe je dat?
Praktische handreiking voor bouwopdrachten
PSIBouw O20B

Wat is gunnen op waarde?
Hoe kan ik gunnen op waarde?
Hoe voldoe ik aan regels?



Rapport in het kader van het PSIBouw-programma
Gunnen op waarde (O20b)

Eindrapport
versie 1.0
15 mei 2007

Het project Gunnen op waarde in kort bestek

Opdrachtgevers en bouwers zoeken naar methoden om, naast concurrentie op laagste prijs, te kunnen gunnen op waarde. Op dit moment wordt er druk geëxperimenteerd, er zijn echter nog weinig breed geaccepteerde methoden en op veel plekken wordt tegelijkertijd het wiel uitgevonden. Het PSIBouw project Gunnen op Waarde wil bestaande informatie en inzichten bundelen om zo invulling te geven aan het gunnen op waarde. Om de uitkomsten praktisch te houden is dit gebeurd in discussie met circa 50 bouwopdrachtgevers, bouwers en adviseurs. Het onderzoek concentreert zich op 3 kernvragen:

- *Wat wil een opdrachtgever eigenlijk? (wat is zijn waardevraag);*
- *Hoe zijn afzonderlijke waardeaspecten meetbaar te maken?*
- *Hoe kan een afgewogen keuze worden gemaakt voor een bepaalde aanbieding?*

Het project is uitgevoerd door Balance&Result, CROW, Movisense en onder auspiciën van de Commissie Aanbesteden van de Regieraad voor de Bouw.

Auteurs:

Alex Jansen	Movisense (voorheen werkzaam bij P2-managers)
Simon Kolkman	Balance&Result
Paul Kuijpers	Balance&Result
Frens Pries	Balance&Result (rapporteur)
Teun van Reeuwijk	CROW (rapporteur)
Bernard Witteveen	CROW
Jan Oege Zijlstra	CROW (projectleiding)

Met medewerking van:

Mr. A.E.Crama van Osnabrugge	PSIBouw
Ir. N.A. van Amstel	Bouwend Nederland
Prof. dr. J. Telgen	Significant
ing. S. Roetman	Grontmij
Ir. J.C. Kuiper	MOVARES
Prof. H.A.J. de Ridder	TU-Delft/TNO Bouw
Prof.mr.dr. M.A.B. Chao-Duivis	Instituut voor Bouwrecht
Mr. A.Z.R. de Koning	Instituut voor Bouwrecht
Mr. H.M.E. de Leeuw	De Leeuw Legal

Inhoudsopgave

1 Samenvatting 4

2 Inleiding 7

2.1 Het begrip 'gunnen op waarde' 7
2.2 Waarom gunnen op waarde? 7
2.3 Meetbaar maken van waarde 8
2.4 Doel en ambitie van deze publicatie 8
2.5 Innovatie van de vraag leidt tot innovatie van de bouwsector! 9
2.6 Werkwijze 10

3 Gunnen op waarde: belangrijke waardeaspecten voor de opdrachtgever 11

3.1 Inleiding 11
3.2 Een eerste verkenning 11
3.3 Waarde is niet altijd objectief meetbaar 12
3.4 Succesfactoren bij gunnen op waarde 13
3.5 Wat vinden opdrachtgevers belangrijk? 14
3.6 Een top-10 van waardeaspecten ...een eerste ordening 15
3.7 Samenvattende conclusies 16

4 Gunnen op waarde: hoe doe je dat? 18

4.1 Gunnen op waarde toegepast in de bouw 18
4.2 Kwantificeren van waardeaspecten en de aanbestedingsregelgeving 19
4.3 Beoordelen van de waardeaspecten en de aanbestedingsregelgeving 19
4.3.1 Uitgangspunten 21
4.3.2 Het resultaat 23
4.4 Evaluatie en terugkoppeling 23

5 Casus Rommelgem 27

6 Conclusie & Aanbevelingen 32

Het vervolg 35

Bijlage 1. Literatuur ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Bijlage 2. Enkele definities ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 Over selecteren en gunnen; ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
2 Wat is waarde? ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
*2.1 Waarde is subjectief ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.***
*2.2 Nut bepaalt waarde ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.***

Bijlage 3. Analyse van bestaande systemen voor het omzetten van inschrijvingssommen naar punten ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Analyse ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
Conclusie ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

Bijlage 4. Aanbestedingsregelgeving ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Bijlage 5. Gunnen op Waarde; een raamwerk ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Bijlage 6. Gunnen op waarde, enkele voorbeelden ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 Functionaliteit ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
2 Flexibiliteit ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
3 Duurzaamheid en milieu ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
4 Esthetica ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
5 Proceskwaliteit en tijd ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
6 Risicomanagement & -verdeling ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
7 Aanbiedercompetenties ..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

Bijlage 7. Overzicht externe betrokkenen (deelnemers workshops, expert meetings interviews en leden Klankbordgroep) .. Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Bijlage 8. Noten ..... Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

1 Samenvatting

In deze handreiking wordt het resultaat van het onderzoeksproject “Gunnen op Waarde” beschreven. Aanleiding van het onderzoek is de constatering dat bouwopdrachten in de huidige aanbestedingspraktijk nog vaak worden gegund aan bouwers op basis van de inschrijvingsprijs: degene die met de laagste prijs uit de envelop komt, is koopman. Deze werkwijze is jarenlang gemeengoed geweest in de bouwsector, en heeft geleid tot een situatie met een aantal kenmerken die soms ongunstig zijn voor zowel aanbieder als aanbesteder. Op de aanbiedersmarkt is door de sterke focus op kostprijsoptimalisatie geen ruimte voor zaken als creativiteit en innovativiteit. Het besef dat dit juist eigenschappen zijn die de bouwsector in staat stelt om meer toegevoegde waarde te kunnen leveren aan opdrachtgevers wordt steeds sterker. De bouwer kan zich dan beter verdiepen in de wensen en behoeften van zijn klant en op die manier oplossingen aandragen die het nut van het uiteindelijke produkt maximaliseren. Let wel: Gunnen op Waarde moet niet altijd en is ook niet voor alle typen opdrachtgever en bouwopgave geschikt.

“Verandering van de sector begint bij een verandering van de uitvraag”, is bij deze ontwikkeling een belangrijk thema. Hoewel in de sector veel geexperimenteerd wordt met nieuwe manieren van uitvragen, ontbreekt het vooralsnog aan een breed geaccepteerd en praktisch bruikbaar instrumentarium voor opdrachtgevers om aanbiedingen niet alleen op prijs, maar juist op waarde in relatie tot nut te kunnen beoordelen. Het formuleren van zo’n gunningsmethodiek is een belangrijk doel van dit project. Daarbij is de aanbestedende dienst (veelal een publieke opdrachtgever) de belangrijkste doelgroep.

Vooral voor de publieke opdrachtgever zijn aanbestedingswetgeving en transparantie belangrijke randvoorwaarden voor de ontwikkeling van een nieuwe methodiek. Daarnaast is gebleken dat ondanks het feit dat er een expliciete vraag naar gunnen op waarde bestaat er nog wel een aantal barrieres is, zoals wantrouwen, slecht verliezersgedrag en weerstand tegen verandering. Belangrijke discussiepunten bij gunnen op waarde zijn aspecten als transparantie van het selectie- en gunnings proces en de eerlijkheid van beoordeling. Het is op dit punt met name voor opdrachtnemers belangrijk om te beseffen dat het begrip waarde nooit voor 100% objectief vast te stellen is. Waardering blijft voor een deel een persoonlijke en dus subjectieve kwestie.

Toch is het heel goed mogelijk om een transparante methode van gunnen op waarde te formuleren. Randvoorwaarden zijn dat afzonderlijke waardebegrippen en hun wegingsfactor duidelijk omschreven zijn, dat de beoordeling op waarde een significant onderdeel van de totale beoordeling uitmaakt en dat afgewezen aanbieders een goede onderbouwing van de redenen van afwijzing gegeven wordt. Het voorbereiden van een correcte aanbieding, zeker voor geintegreerde contractvormen vergt een flinke investering. Transparantie, duidelijkheid en consequentie van het aanbestedingsproces zijn dus van groot belang, en kunnen kostbare geschillen voorkomen.

Een eerste stap om tot een methodiek voor gunnen op waarde te komen is een inventarisatie van de waardebegrippen die een opdrachtgever het belangrijkst vindt. Een conclusie van deze inventarisatie is dat dit op dit moment allerminst uitgekristalliseerd is! Uiteindelijk is gedurende het project in discussie met een groot aantal opdrachtgevers een lijst opgesteld met een 13 tal waardeaspecten, verdeeld in de categorieen produktkwaliteit, proceskwaliteit, kwaliteit van de aanbieder en economische aspecten. Aspecten uit de categorie “kwaliteit van de aanbieder” spelen een grotere rol in de selectiefase van een aanbestedingsprocedure, de nadruk wordt in dit onderzoek echter gelegd op de gunningsfase. Gebleken is dat de aard van de bouwopgave belangrijk is voor de keuze van de waardeaspecten. Overigens is niet elk bouwproject zonder meer geschikt voor gunnen op waarde. Het belang van proceskwaliteit neemt toe bij toenemende omvang en complexiteit van een bouwopgave. Voor iedere bouwopgave dient men zich te beperken tot die aspecten die echt belangrijk zijn en die de waardevraag zoveel mogelijk dekken.

Gunnen op waarde betekent in de context van de aanbestedingsregelgeving het vaststellen van de “economisch meest voordelige inschrijving” (EMVI). Het principe van deze vaststelling is gebaseerd op het beoordelen van de aangeboden kwaliteit in combinatie met de prijs. Om te kunnen gunnen op waarde zullen de gekozen waardeaspecten dus specifiek en meetbaar gemaakt moeten worden. Er

zijn hiervoor in het onderzoek twee methoden om dit te doen naar voren gekomen, namelijk:

- Waarde vertalen naar cijfers (zoals rapportcijfers);
- Waarde vertalen naar euro's (monetariseren).

Voor de vergelijking kan een opdrachtgever de "waarde minus prijs methode" (w-p) kiezen; het gaat hier om het aanbestedingsvoordeel. Een andere methode is de "waarde gedeeld door de prijs methode" (w/p).

	waarde minus prijs	**waarde gedeeld door prijs**
Waarde uitgedrukt in cijfers	nvt	
Waarde uitgedrukt in euro's		

Er zijn nog veel meer mogelijkheden denkbaar en al deze mogelijkheden zijn in principe toepasbaar. Het verdient echter aanbeveling om het waardebegrip zo praktisch mogelijk te houden. Bij sommige cijfermatige methoden kan waarde een abstract rekenkundig begrip worden. In het onderhavige onderzoek wordt dan ook aanbevolen om het methodische arsenaal te beperken tot het hiervoor genoemde.

Beoordeling van de waardeaspecten betekent dus het vaststellen van de mate waarin een aanbieding op dat aspect beantwoordt aan de maximale verwachting van de aanbesteder (en tevens vaststellen of aan de minimale verwachting van de aanbesteder wordt voldaan). Sommige aspecten zijn kwantitatief te beoordelen, bijvoorbeeld de duur van de uitvoering van een project in weken. Andere aspecten zijn niet langs een meetlat te kwantificeren en moeten op basis van inzicht en meningsvorming worden beoordeeld. Een voorbeeld is esthetische uitstraling van een object. De meest objectieve manier is om de beoordeling van deze aspecten in teamverband (jury) uit te voeren. Er moet worden voorkomen dat de beoordeling van een waardeaspect afhankelijk is van de kwaliteit van dat waardeaspect in een andere aanbieding. Relatieve beoordelingsmethoden vallen daarmee af!
De aanbesteder kan aan de verschillende waardeaspecten meer of minder belang hechten. Om dit tot uitdrukking te laten komen, worden de verschillende waardeaspecten van een wegingsfactor voorzien. Bij de uiteindelijke beoordeling van een aanbieding is het van groot belang dat kwaliteit afzonderlijk wordt beoordeeld van de prijs.
De aanbeveling is om het zo simpel mogelijk te houden, mits de wijze van beoordelen maar rationeel, helder, traceerbaar, eenduidig te interpreteren en effectief is. Tevens moet voorkomen worden dat men bij het beoordelen van waardeaspecten verstrikt raakt in ingewikkelde rekenmodellen. Deze leveren voor de aanbieder een diffuus beeld op (hij weet niet waar hij aan toe is) en leveren voor de aanbesteder vaak slechts schijnzekerheid op die de procedure onnodig kwetsbaar maakt.
Rekening houdend met de uitkomsten uit het onderzoek is een rekenblad ontwikkeld. De werking van dit rekenblad wordt toegelicht door het gebruik ervan te beschrijven in een voorbeeldcase Rommelgem.

Praktische tips rondom Gunnen op waarde

Algemeen

- *Niet alle projecten zijn geschikt voor Gunnen op Waarde! Belangrijk zijn competenties en de intentie van de opdrachtgever en de projectdoelstellingen.*
- *Hou het (zo) simpel (mogelijk)! Beperk het aantal waardeaspecten tot datgene dat echt belangrijk is. Let op proportionaliteit; beperk je in de aanbiedingsinspanning! Beperk de hoeveelheid papierwerk. Beperken kan alleen als je goed nadenkt over datgene wat je wilt. Normen niet herhalen!; algemene gebruikseisen liggen vast in normen, eisen en richtlijnen.*
- *Kies een optimaal abstractieniveau voor de uitvraag (laat ruimte voor waarde-inbreng vanuit aanbieders)*
- *Transparantie in selectie en gunningtraject is echt noodzakelijk (geef een goede en individuele onderbouwing van waardeoordelen, afwegingsmethode en gemaakte keuzes).*
- *Weet wat je wílt, voordat je gaat kijken wat er kán! (maar laat de vroege projectstadia niet domineren door wat er mogelijk is). Zorg er dus goed voor dat de uitbesteding niet zodanig wordt ingericht dat het mogelijke wenselijk wordt gemaakt; dit laatste is wel vaak de huidige bouwpraktijk.*
- *Geef juristen een plaats (pas wanneer je weet wat je wilt! Zij kunnen dan een goede bijdrage leveren aan een heldere formulering)*
- *Test de deugdelijkheid van het model vooraf door middel van een simulatie*
- *Softe kanten zijn keihard!; samenwerken is meer dan een technisch goede aanbesteding! houd zowel een formele als een informele 'project-kick off'; 'werk' aan een goede verstandhouding, stimuleer (samen)werken in teams, hou rekening met weerstand,*
- *Regel commitment van je eigen achterban (ook intern moet je een plan verkopen!), voorkom terugval in oude rolpatronen (vijandbeeld), waak daarvoor!*
- *Bouw ook incentives in!*

Meten en beoordelen

- *Beoordeel eerst de kwaliteit van de aanbiedingen en stel de waarde daarvan vast.*
- *Eerst kwaliteit, dan de prijs! Scheid beide beoordelingen van elkaar! Als je de prijs al kent is het vrijwel onmogelijk om de waarde onbevooroordeeld te bepalen.*
- *Accepteer subjectieve elementen in de aanbesteding; je kunt nou eenmaal niet alles objectief meetbaar maken. Zorg wel voor procestransparantie vooraf!*
- *Maak zo weinig mogelijk gebruik van relatieve beoordelingen*
- *De uitkomst van de rekensom die de EMVI bepaalt, mag niet afhankelijk zijn van de kwaliteit en de prijs van een andere aanbieding.*
- *De kwaliteit van een aanbieding kan het beste worden beoordeeld door een aantal (voorname) kwaliteitsaspecten te onderscheiden en die per aanbieding van een rapportcijfer te voorzien.*
- *Het gewicht dat een aanbesteder/opdrachtgever toekent aan een bepaald waarde aspect, wordt bepaald door aan dat kwalitatieve aspect een meerwaarde toe te kennen, uitgedrukt in Euro's dan wel in een % van het (maximum) budget.*
- *De beoordeling van kwalitatieve aspecten dient volledig gescheiden plaats te vinden van de beoordeling van de kwantitatieve aspecten (prijsaanbieding).*
- *Indien de beoordeling afhankelijk is van de beoordelaar, dient deze beoordeling door een team (ten minste drie personen) plaats te vinden.*
- *Een beoordeling door een team kan een hele goede methode zijn. Is consensus nodig? Nee dat hoeft niet. Laat teamleden onafhankelijk cijfers (1 decimaal) geven. Intern toetsen en zonodig bijstellen indien verschillen 2 of meer bedragen moet mogelijk zijn. Stel het eindcijfer vast op 1 decimaal nauwkeurig.*
- *Laat waardeaspecten voor tenminste 40% meetellen, besteed anders gewoon op prijs aan.*
- *Besteed tijd aan het communiceren van de uitslag, ook aan de afvallers. Dit kan geschillen voorkomen.*

Leesaanwijzing

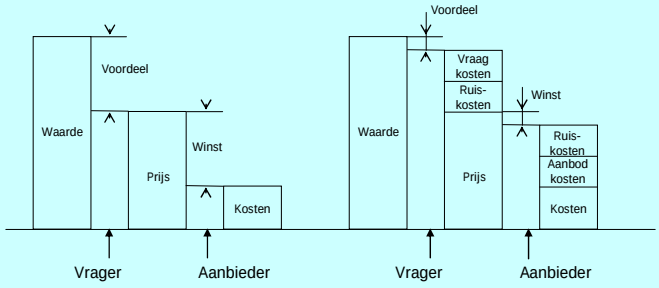
In de verschillende hoofdstukken treft u teksten in kaders aan, die

- een direct verband hebben met de naastliggende tekst
- voorbeelden uit de praktijk betreffen
- betrekking hebben op onderzoeksresultaten
- betrekking hebben op een advies.

Voorbeelden, onderzoeksresultaten en adviesen hebben mede geresulteerd in de aanbevelingen en conclusies.

2 Inleiding

INTERMEZZO
Over kosten, prijs en waarde
Aanbieders kijken vanouds naar het verschil tussen kosten en de prijs. Het verschil is hun winst. Vragers kijken naar het verschil tussen de waarde die iets voor hen vertegenwoordigt en de prijs die ze ervoor moeten betalen. Het verschil is hun voordeel. Van deze winst of voordeel blijft in de praktijk weinig over door de weinig efficiënte organisatie in de bouw. Door fragmentatie, suboptimalisatie, gebrekkige communicatie en samenwerking ontstaan veel overbodige kosten die de winst reduceren. De meeste partijen in de bouw trachten hun rendement te verhogen door de kosten te verlagen (en prijzen als een onbeïnvloedbaar marktfenomeen te beschouwen). Echter door een beter begrip van het waardebesef van klanten van de bouw kan juist de prijs beter worden afgestemd op de vraag en ontstaan mogelijkheden voor rendement. Dit laatste gebeurt niet of nauwelijks in de bouw, omdat begrip van de waarde voor een klant (noem het maar bouwmarketing) niet bestaat. De bouw is dan dus veroordeeld tot het steeds verder verbeteren van de proceseffiency en laat dus kansen op rendement liggen



2.1 Het begrip ‘gunnen op waarde’

‘Gunnen op waarde’ betekent in de context van de aanbestedingsregelgeving het ‘vaststellen van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI)’. Het principe van deze vaststelling is gebaseerd op het beoordelen van de aangeboden kwaliteit in combinatie met de prijs. Kwaliteit en prijs vormen de input voor het Gunnen op waarde; de EMVI-score is de output.

Een opdrachtgever kan afhankelijk van zijn bouwopgave en eigen profiel tot de keuze komen om te gaan gunnen op waarde, te gunnen op kwaliteit of te gunnen op basis van de laagste prijs aan de hand van de vragen:

- Wat wil de opdrachtgever
- Wat kan de opdrachtgever
- Wat mag de opdrachtgever
- Wat is de bouwopgave

In de dagelijkse praktijk worden voor het beoordelen van inschrijvingen op kwaliteit in combinatie met prijs diverse methoden gebruikt, in veel gevallen door middel van een systeem van punten toekennen. Als daarbij ook nog ingewikkelde rekenmodellen worden toegepast ontstaat voor inschrijvers een diffuus beeld en is er sprake van schijnzekerheid. Eén van de meest verrassende vaststellingen is, dat de aanbesteder zich vaak niet bewust is dat met het toekennen van punten feitelijk een waardeoordeel in Euro’s wordt gegeven.
Over het algemeen zijn drie methoden te onderscheiden:

- De puntenmethode: kwaliteit en prijs worden uitgedrukt in punten en opgeteld. Het hoogst aantal punten bepaalt de EMVI
- EURO (monetarisering): kwaliteit wordt vertaald naar euro’s (bonus of malus) die in mindering wordt gebracht, respectievelijk bijgeteld bij de prijs.
- Waarde/prijs: het behaalde aantal punten wordt gedeeld door de prijs (NEN-EN-12973)

Elk van deze systemen kent een aantal valkuilen. Allereerst moet het maximaal aantal te behalen punten of het te behalen bonus/malus bedrag worden bepaald. Bij een puntenmethode moet een vertaling van prijs en van kwaliteit naar punten plaatsvinden en bij monetarisering de vertaling van kwaliteit naar Euro’s. De grootste valkuil is de invloed die één inschrijver uitoefent op de EMVI-score van alle partijen en die daardoor kàn beslissen of de opdracht naar partij A of B gaat; dit ontstaat indien de aanbesteder gebruik maakt van een relatief getal (zoals bijv. de mediaan van de inschrijfsommen van alle inschrijvers) waaraan scores worden ontleend (zie ook bijlage 3).

2.2 Waarom gunnen op waarde?

Opdrachtgevers en opdrachtnemers zoeken momenteel naar nieuwe vormen van samenwerking. Er is dus een druk op vernieuwing, tegelijkertijd ook moet worden geconstateerd dat dit voor de meeste betrokkenen niet makkelijk is. Men is gewend aan oude werkwijzen en er zijn onvoldoende breed gedragen of “bewezen” hulpmiddelen. Zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers zijn zoekende. Men experimenteert en ontwikkelt instrumenten gedurende een project. Zodoende wordt veel energie verspild: veel mensen zijn tegelijkertijd bezig om het wiel uit te vinden.
Traditionele samenwerkingsmodellen (overeenkomsten aangegaan op basis van bestek en tekeningen) zijn weliswaar goed ingevoerd in de bouw, maar hebben voor veel opdrachtgevers soms ook nadelen. In de literatuur en ook tijdens de workshops zijn vaak genoemd: fragmentatie, vechtcultuur,

gebrek aan lerend vermogen, louter projectgebonden innovatie, suboptimalisatie, traditionele inkoopprocessen, onduidelijke verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden, hoge faalkosten, etc. Opdrachtgevers kunnen in dat model te maken krijgen met een lage prijs die achteraf helemaal geen lage prijs blijkt te zijn, tekortschietende kwaliteit, aanbestedingsgeschillen en tijdsoverschrijding. De beoogde verandering in de uitvraag zou moeten leiden tot een verhoging van het nut of het voordeel (=waarde minus prijs) voor de eindgebruiker en maatschappij. Desondanks ervaren opdrachtgevers het als risicovol om af te wijken van "bewezen" traditionele vormen van aanbesteden en ook de aanbodzijde slaagt er onvoldoende in de benodigde meerwaarde te bereiken. De praktijk van alledag is dus nog steeds dat er:

- traditioneel wordt aanbesteed (bestek en tekeningen), hetgeen voor bouwbedrijven slechts de weg van kostprijsoptimalisatie openlaat;
- wordt geëxperimenteerd met innovatieve vormen van aanbesteden, maar dat op veel plekken het wiel wordt uitgevonden; er ontstaat een wildgroei aan instrumenten en methoden.

Aanbestedende diensten (met name de bestuurders, maar ook de betrokken vakambtenaren bij publieke opdrachtgevers) hebben daarbij te maken met de nodige randvoorwaarden:

- de Europese Richtlijn[1] en de implementatie daarvan in Nederland (zie bijlage 4) met betrekking tot de rechtmatigheid rondom aanbestedingen;
- Transparantie en publieke verantwoording (doelmatigheid); kan worden aangetoond dat op een efficiënte wijze wordt omgegaan met publieke gelden?

2.3 Meetbaar maken van waarde

Het praktisch meetbaar maken van waarde is van groot belang om "gunnen op waarde" mogelijk te maken en innovatie van de bouwsector te stimuleren. Het begrip waarde wordt meestal vertaald in economische termen (zie bijvoorbeeld het gunningcriterium Economisch Meest Voordelige Inschrijving zoals vastgelegd in de aanbestedingsregelgeving, zie ook bijlage 4). Naast initiële prijs (stichtingskosten) wordt bijvoorbeeld gekeken naar totale levensduurkosten.
Van belang is dat het begrip waarde niet louter objectief vast te stellen eigenschappen van een bouwobject betreft. De waardering is afhankelijk van degene die waardeert (i.c. de opdrachtgever en/of eindgebruiker, zie ook PSIBouw P020a, Quick Scan Waardekwantificering). De daarin genoemde aspecten als vertrouwen, esthetica, toekomstwaarde, belevingswaarde of architectonische waarde zijn van belang voor sommige opdrachtgevers. De waarde hangt af van de beleving van die aspecten door de opdrachtgevers. Er bestaat dus een groot aantal waardebegrippen en een even groot aantal methoden en technieken.

Voornamelijk voor publieke opdrachtgevers
Het gunnen van bouwopdrachten door aanbestedende diensten dient te voldoen aan de wettelijke kaders (Richtlijn) en opdrachtgevers dienen hun keuzen op een transparante wijze te verantwoorden. Dit voorgaande geldt natuurlijk ook, maar op minder formele gronden, voor opdrachten in de private sector.

	Woningbouw	*Utiliteitbouw*	*Infrabouw*
Publieke opdrachtgevers	-	*X*	*X*
Private opdrachtgevers	*X*	*X*	*X*

Omdat publieke opdrachtgevers niet actief zijn in de woningbouw is met name de utiliteitsbouw en de GWW of infrabouw onderwerp van beschouwing. Het gunnen op waarde blijkt bij diverse private opdrachtgevers al gepraktiseerd te worden; vanuit deze ervaring zal ook kennis worden ingebracht.
Het onderhavige onderwerp heeft nadrukkelijk de aanbestedende dienst (publieke opdrachtgever) als doelgroep voor ogen; daarbij wordt de input van bestaande kennis uit het private opdrachtgeverdomein nagestreefd.

2.4 Doel en ambitie van deze publicatie

Primaire doelen van het onderhavige project zijn:

- Het opstellen van een praktisch bruikbare eenduidige methodiek waarin gunnen op waarde mogelijk wordt gemaakt (korte termijn);
- Het creëren van draagvlak voor een brede toepassing van het gunnen op waarde (lange termijn).

Randvoorwaarden bij het te bereiken eindresultaat zijn:

- Het eindresultaat dient in de praktijk direct toepasbaar te zijn;
- Het eindresultaat zal worden ingebracht in de Leidraad aanbesteden (PSIBouw O222).

[1] Algemene Richtlijnen 2004/18/EG en 2004/17/EG

Met het eindresultaat wordt een aantal ambities concreet nagestreefd:

- Het gebruik in de praktijk moet het denken in een beoordeling van de aangeboden waarde in relatie tot de prijs daadwerkelijk stimuleren;
- Continuïteit in terugkoppeling van gebruikservaringen (beheer en onderhoud) leidt tot een permanente verbetering van het gunnen op waarde;
- De ambitie is dat over 3 jaar 80% van de opdrachtgevers in de bouw de ontwikkelde methodiek gebruikt.

Voorbeeld: het academische ziekenhuis

De opdrachtgever staat voor de taak om in 5 jaar tijd een nieuw academisch ziekenhuis te bouwen. Energiezuinigheid is belangrijk omdat er jaarlijks veel geld voor wordt betaald. In de kostenopbouw van een ziekenhuis bedragen de personeelskosten ruim 80%. Een nieuw gebouw heeft grote invloed op bijvoorbeeld looptijden van verplegend personeel. Verder is flexibiliteit van enorm belang. Medische technologie heeft een levensduur van ongeveer 5 jaar; elke 5 jaar dienen dus ingrijpende veranderingen mogelijk te zijn. Daarbij dienen uit- en inbreidingen mogelijk te zijn. Verder wil men vanaf de vroegste fasen zekerheid over budget en dat zowel met betrekking tot realisatie als met betrekking tot onderhoud.

Men vraagt aanbiedende consortia om zich te prekwalificeren. Een selectiecommissie selecteert 5 aanbieder. .Aan deze 5 wordt een aanbieding gevraagd waar uit duidelijk moet blijken:

- *Een gegarandeerde prijs gebaseerd op het programma van eisen, vigerende regelgeving en eigen ervaring van de aanbieder;*
- *Een visie op onderhoud- en schoonmaakkosten;*
- *Specifieke energievoorziening, besparings- en subsidiemogelijkheden op duurzame energie, leidend tot een raming van energiekosten over een periode van 30 jaar. De inschrijvers krijgen een scenario aangeleverd waarin energieprijzen over deze periode worden beschreven.*
- *Een visie op de relatie tussen het gebouw en overige exploitatiekosten, zoals personeelslasten;*
- *De wijze van projectorganisatie en communicatie. Projectorganisatie, projectmanagement, bouwtechnische en bouwfysische kennis, planning, specifiek materieel, aantal en niveau van personeel, inhuur van deskundigheid en onderaannemers, samenwerking en communicatie met de opdrachtgever;*
- *Een voorstel voor mogelijkheden van in- en uitbreiding en indelingsflexibiliteit (extra ten opzichte van de gegarandeerde maximumprijs). Specifiek gaat het daarbij om: aanpasbaarheid installaties, indelingsflexibiliteit, verticale en horizontale uitbreidbaarheid, inpassing nieuwe technologie, mogelijkheden van functiecombinatie (kantoorruimte, congressen, seniorenhuisvesting).*

Gunning vindt plaats op basis van 'waarde minus prijs' met de volgende beoordeling:

Prijs	*30% (dus 70% wordt beïnvloed door de aangeboden waarde), het totale budget is 200 miljoen euro.*
Visie op onderhoud	*10%, (teambeoordeling), fictief bedrag van 20 miljoen, score afhankelijk van gemiddeld rapportcijfer(rapportcijfers worden gegeven op deelaspecten zoals hierboven genoemd).*
Energievoorziening	*20%, uit te drukken in een contante waarde over de gehele periode van beschouwing. Berekeningen worden gecontroleerd door een technisch adviesbureau. Fictief bedrag van 40 miljoen voor laagste inschrijver, bedrag wordt verminderd met verschil van contante-waarde van opvolgers.*
Visie op exploitatiekosten	*20%, (teambeoordeling), fictief bedrag van 40 miljoen, score afhankelijk van gemiddeld rapportcijfer,bij rapportcijfer lager dan 6 wordt aanbieding buiten beschouwing gelaten, rapportcijfer 6 telt voor 0 euro mee, rapportcijfer 10 levert 40 mio€ op*
Projectorganisatie	*5%, (teambeoordeling), fictief bedrag van 10 miljoen, score afhankelijk van gemiddeld rapportcijfer,bij rapportcijfer lager dan 6 wordt aanbieding buiten beschouwing gelaten, rapportcijfer 6 telt voor 0 euro mee, rapportcijfer 10 levert 10 mio€ op*
Flexibiliteit	*15%, (teambeoordeling), fictief bedrag van 30 miljoen, score afhankelijk van gemiddeld rapportcijfer, bij rapportcijfer lager dan 6 wordt aanbieding buiten beschouwing gelaten, rapportcijfer 6 telt voor 0 euro mee, rapportcijfer 10 levert 30 mio€ op*

Opmerking: In dit voorbeeld ontbreekt het aan deelaspecten ten aan zien van onderhoud en schoonmaakkosten; bovendien is niet duidelijk welk gewicht is toegekend aan de verschillende onderliggende aspecten. Aandachtspunt is de waardering van de energievoorziening die principieel afwijkend is van de andere waardeaspecten.

2.5 Innovatie van de vraag leidt tot innovatie van de bouwsector!

Gunnen op waarde leidt uiteindelijk tot innovatie van de sector bouw. Door projecten meer geïntegreerd en in een eerdere fase van de bouw aan te besteden kan de keuzevrijheid voor de uitwerking van het ontwerp bij de opdrachtnemer worden gelegd en ontstaat er voor bouwbedrijven de mogelijkheid om op een meer integrale en dus bedrijfsmatige wijze te opereren. Dit zal direct leiden tot een verbetering van de kwaliteit-prijs verhouding. Bovendien zullen bouwers zich noodzakelijkerwijs in snel tempo ook kennis en kunde rondom het fenomeen bouwmarketing (wat wil een klant) eigen maken.

Het begrip ‘waarde’ (wat is voor een klant van belang, wat wil een klant?) is een cruciaal onderwerp in de voorgaande omwenteling.
Opdrachtgevers spelen dus een belangrijke rol bij de innovatie van de bouwsector. Vernieuwing van de vraag wordt ook binnen PSIBouw gezien als één van de belangrijkste wegen om te komen tot verandering in de sector. Uiteindelijk zijn ook opdrachtgevers gebaat bij een competitieve en creatieve bouwsector, die de behoeften van de opdrachtgever efficiënt kan waarmaken.

2.6 Werkwijze

In eerste instantie is een literatuuronderzoek verricht en is een aantal interviews gehouden. Met behulp van deze kennis zijn twee workshops georganiseerd:

- Workshop lagere publiekrechtelijke lichamen (gemeenten, provincies, waterschappen);
- Workshop Rijksoverheid (Rijkswaterstaat, RGD, Prorail, Dienst Vastgoed Defensie)

Daarnaast is een aantal private opdrachtgevers geïnterviewd. Ze vormen niet zozeer de primaire doelgroep voor het onderhavige onderzoek, maar beschikken vaak wel over relevante expertise. Daarnaast bleek ook bij private opdrachtgevers veel belangstelling te bestaan voor het onderwerp Gunnen op Waarde. Belangrijkste vragen waren steeds:

- Wat zijn voor u de belangrijkste waardeaspecten?
- Hoe zijn de afzonderlijke waardeaspecten meetbaar te maken;
- Hoe kunnen de verschillende waardeaspecten in onderlinge relatie worden beoordeeld en kan een keuze worden gemaakt voor een bepaalde aanbieding.

Na de workshops is een tweetal expertpanels georganiseerd waarin dieper op de materie is ingegaan. Gepoogd is om in deze expertpanels praktisch bruikbare instrumenten te formuleren. Vervolgens is een afsluitend symposium georganiseerd om te toetsen of en welk draagvlak er bestaat voor het resultaat. Tenslotte is de voorliggende handreiking opgesteld en juridisch getoetst door het Instituut voor Bouwrecht en door Mr. H.M.E. de Leeuw van de Leeuw Legal.

Deze handreiking beschrijft de bevindingen uit het onderzoek en de daaruit naar voren gekomen samenvattende conclusies en aanbevelingen. Voorts is een vertaalslag gemaakt naar praktische toepassing. Om deze toepassing van gunnen op waarde in een project te illustreren is de casus Rommelgem opgenomen. De handreiking wordt afgesloten met een aantal conclusies en aanbevelingen.
Naast een literatuurverwijzing geven de bijlagen aanvullende achtergrondinformatie en voorbeelden.

3 Gunnen op waarde: belangrijke waardeaspecten voor de opdrachtgever

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op de praktische hindernissen die opdrachtgevers ondervinden bij het gunnen op waarde, op de succesfactoren die er zijn en op de waardeaspecten waarmee invulling kan worden gegeven aan het gunnen op waarde. Over het kwalificatie- en selectietraject wordt niet meer beschreven dan dat dit vooraf gaat aan een de feitelijke beoordeling van de aanbieding. In de praktijk worden selectie-eisen en gunningscriteria nog al eens door elkaar gehaald, ondanks het gegeven dat de aanbestedingsregelgeving dit niet toestaat. Ook de te stellen kwalificatie- en selectie-eisen voor een bepaald project moeten goed doordacht zijn en in verhouding staan tot de aard van de opdracht (proportionaliteit).

Ook bij selectie: blijf zo praktisch mogelijk!
Een grote uitdaging hierbij is het om praktisch te blijven. Bouwbedrijven worden horendol van bijvoorbeeld de grote hoeveelheid eisen en door accountant opgestelde verklaringen, die voor de selectie van ieder project opnieuw moeten worden opgesteld. Ook meetsystemen kunnen een grote hoeveelheid informatie opleveren zoals de aanwezigheid van certificaten, opleverpunten en doorlooptijd. Het meten van kentallen zoals het procentuele verschil tussen geoffreerd meerwerk en gehonoreerd meerwerk zegt vaak weinig over de prestatie van een bouwer, maar vaak meer over de kwaliteit van een bestek of het gebrek aan besluitvaardigheid bij een opdrachtgever. Zo kan een klant gewoon heel tevreden zijn ondanks veel opleverpunten of meerwerkrekeningen. Anderzijds kan een klant zeer ontevreden zijn ondanks ISO 9000, VCA en een uitvoeder die zijn papierwinkel op orde heeft. Vaak meten deze systemen eerder in hoeverre een bouwbedrijf de papierwinkel op orde heeft dan of er kwaliteit is geleverd. Zo heeft een kleine bouwer die met veel vakmanschap flexibel opereert natuurlijk zijn processen op papier niet zo op orde als het grootbedrijf. Toch kan hij wel een hele goede prestatie leveren (wat dan weer lastig te meten is). Het meten van zaken "omdat het kan" is gevaarlijk. Je moet zaken vooral meten omdat je het wilt, omdat het belangrijk gevonden wordt. Het is dus van het grootste belang om te verkennen welke criteria opdrachtgevers belangrijk vinden!

3.2 Een eerste verkenning

For the times they are a-changin'…?!

Er verandert veel in de wijze waarop bouwopdrachten worden verstrekt en in de realisatie daarvan. Er is een roep om transparantie: (publieke) opdrachtgevers moeten verantwoording afleggen over de besteding van gelden; accountantscontroles drukken hun stempel op de rechtmatigheid van die bestedingen. Opvallend daarbij is dat dit in eerste instantie leidde tot een opleving van traditionele manieren van aanbesteden (bestek en tekeningen, laagste prijs), wat een hevige concurrentie op prijs tot gevolg had. De laatste jaren echter zien we dat men hier weer op terugkomt. Het is immers heel vervelend om te worden geconfronteerd met claims voor meerwerk omdat het bestek slecht, onvolledig of onsamenhangend is (en dat komt vaak voor). Een lage besteding blijkt dan al gauw duurder uit te vallen dan in eerste instantie is gedacht (penny wise, pound foolish).

Het is ook vervelend als bouwtijden worden overschreden, of dat onderhoudskosten de pan uitrijzen. Vaak ligt de oorzaak in het bestek, de daarin vastgelegde (ontwerp)keuzes of voorwaarden en is de opdrachtgever zelf verantwoordelijk en aansprakelijk voor deze gang van zaken. Mede daardoor zijn opdrachtgevers momenteel nadrukkelijk op zoek naar nieuwe vormen van samenwerking.

Er is een expliciete vraag naar gunnen op waarde!

Er zijn nog wel veel barrières!

Men vindt concurrentie noodzakelijk, maar concurrentie hoeft niet altijd slechts op prijs plaats te vinden, het kan ook op kwaliteit of waarde. Overigens is dit niet nieuw. Private opdrachtgevers passen het principe van gunnen op waarde al langer toe, voornamelijk door de aangeboden kwaliteit mee te wegen in de gunningsbeslissing. Er zijn goede voorbeelden te vinden bij aanbestedingsprofessionals, zoals de procesindustrie. Zaken als innovativiteit

Gunnen aan een aanbieder?
De aanbestedingsregelgeving bepaalt dat een selectie louter de aanbieder betreft en de gunning een aanbieding. Je kunt dus als aanbesteder die gebonden is aan deze regelgeving niet een project gunnen gebaseerd op aanbiederkenmerken. Voor langdurige projecten, voor projecten waar het eindproduct niet volledig is gedefinieerd of voor specifieke projecten wil je weten wie in welke constellatie op je project komt werken. Het gaat dan om zaken als competenties (kennis en vaardigheden) en organiserend vermogen. Hoe zorgt een organisatie voor permanente innovatie gedurende een aantal jaren? Omdat "de vent" vaak belangrijker is dan "de tent" is het dus belangrijk om te weten wie de cruciale functies in een project gaan vervullen. Echter: iemand kan onder de tram komen en is de aanbieding dan ongeldig? In de bouw kan het verder voorkomen dat iemand niet beschikbaar is voor een specifiek project. Het gaat hierbij veelal om asepecten van de proceskwaliteit zoals het omgaan met risico's, kwaliteitsborging, overlast voor de omgeving en communicatie. Dit soort aspecten dienen dan in het kader van de aanbieding worden geplaatst.

van de aanbieder, veiligheid of samenwerkingscompetenties zijn doorslaggevend bij de gunning. Rijkswaterstaat, Rijksgebouwendienst en ProRail doen in snel tempo ervaring op met nieuwe vormen van samenwerking. Provincies en gemeenten besteden in hoofdzaak nog traditioneel aan, maar willen eigenlijk ook wel de beschikking kunnen hebben over nieuwe vormen van samenwerking.
Toch ervaren opdrachtgevers het nog steeds als risicovol om af te wijken van traditionele vormen van aanbesteden (voornamelijk op basis van gedetailleerde bestekken) en ook de aanbodzijde vindt die nieuwe vormen van samenwerking niet altijd makkelijk. Een kleine greep uit deze hindernissen:

- Er is nog steeds veel wantrouwen en onbehagen bij de verschillende partijen;
- Opdrachtgevers hebben eigenlijk geen uitbestedingbeleid, en vallen daardoor terug op traditionele vormen van samenwerking. De Regieraad Bouw[2] acht dit een van de grootste belemmeringen voor de invoering van innovatief aanbesteden;
- Slecht verliezersgedrag (te merken aan de aard en het aantal geschillen en arbitrages);
- Soms absurde selectie- en aanbiedingskosten (anders vragen vergt echt andere competenties);
- Weerstand bij senioren, terugval in oude rolpatronen;
- Een chaos aan hulpmiddelen (procesbeschrijvingen, selectie en gunningcriteria, meetmethoden).

Een deel van deze hindernissen vindt zijn oorzaak in onduidelijkheden, in de te maken transactiekosten en in de communicatie daarover door opdrachtnemers/inschrijvers. Bovendien wordt de kwaliteit vaak beperkt gewogen bij de beoordeling van de inschrijving (de laagste prijs domineert) en wordt er getwijfeld aan de transparantie en objectiviteit in het proces. Ook ontbreekt het in veel gevallen aan een motivering van de redenen van afwijzing aan de verliezende inschrijvers (de reden van gunning aan de winnende partij wordt wel gemotiveerd, maar afgewezen inschrijvers krijgen geen informatie over het feit dat hun inschrijving niet de winnende is geworden).
Ondanks al deze hindernissen heerst toch de algemene opinie dat nieuwe vormen van samenwerken en daarmee het gunnen op waarde een volwaardige toekomst tegemoet gaat en dat de huidige incidenten ons daar niet van moeten afleiden.

Transactiekosten van een offerte
Een opdrachtgever vraagt aan aanbieders om een inspanning te doen. Bouwen is anders dan het kopen van een auto; bij de laatste gaat het om een relatief standaard product een gebouw is vaak weer anders. Het calculeren kost al gauw enkele manweken aan hoeveelheden uittrekken en doorrekenen. Als een offerte wordt gevraagd aan meerdere bouwbedrijven dan kost dat veel tijd en dus veel geld. Alle bouwbedrijven vragen ook weer offertes aan onderaannemers. TNO en TU-Delft hebben uitgerekend dat dit voor een gemiddeld utiliteitsbouwproject al gauw 10% van de bouwsom kan betekenen. Het vragen van een compleet ontwerp aan een bouwbedrijf betekent eveneens een grote investering. Om dat aan meerdere bouwers te vragen betekent dus een nog grotere kostenpost. Uiteindelijk betalen opdrachtgevers deze kosten.
Het is dus verstandig om redelijke eisen te stellen. Enerzijds wil een opdrachtgever zich een goed beeld kunnen vormen van de aanbieding, anderzijds moet de investering van aanbieders binnen proporties blijven. Een oplossing kan zijn om aanbieders een ontwerpvergoeding ontvangen voor hun inspanning.
Enkele kengetallen (per aanbieding):
- *Opstellen van een begroting: kosten tussen 0,7 en 2% van de bouwsom*
- *Opstellen van een ontwerp: kosten tussen 4 en 15% van de bouwsom. Dit varieert sterk per sector van de bouw. Woningbouw is iets anders dan het bouwen van een viaduct en seriematige woningbouw is iets anders dan een villa. Een deel van het ontwerp betekent dus een deel van het voorgaande).*

3.3 Waarde is niet altijd objectief meetbaar

Het gunnen op waarde brengt de vraag van objectiviteit met zich mee. Het begrip waarde wordt meestal vertaald in economische termen (zie bijvoorbeeld het gunningcriterium Economisch Meest Voordelige Inschrijving EMVI zoals vastgelegd in de aanbestedingsregelgeving, zie ook bijlage 4). Naast initiële prijs (stichtingskosten) wordt bijvoorbeeld gekeken naar totale levensduurkosten. Op zich gaat het hier om relatief goed meetbare aspecten.
Van belang is dat het bij het begrip waarde niet alleen om objectief vast te stellen eigenschappen van bouwobjecten gaat. De waardering is afhankelijk van degene die waardeert (namelijk de opdrachtgever en/of eindgebruiker). De diversiteit aan bouwopgaven brengt een groot aantal waardebegrippen en een even groot aantal methoden en technieken (zie ook PISBouw P020a, Quick Scan Waardekwantificering).
We zullen moeten accepteren dat waarde niet altijd eenduidig en objectief is vast te stellen, waarde is

[2] Regieraad Bouw, Beter aanbesteden in de bouw, 2006

voor een belangrijk deel ook subjectief. Dit is niet erg. Er kan in de praktijk uitstekend (en ook juridisch verdedigbaar) invulling worden gegeven aan het beoordelen op waarde. Zo is bijvoorbeeld het werken met een beoordelingsteam geen puur objectieve wijze van meten, maar kan tot een hele goede en onderbouwde beoordeling leiden. Voorwaarde hiervoor is wel dat de waardebegrippen zo specifiek mogelijk zijn gedefinieerd, dat er sprake is van transparante beoordelingsmethoden die tevoren beschreven zijn en dat er een goede verslaglegging wordt gemaakt van de beoordeling.

Bouworganisatievormen: hoedt u voor 'believers'!
Voor samenwerking staat ons een aantal bouworganisatievormen ter beschikking. Een bekende indeling is bijvoorbeeld die in traditioneel (bestek en tekening, regiewerk), teamachtige varianten (zoals het bouwteam), geïntegreerde vormen (zoals D&C) en strategische samenwerking (allianties). Er zijn veel mensen die één de voorgaande vormen hèt ideale recept voor alle projecten vinden. Langzamerhand echter neemt de overtuiging toe dat de goede bouworganisatievorm moet worden gekozen op een specifieke vraag. Belangrijke aspecten zijn bijvoorbeeld de projectkenmerken zoals schaal (de omvang in geld of oppervlak) en de complexiteit (bijvoorbeeld in aantal betrokkenen of belangen, of technologische complexiteit). Een traditionele aanbesteding bij een complex project kan zo maar leiden tot een sompig drama. Andersom kan ook een exotische bouworganisatievorm bij een klein simpel project leiden tot veel gedoe en verspilling.

3.4 Succesfactoren bij gunnen op waarde

Om meer inzicht te krijgen in de mogelijke toepassing van gunnen op waarde in de praktijk is tijdens de workshops ingegaan op de succesfactoren bij gunnen op waarde. We weten allemaal heel goed welke lessen er te leren zijn uit verschillende projecten die achter ons liggen. Toch lijkt het alsof telkens weer dezelfde fouten worden gemaakt. Enkele reacties van de deelnemers aan de workshops (in willekeurige volgorde):

- Investeer in de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer (spiegelgedrag; vertrouwen geven is vertrouwen krijgen)
- Kies een optimaal abstractieniveau voor de uitvraag (laat ruimte voor waarde-inbreng vanuit aanbieders)
- Beperk de hoeveelheid papierwerk. Beperken kan alleen als je goed nadenkt over datgene wat je wilt.
- Transparantie in selectie en gunningtraject is echt noodzakelijk (geef een goede en individuele onderbouwing van waardeoordelen, afwegingsmethode en gemaakte keuzes).
- Besteed tijd aan het communiceren van de uitslag, ook aan de afvallers.
- Accepteer subjectieve elementen in de aanbesteding; je kunt nou eenmaal niet alles objectief meetbaar maken. Zaak is uiteraard om dit zoveel mogelijk te kaderen, bijvoorbeeld door aan te geven welke soort elementen hierin van belang zijn.
- Gunnen op waarde niet benaderen vanuit eenzijdig risico's beperken maar vanuit kansen creëren.
- Minimale eisen definiëren en ruimte voor wensen (basisoplossing + bijbestellen wensenlijstje die meerwaarde creëert)
- Denk als opdrachtnemer aan de primaire functie/processen van de opdrachtgever: verdiep je in zijn situatie. Tracht altijd goed op een rijtje te krijgen wat de opdrachtgever en/of gebruiker wil met het bouwwerk. Het is belangrijk dat wensen (en mogelijkheden!) nauwkeurig worden gedefinieerd.
- Besteed alleen datgene uit wat je niet wilt, niet kunt of niet mag!
- Bedenk daarbij dat hoe meer je uitbesteedt, des te harder je moet sturen om te krijgen wat je wilt.
- Besef ook dat je pas goed kunt formuleren wat je wilt, als je weet wat er mogelijk is. Dit laatste vraagt soms om het vroegtijdig inschakelen van aanbiedende partijen opdat samen met hen gezocht kan worden om het wenselijke mogelijk te maken. Zorg er dus goed voor dat de uitbesteding niet zodanig wordt ingericht dat het mogelijke wenselijk wordt gemaakt; dit laatste is wel vaak de huidige bouwpraktijk.
- Hou het (zo) simpel (mogelijk)!
- Weet wat je wílt, voordat je gaat kijken wat er kán! (maar laat de vroege projectstadia niet domineren door wat er mogelijk is)
- Wees helder in het formuleren van verwachtingen
- Scheid opdrachtgevende/uitvoerende en controlerende taken
- Neem zelf de risico's die je kunt nemen (bij anderen is het altijd duurder!)
- Geef juristen een plaats (pas wanneer je weet wat je wilt! Zij kunnen dan een goede bijdrage leveren aan een heldere formulering)

- Softe kanten zijn keihard!; houdt zowel een formele als een informele 'project-kick off'; 'werk' aan een goede verstandhouding, stimuleer (samen)werken in teams, hou rekening met weerstand,
- Regel commitment van je eigen achterban (ook intern moet je een plan verkopen!), voorkom terugval in oude rolpatronen (vijandbeeld), waak daarvoor!
- Je moet bouwers, onderaannemers en andere procespartners in staat stellen om voor je te kunnen werken, leg de 'rode loper' voor ze uit.
- Vraag voor belangrijke, niet-traditionele, onderdelen of verwerkingswijzen altijd deskundig advies.
- Bouw ook incentives in!
- Overschat het belang van risicomanagement niet! (te veel analyse leidt tot paralyse)

3.5 Wat vinden opdrachtgevers belangrijk?

Eigenlijk is het antwoord op deze vraag: 'dat weten we niet!'

In de literatuuranalyse die in het kader van dit onderzoek is verricht, is geen samenhangende en diepgaande analyse in de literatuur aangetroffen van de motieven en overwegingen van opdrachtgevers. Over de discussie binnen publieke opdrachtgevers is nog wel het nodige te vinden. Motieven bij private opdrachtgevers ontbreken volledig.

Een tussentijdse conclusie kan dus zijn dat de waardevraag van opdrachtgevers en de motieven en overwegingen van opdrachtgevers rondom aanbesteden niet bekend zijn. Wat er is, is fragmentarisch en gericht op het beschrijven van methoden en hulpmiddelen (tools). De discussie rondom meer ruimte voor innovatieve oplossingen en de daarop afgestemde gunningcriteria spitst zich toe op het "hoe" en veel te weinig op het "waarom". Dus: een oplossing voor een probleem dat niet goed bekend is. Dit kan worden gezien als een tamelijk schokkende conclusie.

In een aantal workshops, interviews en enquêtes is vervolgens gepoogd om te achterhalen wat opdrachtgevers belangrijk vinden. Het gaat hierbij om een mix van publieke en private opdrachtgevers, zowel professioneel als eenmalig en verspreid over de verschillende sectoren van de bouw. Illustratief is een eerste (ongeholpen; dat wil zeggen dat mensen op eigen initiatief de begrippen waar men aan dacht moest introduceren) waardering van begrippen in volgorde van belang, welke in de navolgende tabel is opgenomen.

Waardebegrippen *(ongeholpen, bijeenkomst 21 juni 2006)*	**Klein project**	**Complex project**	**Dienst**	**Totaal**
Prijs	46%	16%	24%	31%
Productkwaliteit	19%	11%	3%	12%
Proceskwaliteit	2%	18%	15%	11%
Tijd	10%	5%	3%	7%
Kennis, competenties, bekwaamheden	0%	0%	24%	7%
Levensduurkosten	6%	11%	0%	6%
Functionaliteit	4%	5%	6%	5%
Risico management	0%	13%	3%	5%
Waardering verleden	6%	0%	6%	4%
Overlast en omgevingsmanagement	6%	3%	0%	3%
Duurzaamheid	0%	8%	0%	2%
Maatschappelijk rendement	0%	5%	3%	2%
Inleving in opdrachtgever	0%	0%	9%	2%
Binnen budget	0%	5%	0%	2%
Ontzorgen tijdens de bouw	2%	0%	3%	2%

Opdrachtgevers zijn het over het algemeen wel met elkaar eens. Niet zozeer het type opdrachtgever bepaalt de keuze voor waardecriteria, maar veel meer de specifieke bouwopgave en de persoonlijke voorkeur van de opdrachtgever zelf. Ook binnen een deelsector is hierin geen eenduidig onderscheid te maken. Binnen de corporatiewereld bijvoorbeeld bestaan verschillende overtuigingen.

Daarbij lijken private partijen eerder geneigd te zijn om meer ruimte te bieden voor innovatie dan de publieke partijen. Bij publieke partijen zal de onbekendheid hiermee en met de wijze waarop dit in het aanbestedingsproces kan worden ingebed, gekoppeld aan de gevoelde druk op transparantie, daaraan voor een belangrijk deel debet zijn. Er is echt behoefte aan een duidelijke instructie of kader met be-

trekking tot de juridische mogelijkheden! De belangrijkste uitkomsten zijn verder:

- Gunnen op laagste prijs is met name van belang bij een klein en/of simpel project. Naarmate een project groter en/of complexer wordt neemt het belang van andere waardeaspecten naast prijs toe.
- Het relatieve belang van procesaspecten neemt evenredig toe met de omvang en mate van complexiteit van een project, maar ook met de looptijd van een project. Belangrijke aspecten zijn hierbij: proceskwaliteit, de factor tijd (vooral bij kleine/simpele projecten), risicomanagement (vooral bij grote/complexe projecten)
- Aspecten van het uiteindelijk te realiseren product zijn altijd belangrijk; het maakt niet veel uit om welk soort project het gaat. Belangrijkste onderdelen zijn: productkwaliteit, functionaliteit en duurzaamheid.

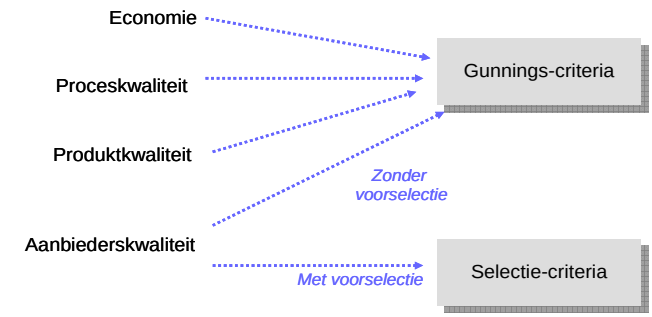
3.6 Een top-10 van waardeaspecten …een eerste ordening

Niet alle waardebegrippen zijn van een zelfde belang. Om hier ordening in te krijgen, is op basis van de eerder verkregen gegevens een "top-10" aan waardeaspecten opgesteld en bediscussieerd in twee workshops en een aantal deskundigenpanels. De verschillende waardeaspecten zijn uitgezet tegen de verschillende fases van het aanbestedingsproces. In de tabel is ook onderscheid gemaakt in een aantal hoofdaspecten. Dit heeft geleid tot het navolgende overzicht:

Soort	Waardeaspect	Strategie	Selectie	Gunning
Productkwaliteit	Functionaliteit & flexibiliteit	X		X
	Duurzaamheid			X
	Esthetica & belevingswaarde	X	X	X
	Beschikbaarheid	X		X
Proceskwaliteit	Tijd	X		X
	Risico management en -verdeling	X		X
	Kwaliteitsborging		X	X
	Omgeving, overlast, communicatie	X		X
Aanbieder	Ervaringen verleden	X	X	
	Competenties (kennis, vaardigheden etc.)	X	X	(X)
	Kwaliteit team		X	(X)
Economie	Aanschafprijs		(X)	X
	Levensduurkosten			X

Voor wat betreft selectie en gunning moet bij een waardeaspect onderscheid worden gemaakt in respectievelijk referenties (aspect in voorgaande projecten bewezen) en aanbieding (de invulling van het aspect voor het onderhavige project). Een (x) geeft aan dat private opdrachtgevers dit aspect in selectie of gunning betrekken, maar dat dit zich niet verhoudt tot de aanbestedingsregelgeving waaraan de overheid is gehouden.

Dit betekent geenszins dat minder scorende aspecten zoals maatschappelijk rendement of veiligheid niet belangrijk zijn in een specifiek project of voor een bepaalde opdrachtgevercategorie. Woningcorporaties bijvoorbeeld letten naast laagste prijs ook zeker op waardeaspecten, omdat ze nu eenmaal minstens 30 jaar het bezit moeten exploiteren en denken in levensduurkosten. Voor hen zijn zaken als ervaringen uit het verleden, de omgang met bewoners en specifieke deskundigheid van de bouwer tenminste zo belangrijk als een lage prijs.
Overigens is er in methodische zin van alles af te dingen op bovenstaande uitkomsten. De waardeaspecten in het voorgaande zijn geordend naar vier hoofdcategorieën. Deze indeling is discutabel. Zo is het mogelijk dat er overlap plaatsvindt tussen de afzonderlijk gedefinieerde waardeaspecten. Zo heeft flexibiliteit ook wel



Er is een overlap tussen proceskwaliteit en aanbiederkwaliteit. Aanbiederkwaliteit moet echter separaat gehouden worden omdat deze bij de selectie beoordeeld wordt en niet bij de gunning.

degelijk invloed op duurzaamheid en milieu. Het gaat dus om een keuze: in de komende tijd zal blijken of de indeling de goede is en voor welke sub-sectoren dat zo is. Definities zijn daarbij niet gegeven. Het is mogelijk dat verschillende mensen verschillende waardeaspecten bedoelen.

3.7 Samenvattende conclusies

Een verkenning van de waardevraag van opdrachtgevers doet ons tot de volgende conclusies komen:

- *Waardeaspecten van opdrachtgevers zijn relatief onbekend!* Zowel uit de literatuur, de workshops als de interviews blijkt dat de motieven en overwegingen van opdrachtgevers voor bouwers en ontwikkelaars niet goed bekend zijn. Over de discussie binnen publieke opdrachtgevers is nog wel het nodige te vinden. Motieven bij private opdrachtgevers ontbreken volledig. Wat er is, is fragmentarisch en gericht op het beschrijven van methoden en tools. De discussie rondom "innovatief aanbesteden" spitst zich toe op het "hoe" en veel te weinig op het "waarom", dus een oplossing voor een probleem dat niet goed bekend is.
- *Er is veel behoefte bij zowel publieke als bij private partijen om anders aan te besteden dan op laagste prijs.*
- *Gunnen op waarde in Nederland komt niet echt van de grond.* Oorzaken zijn onder andere praktische belemmeringen vanuit regelgeving (vaak ook onterechte belemmeringen!), cultuur (belemmerende overtuigingen) en onbekendheid (kennis). Vooral het gebrek aan kennis is een voorname belemmering. Het gaat daarbij met name om de verantwoording van gemaakte keuzes aan de aanbieders en aan de politiek.
- *Een instrumentarium ontbreekt vrijwel volledig.* Voor aanvang van het onderzoeksproject was de gedachte bij de onderzoekers dat verspreid instrumentarium bij de diverse opdrachtgevers aanwezig zou zijn. Door deze kennis te verzamelen, te bundelen en terug te geven zou het gunnen op waarde een aanzienlijke impuls kunnen krijgen. In de praktijk echter blijkt dit veronderstelde instrumentarium vrijwel afwezig te zijn. De incidenteel aanwezige instrumenten worden niet gedeeld, vaak omdat men onzeker is over de kwaliteit ervan.
- *Waarde staat niet ter discussie, waardering wel.* De bouwsector (zowel de opdrachtgevers als de opdrachtnemers) begint eigenlijk pas net met "waarde-denken". Deelnemers vinden het belangrijk dat er transparante en geaccepteerde tools voor afweging komen. Men zou graag standaarden hebben, maar die ontbreken momenteel. Gunnen op waarde en problemen met methoden voor het beoordelen en wegen van de waardebegrippen is de spagaat waarin de praktijk zich op dit moment bevindt. De robuustheid en daarmee de transparantie en eerlijkheid staat nadrukkelijk ter discussie bij gunnen op waarde.
- *Wat betreft bepalen, beoordelen en afwegen van waardebegrippen is er veel geschreven en toegepast maar versnipperd beschikbaar en het kan praktischer.* Er is een aantal EMVI afwegingsmethoden voor de prijs/kwaliteit vergelijking van aanbiedingen besproken, op basis van punten dan wel op basis van uitdrukking in geld. De hardheid en bewerkelijkheid van deze methoden is een aandachtspunt.
- *Er is een aantal waardebegrippen en waarderingsmethodieken die met prioriteit geoperationaliseerd moeten worden voor toepassing in de selectie- en met name de gunningsfase* (zie voorgaande 'top-10')
- *Bij afweging geeft men de voorkeur aan het monetariseren van verschillende aanbiedingen*. De verschillende aanbiedingen worden (kwalitatief) gewaardeerd en vervolgens in geld uitgedrukt. Op deze manier wordt voor elke bieding een fictief aanbiedingsbedrag vastgesteld, dat in de onderlinge vergelijking tussen de aanbiedingen kan worden meegewogen.
- *We zullen moeten accepteren dat meetmethoden niet 100% objectief zijn (of zullen worden)!* Veel meetmethoden zijn methodologisch gezien niet betrouwbaar of objectief; twee personen geven bijvoorbeeld andere waardering over dezelfde invulling van de bouwopgave. Waardering is per definitie persoonlijk, ook al is de waarde te objectiveren. Iets kan veel kosten, maar hoeft niet duur zijn; € 1000,- voor een schilderij van Rembrandt is wat anders dan €1000,- voor een werk van Herman Brood. Wij moeten dus accepteren dat elke meetmethode voor- en nadelen heeft en niet streven naar een gedetailleerde schijnzekerheid.

Onderhoud aan een kazerne

De regionale Dienst Vastgoed Defensie staat voor de opdracht om onderhoud aan een kazerne uit te voeren. Naast manschapverblijven bestaat de kazerne uit kantoorruimten en een wapenkamer. Het gaat naar verwachting om een langdurig project; er is een doorlooptijd van 2 jaar voorzien. De kazerne blijft deels in gebruik. De dienst weet welke functionele aanpassingen gewenst zijn. Het is echter onduidelijk wat de exacte bouwtechnische staat van de kazerne is. Het doen van een gedetailleerde opname kost een inspanning die niet in verhouding staat tot de werkzaamheden. Het is daarnaast bekend dat er bij onderhoud altijd onvoorziene ellende aan het licht komt, die je toch niet in een bestek kan omschrijven, Een traditionele werkwijze zou leiden tot een enorme meerwerkpost. Men wil in zee gaan op basis van functionele specificaties met een bewezen betrouwbare bouwer. Na een selectie vraagt men 4 bouwers een aanbieding te maken waarin aan de orde moeten komen:

- *Normprijzen voor een aantal veel voorkomende werkzaamheden, er is een referentierekenmodel opgesteld waarmee de uiteindelijke bouwkosten kunnen worden gedefinieerd, daarbij wordt specifiek rekening gehouden met staartkosten; hoe slim organiseert men de bouwplaats, hoe gaat men met risico's om;*
- *Competenties van de aanbieders; men wil zich een beeld kunnen vormen van de competenties van de aanbieder. Het gaat daarbij om zaken als: projectmanagement, bouwtechnische en bouwfysische kennis, specifiek materieel, aantal en niveau van UTA-personeel, samenwerking en communicatie met de opdrachtgever, de mate van zelfredzaamheid (en dus het beslag op de gunnende organisatie);*
- *Scherpte van de organisatie; men wil zeker stellen dat de organisatie over langere tijd in staat blijft om een scherpe prijs te bepalen.*

Beoordeling vindt plaats op:

- *Referentieprijs;*
- *Competenties, een team beoordeelt de verschillende genoemde aspecten. In totaal is hiermee 20% te verdienen; Deze 20 % wordt uitgedrukt in een fictief bedrag gebaseerd op de raming en toegedeeld naar rato van de gegeven rapportcijfers.*
- *Scherpte; er wordt gekeken naar het aanbiedingsgedrag van aanbieders in de afgelopen 5 jaar. Elke keer dat een aanbieder binnen 10% van de laagste aanbieder zat krijgt hij een punt. Het aantal punten wordt gedeeld door het aantal aanbiedingen zodat een soort "scherptecoëfficiënt" ontstaat. Een aanbieder die steeds goed heeft gerekend krijgt dus een voordeel boven bedrijven die niet permanent scherp hebben aangeboden. De scherpte telt voor 40% mee. Deze 40 % wordt uitgedrukt in een fictief bedrag gebaseerd op de raming. De scherpste "krijgt" 40%, de opvolgers worden gecorrigeerd naar rato van de berekende coëfficiënt.*

Er wordt tenslotte een rekenkundige beoordeling gemaakt van de referentieprijs gedeeld door het gemiddelde rapportcijfer. Zo ontstaat een ranking van inschrijvers.

NB: Het beoordelingsaspect 'scherpte' is juridisch gezien niet geoorloofd voor een aanbestedende dienst (er sprake van een mix van past performance met gunningscriteria). Bovendien is het voorgaande een voorbeeld van een relatieve beoordeling. Dit kan leiden tot andere volgorde indien een van de inschrijvers afvalt.

4 Gunnen op waarde: hoe doe je dat?

4.1 Gunnen op waarde toegepast in de bouw

Gunnen op waarde krijgt invulling door inschrijvers te prikkelen om meer waarde aan te bieden dan de feitelijke vraag. Opdrachtgevers/aanbesteders maken hiertoe vaak onderscheid in 'eisen' en 'wensen'. Een aanbieding zal ten minste moeten voldoen aan de gestelde eisen, maar kan zeker ook tegemoet komen aan de wensen. Ook kan een inschrijver zelf een oplossingsrichting aanbieden die op relevante aspecten meer (waarde) biedt dan in de vraagdefinitie omschreven. Een dergelijk proces is kansrijk als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Naast de primaire beginselen van het aanbestedingsrecht (gelijke behandeling, transparantie en objectiviteit), zijn de voornaamste voorwaarden als volgt aan te duiden:

- eenduidige eisstelling en expliciete definitie van de wensen (vraagdefinitie);
- eisen te stellen aan de aanbieding (vraag niet meer dan noodzakelijk voor de gunningbeslissing);
- aanduiden van criteria die de meerwaarde bepalen (gunningcriteria);
- het gewicht dat maximaal aan die criteria wordt toegekend (deelnemers aan de workshops waren van mening dat dit een substantieel deel van het totaal moet zijn, bijvoorbeeld: kwaliteit – prijs ergens tussen 40% – 60% en 60% – 40%. Reden hiervoor is dat bij lagere waardepercentages de aanbiedingsinspanning niet opweegt tegen het voordeel);
- eenduidigheid in de wijze waarop de aanbieding wordt beoordeeld en gewaardeerd;
- criteria en weging moeten vooraf bekend zijn en moeten niet meer worden gewijzigd als het proces eenmaal loopt;
- bescherming intellectueel eigendom van de oplossingsrichting;
- inschrijvers dienen de meerwaarde die de aanbieding in zich heeft, inzichtelijk te maken.

Kwaliteit / waarde voor tenminste 40 % meetellen
Het gunnen van projecten waarbij laagste prijs voor 90% en waarde voor 10% meetelt, heeft niet veel zin naar de mening van deelnemers aan de workshops. De aanbiedingsinspanning weegt dan niet meer op tegen het voordeel.
Kwaliteit of waarde dient substantieel mee te tellen. Aanbieders moeten de gelegenheid hebben om zich echt te onderscheiden. We doen de aanbeveling om de waardecomponent voor minimaal 40% te laten meetellen. Als dat niet het geval is, besteed dan op de laagste prijs aan.

Hierbij is ervan uitgegaan dat alleen de inschrijvers die worden geacht in staat te zijn het werk te kunnen uitvoeren voor gunning in aanmerking komen. Het ligt voor de hand dat de aanbesteder deze zekerheid inbouwt, dit is mogelijk door gebruik te maken van een selectieproces. Bijvoorbeeld in het kader van de niet-openbare aanbestedingsprocedure, dat voorziet in een kwalificatie- en selectietraject.

De belangen van partijen die betrokken zijn in zo'n aanbestedingsproces zijn groot. Van de inschrijvers wordt gevraagd een correcte inschrijving te doen. Dit vraagt doorgaans veel organisatorische en inhoudelijke voorbereiding. Ook de aanbesteder heeft er belang bij dat het proces goed verloopt en resulteert in een opdracht waar alle betrokkenen een goed gevoel bij hebben. Een transparant aanbestedingsproces is dan ook een eerste vereiste. Het motiveren van de gunningbeslissing maakt hier deel van uit, evenals het motiveren van de afgewezen aanbiedingen. Ingewikkelde en gedetailleerde rekenmodellen, zoals die maar al te vaak in het verleden zijn ontwikkeld en gehanteerd, introduceren in veel gevallen schijnzekerheid en dragen nauwelijks bij aan de motivering van de gunningsbeslissing (zie ook bijlage 3).

Gunnen op waarde vergt een andere benadering en instelling. Men is immers geen 'prijskoper' meer, maar inkoper van een product op basis van prijs èn kwaliteit. De organisatie van het aanbestedingsproces moet hierop gericht zijn. Belangrijke aandachtspunten hierin zijn de planning van het proces (zoals de benodigde tijd voor het doen van de aanbieding en de beoordeling), de benodigde expertise voor de aansturing van het proces en voor de (inhoudelijke) beoordeling van de aanbiedingen.
Ook zal de aanbesteder rekening moeten houden met een voldoende ruim budget. De aanbesteder kan er voor kiezen het beschikbare budget als gunningscriterium te hanteren. Hij zal dit dan vooraf bekend moeten maken (transparantie). Indien een inschrijvingssom dit budget overtreft, wordt de

desbetreffende inschrijving niet verder in beschouwing genomen (zie ook onder 4.3.1). Een reële inschatting van het maximaal benodigde budget is in dit verband van groot belang.

4.2 Kwantificeren van waardeaspecten en de aanbestedingsregelgeving

Voor het gunnen op waarde dienen de te gebruiken waardeaspecten en de wijze waarop deze worden gekwantificeerd, geen strijdigheden op te roepen met de aanbestedingsregelgeving.
De Europese Aanbestedingsrichtlijn (2004/18/EG) noemt een aantal van dergelijke (waarde)aspecten in artikel 53 lid 1 sub a *'zoals de kwaliteit, de prijs, de technische waarde, de esthetische en functionele kenmerken, de milieukenmerken, de gebruikskosten, de rentabiliteit, de klantenservice en de technische bijstand, de datum van levering en de termijn voor levering of uitvoering'.* (de nationale regelgeving verwijst nadrukkelijk naar deze bepaling).
Deze opsomming moeten worden beschouwd als een indicatieve. In het kader van een aan te besteden project zullen de te hanteren waardeaspecten altijd specifiek en meetbaar gemaakt moeten worden en vooraf bekend zijn. De aard van het project (infra, utiliteitsbouw, ziekenhuisbouw, saneringswerk) en de omgeving waarin het project gerealiseerd moet worden, zijn in belangrijke mate bepalend voor de te hanteren waardeaspecten. Aan de andere kant dienen de te hanteren waardeaspecten de inschrijvers te stimuleren om 'meerwaarde' aan te bieden en derhalve hieraan substantieel bij te dragen.

Stel heldere eisen
Een opdrachtgever dient heldere eisen te stellen. Vage eisen of dubbel interpreteerbare eisen komen later als een boemerang terug op de opdrachtgever. Een voorbeeld: er wordt een aanbieding gevraagd aan een aantal marktpartijen. Daarbij wordt gevraagd: doe er ook maar een opgave voor 20 jaar onderhoud bij. Wat geeft nou de doorslag bij de gunning? Als er gegund wordt aan de laagste inschrijver dan zal de laagste onderhoudsinschrijver, of de laagste totaalaanbieder een geschil aanhangig kunnen maken bij de rechter en stellen dat er niet juist of i.s.m. de aanbestedingsregelgeving is beoordeeld. Dus in het voorgaande geval zou de vraag gepaard moeten gaan met een systematiek van beoordeling, bijvoorbeeld waarbij op basis van de laagste levensduurkosten gegund wordt.

Het verdient aanbeveling de te hanteren waardeaspecten in een aantal hoofdgroepen onder te brengen (hoofdcriteria of gunningsthema's) en deze nader uit te werken in subcriteria. Hierdoor wordt het overzicht behouden, kan de inschrijver de aanbieding daarop afstemmen en kan de aanbesteder het beoordelingsproces daarop inrichten.

Binnen de context van een concreet project zal al snel blijken dat de (hoofdgroepen) van waardeaspecten niet allemaal even zwaar wegen. Door aan die waardeaspecten een zeker gewicht toe te kennen, maakt de aanbesteder het belang van die aspecten inzichtelijk. In de praktijk wordt een veelheid aan methoden gebruikt om hieraan invulling te geven.
Het resultaat is altijd te vertalen naar geld, zeker als het doel het stimuleren van meerwaarde is. Het ligt dan ook voor de hand om bij het toekennen van het gewicht aan een waardeaspect een direct verband te leggen met de te verwachten meerwaarde, uitgedrukt in geld.

Normen niet herhalen!
Algemene gebruikseisen liggen vast in normen, eisen en richtlijnen. Een voorbeeld hiervan is het Bouwbesluit. Naar normen kan worden verwezen, maar het is onzinnig om de eisen te herhalen. Zeker omdat normen periodiek veranderen; je zal maar naar een oude tekst verwijzen?! Iedereen wordt geacht deze normen te kennen en moet daaraan voldoen
Onder functionaliteit gaat het dus vooral om het beschrijven van bijzondere of specifieke gebruikseisen (zonder daarbij de mededinging te beperken).

Als voor een bepaald project de bewuste keuze wordt gemaakt om inschrijvers meerwaarde (meer kwaliteit) te laten aanbieden, is het van groot belang dat de aanbesteder/opdrachtgever zich een beeld vormt van wat hij kan verwachten en zijn beschikbare budget hierop afstemt. Dit budget dient dus te voorzien in (een reservering voor) de te verwachten meerwaarde (bij voorkeur toegedeeld naar de hoofdgroepen met waardeaspecten).

4.3 Beoordelen van de waardeaspecten en de aanbestedingsregelgeving

Ook de wijze waarop waardeaspecten worden beoordeeld moet geen strijdigheden oproepen met de aanebstedingsregelgeving. In dit verband schrijft de eerder genoemde Europese Aanbestedingsrichtlijn (en dat is in de nationale regelgeving letterlijk overgenomen):
'....de aanbestedende dienst het relatieve gewicht dat hij toekent aan elk van de door hem gekozen criteria voor de bepaling van de economisch meest voordelige inschrijving specificeert.' Ten slotte vermeldt de Richtlijn dat 'dit gewicht kan worden uitgedrukt in een marge met een passend verschil tussen minimum en maximum'

In de praktijk worden aanbieders regelmatig verrast door de uitkomsten van beoordelingen. Zeker het opstellen van een aanbieding in een geïntegreerde bouworganisatievorm vergt een flinke investering; duidelijkheid over de wijze van beoordelen is dan geboden.

Eerst kwaliteit, dan de prijs!
Beoordeel eerst de kwaliteit van de aanbiedingen en stel de waarde daarvan vast. Neem pas daarna kennis van de inschrijvingssommen. Als je de prijs al kent is het vrijwel onmogelijk om de waarde onbevooroordeeld te bepalen.

Bij de beoordeling van de aanbiedingen is het essentieel om de kwalitatieve aspecten los van de kwantitatieve (financiële) aspecten te beoordelen. Het kwantitatieve (financiële) deel wordt daarbij pas beoordeeld nadat de waardeaspecten die onderdeel uitmaken van het kwalitatieve deel beoordeeld zijn. Bij elk waardeaspect behoort een vooraf vastgestelde meetmethode. Beoordeling van waardeaspecten betekent het overeenkomstig de afgesproken meetmethode vaststellen van de mate waarin een aanbieding op dat aspect beantwoordt aan de maximale verwachting van de aanbesteder.

Sommige aspecten zijn als het ware langs een liniaal te leggen. Dan kan de waardering simpelweg worden afgelezen en vergeleken (bijvoorbeeld het aanbieden van 15 weken eerder opleveren). Andere aspecten zijn niet zonder meer afleesbaar en vergen daarom inzicht en meningsvorming (bijvoorbeeld de waardering van vormgeving). Om een zo groot mogelijke objectiviteit te verkrijgen, is voor deze aspecten veelal een teambeslissing noodzakelijk. Soms kan het hierbij wenselijk zijn de waardering te baseren op een onderlinge vergelijking van de verschillende aanbieders.

NB: in het voorgaande is sprake van een relatieve beoordeling op een specifiek aspect: de waardering van dat aspect kan anders worden indien één van de inschrijvers niet zou hebben meegedaan. Relatieve beoordelingen dienen zo veel mogelijk te worden vermeden. Als het echter voor een te beoordelen aspect aan een referentiekader ontbreekt, dan is vergelijken een reële optie (bijvoorbeeld bij esthetica); je moet dan wel de vertaalslag maken naar een rapportcijfer (als er dan één tussen uitvalt, blijft het cijfer onveranderd).

Praktijkvoorbeeld
- *Prijs*
  laagste prijs krijgt 85 punten, opvolger 80, derde 75, enz.
- *Kwaliteit*
  3 aspecten met maximaal 5 punten per aspect.
- *Gevolg*
  de vierde aanbieder is al volstrekt kansloos, ook al is het prijsverschil met de laagste prijs maar € 3!

Deze methode is volstrekt transparant, maar deugt niet. In het onderhavige geval heeft de rechter de opdrachtgever tot her-aanbesteding veroordeeld.

Elk waardeaspect heeft een relatie met een of meer van de eisen gesteld in de vraag. Bij de beoordeling van de waardeaspecten zal dan ook in eerste instantie getoetst worden of aan deze eisen wordt voldaan om vervolgens vast te stellen in welke mate meer wordt aangeboden dan de gestelde eis. Tegen deze achtergrond is de waardering uit te drukken op een schaal van 1 tot 10, waarbij een 6 aangeeft dat aan de gestelde eis wordt voldaan. Hogere cijfers geven aan in welke mate meer wordt aangeboden. Een cijfer lager dan 6 betekent dat de aanbieding niet voldoet en moet worden aangemerkt als een 'onregelmatige' of onaanvaardbare inschrijving. De aanbestedende dienst moet dergelijke inschrijvingen buiten beschouwing laten.
De getalswaarde die bij de beoordeling aan een bepaald aspect wordt toegekend, vertegenwoordigt een procentueel deel van de meerwaarde die de aanbesteder maximaal voor dat aspect heeft gereserveerd binnen zijn budget; een cijfer 10 staat bijvoorbeeld voor 100% en een 8 voor 50% daarvan. Op deze wijze wordt per inschrijver het bedrag aan meerwaarde berekend van een aanbieding.

Gunnen op waarde betekent in de context van de aanbestedingsregelgeving het vaststellen van de "economisch meest voordelige inschrijving" (EMVI). Het principe van deze vaststelling is gebaseerd op het beoordelen van de aangeboden kwaliteit en van de prijs. Om te kunnen gunnen op waarde zullen de gekozen waardeaspecten dus specifiek en meetbaar gemaakt moeten worden. Er zijn hiervoor in het onderzoek twee methoden naar voren gekomen om dit te doen, namelijk:

- Waarde vertalen naar (rapport) cijfers;
- Waarde vertalen naar euro's (monetariseren): kwaliteit wordt vertaald naar euro's (bonus of malus).

Voor de waardering van de waardeaspecten kan een opdrachtgever in principe uit deze twee methoden kiezen. Er zijn meer mogelijkheden denkbaar en bruikbaar, maar in het onderhavige onderzoek wordt echter op praktische gronden aanbevolen om het methodische arsenaal te beperken tot het hiervoor genoemde. Hiermee wordt het waardebegrip zo praktisch mogelijk gehouden en wordt voorkomen dat waarde een abstract rekenkundig begrip wordt.

	waarde minus prijs	**waarde gedeeld door prijs**
Waarde uitgedrukt in cijfers	nvt	(1)
Waarde uitgedrukt in euro's	(2)	(3)

De twee methoden voor het meetbaar maken van waarde, zoals hiervoor bedoeld, zijn:

A) De *waarde uitgedrukt in cijfer*s: het (gewogen) totaal aan toegekende waardering voor de verschillende waardeaspecten van een aanbieding, uitgedrukt in een rapportcijfer.
B) De *waarde uitgedrukt in euro*'s: de som van het door de aanbesteder geraamde bedrag bij voldoen aan minimumeisen, vermeerderd met het berekende bedrag aan waarde van een aanbieding.

De aldus verkregen waarde wordt voor het bepalen van de EMVI gerelateerd aan de inschrijvingssom, kortweg 'de prijs'. Dit kan door de waarde te verminderen met de prijs of te delen door de prijs. Aldus zijn er drie methoden om de EMVI te bepalen:

1) de waarde uitgedrukt in een rapportcijfer gedeeld door de inschrijvingssom kortweg 'waarde gedeeld door prijs', òf
2) de waarde uitgedrukt in euro's verminderd met de inschrijvingssom[3], kortweg 'waarde minus prijs'
3) de waarde uitgedrukt in euro's gedeeld door de inschrijvingssom, eveneens 'waarde gedeeld door prijs'

De opdrachtgever/aanbesteder zal bewust een keuze moeten maken uit één van de drie methoden en die ook aan de inschrijvers vooraf bekend moeten maken en niet meer wijzigen als het proces eenmaal loopt. Aan de inschrijver met de laagste waarde minus prijs, dan wel met de beste verhouding van de waarde gedeeld door de prijs, wordt de opdracht gegund; deze inschrijver zal op basis van de inschrijvingssom de overeenkomst met de opdrachtgever aangaan.

4.3.1 Uitgangspunten

In het kader van het onderzoek is in een aantal workshops en in aanvullende interviews nagegaan welke de basis zou moeten zijn voor een of meer methoden voor het vaststellen van de EMVI. Dit heeft geresulteerd in het volgende uitgangspunt:

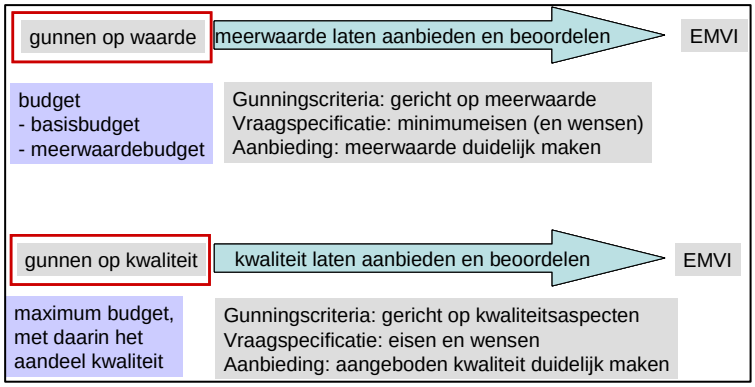
(1) De uitkomst van de rekensom die de EMVI bepaalt, mag niet afhankelijk zijn van de kwaliteit en de prijs van een andere aanbieding.

Anders gezegd: de aanbesteder/opdrachtgever moet de regie houden en door zijn keuze niet blijven zitten met een kater als uitkomst van zijn eigen rekensom (EMVI-model). Dit betekent dat relatieve beoordelingsmethoden een flink nadeel hebben (zie ook bijlage 3).
Een belangrijk aandachtspunt is het beoordelen van de kwaliteit. Aangeboden kwaliteit laat zich vertalen naar een waardering van de functionaliteit, en deze laat zich op haar beurt uitdrukken in een 'gewogen rapportcijfer'. De wijze waarop zo'n gewogen rapportcijfer tot stand komt – de meetmethode – kan verschillen naar de aard van de functionaliteit. Zo verschilt de wijze waarop de waardering van vormgeving geobjectiveerd plaatsvindt van de wijze waarop de capaciteit als functie wordt beoordeeld. Tegen deze achtergrond wordt een tweede uitgangspunt geformuleerd:

[3] Voor de berekening van de 'waarde minus prijs' methode kan een vereenvoudiging worden toegepast, die geen consequenties heeft voor de berekening van de EMVI. Deze vereenvoudiging maakt het gebruik van het door de aanbesteder geraamde bedrag bij voldoen aan minimumeisen overbodig en voorkomt bovendien negatieve bedragen in de einduitslag. De vereenvoudiging wordt verkregen door het bereken van een 'evaluatieprijs': de inschrijvingssom verminderd met het berekende bedrag aan waarde van de aanbieding.

(2) De kwaliteit van een aanbieding kan het beste worden beoordeeld door een aantal (voorname) kwaliteitsaspecten te onderscheiden en die per aanbieding van een rapportcijfer te voorzien.

De aanbesteder/opdrachtgever zal aan de verschillende kwaliteitsaspecten die als het ware de waarde bepalen, niet een zelfde gewicht toekennen. Zo zal vormgeving bij de ene bouwopgave zwaar wegen en het aandeel daarvan voor het bepalen van de kwaliteit bij een andere opgave beperkt zijn of helemaal geen rol spelen. Dit vraagt om maatwerk voor elk project. De aanbestedingsregelgeving onderkent dit en geeft een indicatieve opsomming van kwalitatieve aspecten en vermeldt daarbij dat de aanbesteder het 'relatieve gewicht' dat hij aan elk van die aspecten toekent, specificeert en dit gewicht uitdrukt in een passend verschil tussen minimum en maximum.



In het kader van dit onderzoek Gunnen op waarde is hiertoe het derde uitgangspunt geformuleerd:

(3) Het gewicht dat een aanbesteder/opdrachtgever toekent aan een bepaald waarde aspect, wordt bepaald door aan dat kwalitatieve aspect een meerwaarde toe te kennen, uitgedrukt in Euro's dan wel in een % van het (maximum) budget.

De meerwaarde per aspect geeft invulling aan het principe van gunnen op waarde en legt een verband tussen 'minimum eisen' en 'wensen' die de opdrachtgever bij zo'n project heeft. Als dit aandeel meerwaarde ten opzichte van het maximum budget (het relatieve gewicht) substantieel is, worden de inschrijvers uitgedaagd om zich te onderscheiden met het doen van 'interessante' aanbiedingen.

De aanbestedingsregelgeving eist onder andere 'objectiviteit', gelijkheid en daaruit voortvloeiend 'transparantie'. De toe te passen meetmethoden zullen aan deze eis moeten voldoen. Het zal duidelijk zijn dat de mate waarin een meetmethode hieraan kan voldoen verschillend is; bij het vaststellen van een capaciteit zal dit vrijwel geen vraag oproepen (de aanbieding zal een waarde voor de capaciteit vermelden), dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld het vaststellen van de waardering voor vormgeving. Dit betekent dat de beoordeling van sommige kwalitatieve aspecten niet volledig objectief kàn zijn (volledig objectief wil zeggen dat het oordeel altijd gelijk is, onafhankelijk van de beoordelaar). Dit effect wordt nog versterkt als de beoordelaar kennis heeft van de financiële consequenties die aan een aangeboden kwaliteit zijn verbonden.
Om een zo groot mogelijke objectiviteit bij het beoordelen van de kwaliteit te verkrijgen is het vierde en vijfde uitgangspunt geformuleerd:

(4) De beoordeling van kwalitatieve aspecten dient volledig gescheiden plaats te vinden van de beoordeling van de kwantitatieve aspecten (prijsaanbieding).

(5) Indien de beoordeling afhankelijk is van de beoordelaar, dient deze beoordeling door een team (ten minste drie personen) plaats te vinden.

Het gescheiden beoordelen van de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten kan op verschillende manieren worden ingevuld (deponeren in een kluis, inzet van notaris, volledig gescheiden teams, e.d.). Ook de beoordeling van de kwaliteit door een team kan sterkt verschillen, waarbij onderwerpafhankelijk specifieke expertise ingezet kan worden. Voor een inschrijver dient duidelijk te zijn hoe zo'n beoordeling plaatsvindt (mate van gedetailleerdheid van toe te kennen cijfers), alsmede de samenstelling van het team. De aanbestedende dienst dient een goede verslaglegging van de beoordeling te verzorgen.

Zoals eerder opgemerkt, kan de aanbesteder een maximum budget (zijn beschikbare budget) als gunningscriterium hanteren. In dat geval zal eerst de toets van de inschrijvingssommen aan dit criterium plaatsvinden. Ook dan blijft een gescheiden beoordeling van kwaliteit en kwantiteit (uitgangspunt 4) van groot belang. Om eerst vast te stellen dat de inschrijvingssommen het budget niet overschrijven, wordt geadviseerd deze toets door een notaris te laten uitvoeren en daarna de kwalitatieve beoordeling in gang te zetten.

Het stellen van een maximum budget als gunningscriterium brengt met zich mee dat – gezien de strenge eisen omtrent transparantie – de hoogte van dat budget vooraf bekend moet worden gemaakt. De jurisprudentie en literatuur zijn daarover meer dan duidelijk. Het deponeren van het budget bij een notaris is niet voldoende. Het transparantiebeginsel verzet zich tegen een gunningscriterium dat vooraf niet (geheel) bekend wordt gemaakt.
Ook kan een aanbesteder zich niet beroepen op de regeling omtrent onaanvaardbare inschrijvingen als een van de inschrijvingssommen het budget overschrijdt.
Er is sprake van onaanvaardbare inschrijvingen wanneer er **uitsluitend** onaanvaardbare of onregelmatige inschrijvingen zijn ingediend (in het kader van een openbare, niet-openbare of concurrentiegerichte dialoog procedure; in dat geval mag de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking worden toegepast). Een werkwijze waarbij budgetoverschrijdende biedingen als onaanvaardbaar worden aangeduid zonder dat het budget vooraf bekend is gemaakt, is een onjuiste toepassing/interpretatie van het aanbestedingsrecht.

4.3.2 Het resultaat

Op basis van de uitgangspunten is een rekenblad ontwikkeld waarmee aanbesteders/opdrachtgevers invulling geven aan 'gunnen op waarde'. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt in twee mogelijkheden om een relatief gewicht toe te kennen aan de onderscheiden waarde aspecten:

- de aanbesteder definieert een maximum budget voor het project en reserveert daarvan een absoluut bedrag dat hij over heeft voor 'meer' kwaliteit; dit bedrag verdeelt hij over de onderscheiden kwalitatieve (hoofd)aspecten in relatie tot het belang dat hij aan elk aspect toekent
- de aanbesteder kent aan elk onderscheiden hoofdaspect een (%) gewicht toe, alsmede een maximum budget voor het project (dit is dan 100%).

			Prestatie	KWALITEIT, gescoorde cijfers							
BEDRIJF	Inschrijfsom in euro ex BTW		Sneller gereed	kwalaiteits-aspect A	kwalaiteits-aspect B	kwalaiteits-aspect C	kwalaiteits-aspect D	kwalaiteits-aspect E			
A		##									
B		##									
C		##									
G		##									
H		##									
			Eenheid ==>	week							
			Maximaal ==>								
	Verwachte inschrijfsom bij voldoen aan de eisen		Maximale bonus						Totaal kwaliteit		overal een 10 kost in theorie
belang in € ==>									€ -		€ -
belang in % ==>	#DEEL/0!		#DEEL/0!	#DEEL/0!	#DEEL/0!	#DEEL/0!	#DEEL/0!	#DEEL/0!	#DEEL/0!		#DEEL/0! <==
	Inschrijvings-som		Kwaliteitsscore omgerekend naar €						Subtotaal kwaliteits-score in €		Totaal-score in €
A			#DEEL/0!	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	#DEEL/0!	##	#DEEL/0! ##
B			#DEEL/0!	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	#DEEL/0!	##	#DEEL/0! ##
C			#DEEL/0!	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	#DEEL/0!	##	#DEEL/0! ##
G			#DEEL/0!	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	#DEEL/0!	##	#DEEL/0! ##
H			#DEEL/0!	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	#DEEL/0!	##	#DEEL/0! ##

De opdrachtgever/aanbesteder voert zijn geraamde bedragen (budget) in voor het voldoen aan de 'minimumeisen' en voor de verschillende kwaliteitsaspecten; de verhouding tussen deze bedragen ten opzichte van de maximum raming resulteert in een % voor elk kwaliteitsaspect dat daarmee het gewicht van het desbetreffende kwaliteitsaspect weergeeft. (Note: het rekenblad waarin % uitgangspunt zijn voor de opdrachtgever/aanbesteder is hier niet meer afgebeeld; in principe dienen deze % op de regel 'belang in %' te worden ingevuld).

Voor de wijze waarop het gepresenteerde rekenblad in de praktijk functioneert, wordt verwezen naar het voorbeelden, de casus 'Rommelgem', welke beschreven staan in hoofdstuk 5 van deze rapportage.

4.4 Evaluatie en terugkoppeling

Het beoordelen van aanbiedingen dient open en transparant te geschieden. Ook niet gekozen aanbieders kunnen hun voordeel doen bij een goed gemotiveerde uitslag. Zij kunnen eventuele zwakke punten uit hun aanbieding aanpakken en bij een volgende aanbesteding een betere aanbieding opstellen.

Een goede, uitgebreide motivering kan bovendien geschillen voorkomen. De aanbestedingsregelgeving voorziet in een termijn van 15 dagen om in beroep te kunnen gaan tegen de (voorlopige) gunningsbeslissing. Deze termijn biedt te weinig tijd voor afgevallen inschrijvers om een uitgebreidere motivering op verzoek af te wachten. Om te voorkomen dat de termijn verloopt start men maar snel een geschil bij de rechter. Op basis van een duidelijke motivering zal de inschrijver eerder kunnen besluiten geen geschil te starten (omdat duidelijk is dat dit geen zin heeft).

In de huidige praktijk blijkt vaak te worden volstaan met het geven van een rangordelijst als uitslag. Dit is voor aanbieders vaak bijzonder teleurstellend zeker als de aanbieding gepaard is gegaan met een flinke investering in tijd en geld. De uiteindelijke keuze kan gemotiveerd worden door:

- Een rangordelijst met de totale uitslag van de aanbesteding;
- Een individueel gesprek met elke aanbieder waarin de specifieke sterke en zwakke punten van zijn aanbieding worden besproken, alsmede de relatieve prestatie van de aanbieder op de diverse waardeaspecten (let wel op dat hierbij geen vertrouwelijke informatie omtrent andere aanbiedingen wordt gegeven);
- Een beknopte evaluatie waarin de aanbesteder zijn eigen proces evalueert; dit mede aan de hand van de individuele gesprekken.

Beoordelingsteams
Heel vaak zal gebruik worden gemaakt van een beoordelingsteam (jury of een panel van experts) om verschillende aanbiedingen kwalitatief te beoordelen en dat is een goede methode. Belangrijk bij dergelijke teams is de samenstelling (de kwaliteit van de leden en de hoeveelheid leden) en de procedureafspraken.
De kwaliteit is ondermeer afhankelijk van de inhoudelijke en sociale competenties van leden. Er moet een goede mix zijn van inhoudelijke competenties, gezag en autoriteit, die aansluiten bij de gunningcriteria; de sociale competenties moeten niet teveel uit elkaar lopen (om te voorkomen dat een lid onevenredig veel invloed heeft).
De hoeveelheid leden varieert. Dit heeft te maken met de aard, omvang en complexiteit van de te beoordelen aanbieding. Een goede regel is dat gestreefd moet worden naar een zo beknopt mogelijk team; hoe meer leden, hoe geringer de kans op consensus. Voor relatief simpele projecten kan worden volstaan met 1 lid, voor een "normaal"project met 3 leden en bij complexe projecten kunnen meer leden worden benoemd (3 tot 5).

Bij de aanvang van de beoordeling dient de procedure en te gebruiken methode helder te zijn en in overeenstemming met de inschrijvingsleidraad. Deze procedure dient beschreven te zijn door de aanbestedende dienst. Zij is immers verantwoordelijk voor een ordentelijk verloop van het beoordelingsproces.
Een agenda kan bijvoorbeeld zijn:

- *Opening*
- *Doel en werkwijze*
- *Bespreking basismateriaal (zeker stellen dat alle leden hetzelfde materiaal beoordelen)*
- *Bespreking aanbiedingen (eerste indrukken)*
- *Discussie en beoordeling per aanbieding*
- *Motivatie en rapportage*
- *Afspraken verdere proces (inclusief rapportage aan "verliezers")*

Voorafgaand aan de beoordeling door een team dient de aanbestedende dienst zelf te toetsen of de aanbiedingen voldoen aan de daaraan gestelde eisen. Deze toets wordt ook wel een binaire toets genoemd; je voldoet er aan of niet. Als een aan bieding aan alle gestelde eisen voldoet, kan er een beoordeling door het team op de gunningscriteria volgen. Immers, als de aanbieding niet aan de gestelde eisen voldoet is er sprake van een ongeldige bieding.
Nota bene: belangen. Het is evident dat teamleden geen (commerciële) binding met de aanbieders mogen hebben. Overigens mogen de leden wel degelijk belangen hebben (zoals omwonende, gebruiker, opdrachtgever); echter, de taak waarvoor ze worden ingezet (het integraal afwegen van criteria die leiden tot de beslissing van de beste aanbieder) is in eerste instantie gericht op de belangen van de opdrachtgever. Daarnaast worden zij geacht oog te hebben voor de belangen van overige, door het project 'geraakte', individuen en instanties. Overigens moet het beoordelen van aanbiedingen niet verward worden met draagvlakverwerving; de doelen (en gunningcriteria) van een project moeten voor de beoordeling duidelijk zijn.

NB: is consensus nodig? Nee dat hoeft niet. Laat teamleden onafhankelijk cijfers (1 decimaal) geven. Intern toetsen en zonodig bijstellen indien verschillen 2 of meer bedragen moet mogelijk zijn. Stel het eindcijfer vast op 1 decimaal nauwkeurig.

Het fietspad

Een gemeente wil een verhard fietspad laten aanleggen in het buitengebied. Er ligt een ontwerp met bijbehorende vergunningen. De gemeentelijke dienst heeft te kampen met onderbezetting en een enorme bouwopgave. Daarbij komt dat er door misgelopen projecten veel ongenoegen is onder de bevolking en er veel politiek druk staat op een vlekkeloze uitvoering van het project. Voor de gemeente zijn dus van belang:

- *Ontzorgen; men heeft geen tijd voor het gedoe rondom de uitvoering zoals tijdelijke verkeersmaatregelen, afzettingen, omleidingen, etc.*
- *Beperken van overlast voor omwonenden en gebruikers van aanliggende wegen;*
- *Bouwsnelheid.*

Na een selectie wordt aan 3 bouwbedrijven (bij een aanbesteding boven de drempel dient dit aantal ten minste 5 te zijn, zie ook bijlage 4) gevraagd om een aanbieding te doen. Bij de gunning wordt gelet op:

- *Prijs*
- *Projectmanagement: de wijze waarop aanbieders het project willen aansturen, de communicatie met omwonenden, vergunningenmanagement, specifiek materieel, werktijden. Voor elk van deze onderdelen is een nader bepaald maximum aantal punten te behalen (totale maximum is 100 en geeft het rapportcijfer 10)*
- *Bouwtempo: de snelheid van het uitvoeringsproces in werkbare dagen. Uitgegaan wordt van een totale doorloopreferentie-tijd van 65 dagen. Eisen worden gesteld aan kwaliteit/haalbaarheid van afgegeven planning.*

Gunning vindt plaats op basis van:

- *Prijs*
- *Projectmanagement telt mee voor 40% van waardedeel, beoordeling door jury op basis van rapportcijfers*
- *Bouwtempo telt mee voor 60% van waardedeel, elke 10 dagen verkorting of verlenging van bouwtijd levert een punt aftrek of bijtelling van het betreffende rapportcijfer.*

Beoordeling vindt plaats als volgt:

- *Prijs totale project; hier worden de inschrijvingen in euro's genoteerd.*
- *Projectmanagement; teambeoordeling, telt mee voor 40% van het waarde deel, te scoren naar gemiddelde rapportcijfer (rapportcijfer wordt bepaald door de behaalde punten per deelaspecten zoals hierboven genoemd).*
- *Bouwtempo; rapportcijfer wordt gegeven op basis van planning.*

Er wordt tenslotte een rekenkundige beoordeling gemaakt van de inschrijfprijs gedeeld door het gemiddelde rapportcijfer. Zo ontstaat een ranking van inschrijvers.

De grote basisschool
Een schoolbestuur in het zuiden van het land mag een nieuwe 12 klassige school bouwen. Er zal deels in 2 bouwlagen worden gebouwd, in het bestemmingsplan is ruimte voor 3 bouwlagen. Ze hebben de volgende overwegingen:

- *Er is niet veel geld; er moet strak worden gebouwd binnen de vergoedingensystematiek van de overheid en dat moet vanaf de allereerste fasen duidelijk zijn;*
- *De opleverdatum (begin nieuwe schooljaar) moet spijkerhard zijn en daarbij nog rekening houden met verhuizings- en inrichtingstijd;*
- *De school staat in een wijk die gekenmerkt wordt door een grote mate van demografische turbulentie; het kan zijn dat het leerlingenaantal in de komende jaren sterk zal stijgen of dalen: de school moet eenvoudig kunnen in- en uitbreiden;*

Het voorgaande grijpt op een complexe wijze op elkaar in; maar er is echt weinig tijd. Het bestuur wil toch streven naar snelle duidelijkheid. Daarom wordt besloten om een voorlopig ontwerp te laten maken door een geroutineerde ontwerper, ondertussen marktpartijen te selecteren en te contracteren op basis van het voorlopig ontwerp en een technische omschrijving.
Bij de selectie zijn zaken als technische bekwaamheid, betrouwbaarheid en ervaring belangrijk (zie ook Leidraad Aanbesteden van Geïntegreerde Contractvormen). Aan gegadigden wordt op die punten een Eigen Verklaring gevraagd. Voorts wordt gevraagd op te geven op welke wijze men invulling denkt te geven aan bouwtempo, samenwerking met opdrachtgever, ontwerper en gemeente. Tevens moet aandacht worden besteed aan zaken als planningscapaciteit en bouwplaatslogistiek. Het voorgaande wordt beoordeeld door een team bestaande uit 5 personen. Conform de aanbestedingsregelgeving zal de aanbesteder maximaal vijf bedrijven selecteren. De vijf geselecteerde partijen dienen een aanbieding te maken gebaseerd op het volgende:

- *Een gegarandeerde maximumprijs (op basis van het voorlopig ontwerp, de technische omschrijving, vigerende regelgeving en eigen ervaring dient de aanbieder een gegarandeerde maximum prijs af te geven);*
- *Proces en bouworganisatie. Een visie op en omschrijving van het ontwerp- en uitvoeringsproces, leidend tot een opgave van de totale doorlooptijd tot aan de ingebruiknamedatum, inclusief een beknopte risicoanalyse (vergunningen worden door en vanwege de opdrachtgever aangevraagd);*
- *Een visie op de bouworganisatie en wijze van aansturen en communiceren;*
- *Een voorstel voor mogelijkheden van in- en uitbreiding en indelingsflexibiliteit (extra ten opzichte van de gegarandeerde maximumprijs). Specifiek gaat het daarbij om: aanpasbaarheid installaties, verplaatsbaarheid binnenwanden, verticale uitbreidbaarheid, mogelijkheid om op de derde verdieping uit te breiden en de mogelijkheid om in een deel van het gebouw appartementen of winkels (begane grond en kelder) te realiseren.*

Het voorgaande wordt beoordeeld door het team van 5 leden (zoals beschreven in de inschrijvingsleidraad). Dit team geeft rapportcijfers voor de beide verschillende aspecten en de daaronder beschreven subaspecten. Per hoofdaspect wordt een rapportcijfer gegeven. De gunning vindt plaats als volgt:

Maximumprijs	*60%*
Proces en bouworganisatie	*20% (fictieve waarde: 1 miljoen euro), rapportcijfers: een gemiddeld cijfer 10 levert 1 miljoen euro op.*
Flexibiliteit	*20% (fictieve waarde: 1 miljoen euro), rapportcijfers: een gemiddeld cijfer 10 levert 1 miljoen euro op.*

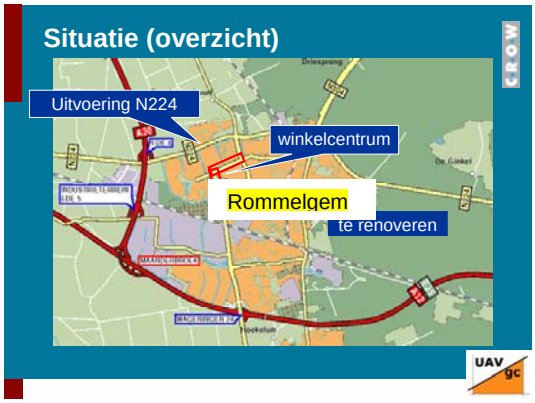
NB: dit voorbeeld geeft aan dat de opdrachtgever 30% over heeft aan kwalitatieve aspecten. Van belang is uiteraard dat de onderlinge weging en de wijze van beoordelen van de subaspecten ook inzichtelijk is voor de inschrijvers.

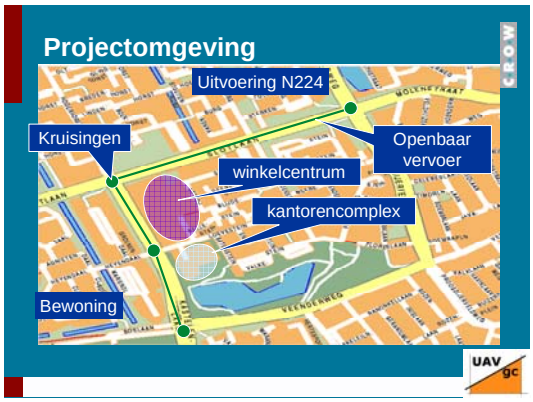
5 Casus Rommelgem

Een casus over gunnen op waarde in de GWW.

Achtergrond en probleemstelling

Zoals veel gemeenten is ook de gemeente Rommelgem de laatste 20 jaar sterk gegroeid. De infrastructuur is gebaseerd op de ideeën en inzichten van die tijd: een ruit rond de kern met gescheiden tweestrooks rijbanen en vrijliggende fiets en voetpaden. Aansluitingen en kruisingen zijn voorzien van verkeersregelinstallaties. Verkeerskundige inzichten zijn de afgelopen jaren gewijzigd waardoor een deel van de ruit dat in een latere fase in uitvoering kwam als enkelbaansweg is gerealiseerd en sommige kruisingen als rotondes. Ook is bij reconstructies meer aandacht gegeven aan prioritering van het openbaar vervoer (vrije busbanen, voorrangsregeling e.d.). Een deel van de ruit komt thans voor reconstructie in aanmerking.





Het te reconstrueren gedeelte van de ruit is omgeven door woongebied, winkelgebied en enkele kantoren. De basisfuncties die het gebied moet (blijven) vervullen resulteren in de volgende hoofddoelstellingen van het project:

- het verbeteren van de verkeersveiligheid en de doorstroming van het verkeer
- een maximale beschikbaarheid gedurende een periode van twintig jaar
- een prioritering van het openbaar vervoer
- het reduceren van de overlast voor de omgeving

De relaties met de omgeving moeten tijdens en na de reconstructie gehandhaafd blijven. Zo moeten woningen, winkels en kantoren tijdens de reconstructiewerkzaamheden bereikbaar zijn, het openbaar vervoer doorgang vinden en de werkzaamheden zo min mogelijk overlast veroorzaken, zowel in de directe omgeving als ook elders in de gemeente. Tevens moet rekening worden gehouden met en afstemming worden gezocht op de reconstructiewerkzaamheden van de provinciale weg aan de noordzijde van de gemeente Rommelgem.

Bouworganisatievorm, contractvorm en aanbestedingsvorm

Ook de gemeentelijke dienst van Rommelgem oriënteert zich op haar toekomstige positie bij bouwopdrachten. In dat kader wil men ervaring opdoen met een andere invulling van haar betrokkenheid bij zo'n bouwopdracht en heeft men er voor gekozen om dit project als een geïntegreerd project in de markt te zetten. Het doel daarbij is zoveel mogelijk de markt te betrekken bij de hiervoor beschreven reconstructie en bij voorkeur een contractuele relatie aan te gaan met één partij. Ook wil de gemeente de markt uitdagen om met slimme oplossingen te komen en daarop haar gunningsbeslissing te baseren. Voor het aanbestedingstraject zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- alleen geschikte bedrijven in laten schrijven
- de vraagstelling zal maximaal oplossingsvrij zijn
- de inschrijvers worden gestimuleerd om interessante aanbiedingen te doen
- inschrijvers moeten niet meer inspanningen doen dan strikt noodzakelijk voor de beoordeling van de aanbieding
- gunningscritrium is Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI)

- de opdrachtnemer maakt het ontwerp als resultaat van zijn werkzaamheden, dus na opdrachtverlening

Tegen deze achtergronden is gekozen een UAVgc-contract (ontwerp en uitvoering) te sluiten met één opdrachtnemer, hieraan een meerjarig onderhoud te koppelen gedurende 20 jaar en dit via een niet-openbare procedure aan te besteden. De gunningsbeslissing zal gebaseerd worden op de EMVI, waarbij invulling wordt gegeven aan het principe van 'Gunnen op Waarde'.

Selectie – gunning

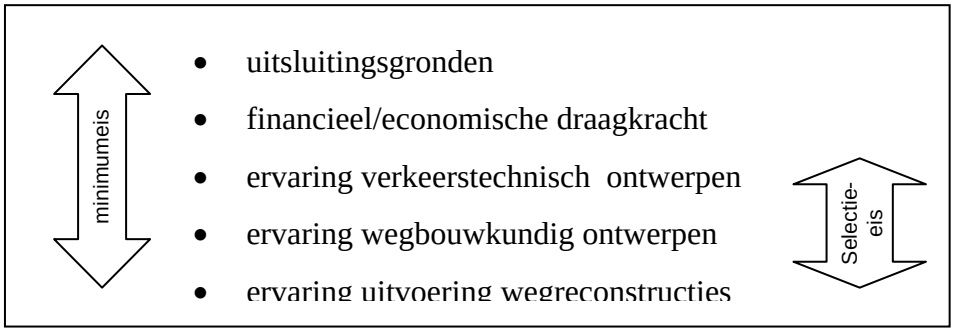
Met name het opnemen van de ontwerpwerkzaamheden en de daarbij behorende onderzoeken en advisering in één opdracht brengt voor de gemeente als opdrachtgever een andere vorm van beheersen van ontwerponzekerheden met zich mee. De opdrachtgever kan binnen de kaders van het contract en van de aanbestedingsprocedure hieraan invulling geven met behulp van:

- de vraagspecificatie
- de geschiktheidscriteria
- de eisen aan de inschrijving
- de gunningscriteria
- het toetsen en accepteren

In het kader van deze case wordt thans niet verder ingegaan op de vraagspecificatie (de uitgangspunten daarvoor zijn in het voorgaande beschreven) en op de invulling van het toetsen en accepteren (processen waarmee de opdrachtgever invulling geeft aan zijn betrokkenheid (contractmanagement) tijdens de ontwerp- en uitvoeringswerkzaamheden). Voor de feitelijke uitwerking van 'gunnen op waarde' wordt thans nader ingegaan op de geschiktheidscirteria, de eisen aan de inschrijving en de gunningscriteria.

Geschiktheidscirteria

Met het stellen van geschiktheidscirteria wordt zeker gesteld dat alleen bedrijven zullen gaan inschrijven die aantoonbaar in staat zijn de opdracht (de ontwerp- en uitvoeringswerkzaamheden) te kunnen realiseren. Naast een aantal 'formele' eisen, kunnen eisen worden gesteld waardoor de gegadigden zich van elkaar kunnen onderscheiden; deze eisen dienen een relatie te hebben met de aard (en omvang) van de opdracht. Voor de realisatie van de reconstructie Rommelgem hanteert de aanbesteder de volgende geschiktheidscirteria:



Geschiktheidscriteria

Gegadigden – bedrijven die belangstelling hebben om in te schrijven, melden zich aan en verstrekken de vereiste gegevens die nodig zijn voor de toetsing aan de geschiktheidscirteria – die voldoen aan de minimumeisen, worden vervolgens beoordeeld op de gestelde ervaringseisen. Uit deze beoordeling volgt een bepaalde ranking van de bedrijven. Overeenkomstig de selectieleidraad nodigt de aanbesteder op basis van deze ranking de eerste vijf bedrijven uit om in te schrijven. Zij ontvangen dan de contractdocumenten (concept-Basisovereenkomst, Vraagspecificatie e.d.) en de inschrijvingsleidraad met daarin de eisen te stellen aan de inschrijving en de gunningscriteria.

Eisen aan de inschrijving

Een inschrijving/aanbieding moet niet worden gezien als een volgende (ontwerp)stap in het bouwproces. De geselecteerde bedrijven worden immers geacht in staat te zijn uitvoering te kunnen geven aan de ontwerp- en uitvoeringswerkzaamheden. De eisen aan de inschrijving kunnen dan gericht zijn op het aanbieden van de oplossingen (bijv. vervat in een voorlopig ontwerp) die de inschrijvers voor

ogen hebben en op gestelde gunningscritria. Voor de onderhavige opdracht zijn de volgende eisen gesteld aan de inschrijving:

- Voorlopig ontwerp, met daarin
  - principe rijbaanindeling en inrichting kruispunten
  - principe verhardingsconstructie (fundering, verhardings- en deklagen)
  - gegevens over geluidsreductie van de toe te passen verhardingslaag (berekening, meetresultaten)
  - indicatie van de (rest)levensduur (constructie en deklaag)
  - VRI's (duurzaamheid, energieverbruik en principe regeling/afstelling)
  - onderhoudsbelasting (klein onderhoud, overlaging, beschikbaarheid)
- Gegevens betreffende uitvoering
  - verkeersmaatregelen en (duur) omleidingsroutes
  - uitvoeringsduur
  - communicatie (omwonenden, winkeliers, kantoren)

Gunningscriteria

Een inschrijver kan zich onderscheiden door de wijze waarop zijn aanbieding voldoet aan de gestelde gunningscriteria. De eisen gesteld aan de inschrijving en de gunningscriteria zijn complementair. Voor de reconstructie Rommelgem worden dan ook de volgende (kwalitatieve) gunningscirteria gesteld:

- Verkeerstechnisch ontwerp
  ruimtebeslag, doorstroming en prioritering OV
- Wegbouwkundig ontwerp
  geluidsreductie, (rest)levensduur (constructie en deklaag), VRI's (duurzaamheid, energieverbruik) en onderhoudsbelasting (overlaging, klein onderhoud, beschikbaarheid)
- Omgevingshinder
  verkeersmaatregelen, (duur) omleidingsroutes, uitvoeringsduur en communicatie

Gunningscriteria, gewogen waardering

Eén van de doelstellingen bij het aanbestedingsproces is de inschrijvers te stimuleren om interessante aanbiedingen te doen. Gunningscriteria sturen hierop in combinatie met een 'gewogen waardering' van de kwalitatieve en de kwantitatieve aspecten van de inschrijving. In de inschrijvingsleidraad zal de aanbesteder moeten aangeven op welke wijze hij deze gewogen waardering invult. Voor de reconstructie Rommelgem heeft de aanbesteder de door haar opgestelde begroting als uitgangspunt genomen. De aanbesteder wil de inschrijvers laten concurreren op kwaliteit, maar stelt daarbij voor zich zelf wel een maximum budget. Aanbiedingen worden op kwaliteit èn prijs beoordeeld. Om het kwalitatieve aspect nadrukkelijk tot uiting te brengen stelt de aanbesteder het belang daarvan op 50% van de kosten.
De raming van de aanbesteder ziet er als volgt uit:

Raming		weging
maximum budget	5.000.000	
Kwalitatief aspect		
Verkeerstechnisch ontwerp		15%
Wegbouwkundig ontwerp		25%
Omgevingshinder		10%

De percentages geven het (relatieve) gewicht aan dat de aanbesteder toekent aan de verschillende kwalitatieve aspecten en hij zal deze percentages dan ook in de inschrijvingsleidraad vermelden.
Door deze waarden in het (EMVI)rekenblad in te vullen (in de gekleurde velden)_ontstaat de volgende tabel. Deze gegevens worden gebruikt om de kwalitatieve beoordeling om te zetten in EURO's (zie hierna).

		verkeerstechnisch ontwerp	wegbouwkundig ontwerp	omgevings-hinder	**Totaal kwaliteit**	**maximum budget (overal 10 scoren)**
Belang in € ==>	€ 2.500.000	€ 750.000	€ 1.250.000	€ 500.000	€ 2.500.000	**€ 5.000.000**
Belang in % ==>	50,0%	15,0%	25,0%	10,0%	50,0%	100,0%

Percentages geven het (relatieve) gewicht (= belang) aan van de kwalitatieve aspecten

Methode van kwalitatieve waardering gunningscriteria
Voor de beoordeling van de kwalitatieve gunningscriteria zal de aanbesteder een 'rapportcijfer' (schaal 1 – 10) toekennen, waarbij het toegekende rapportcijfer voor een bepaald aspect weergeeft in welke mate de inschrijving meerwaarde biedt aan dat aspect:

waardering	max. meerwaarde
10 = uitmuntend	100%
8 = goed	50%
6 = voldoende (voldoet aan de vraag)	0%
4 = onvoldoende (voldoet niet aan de vraag)	uitgesloten
2 = zeer slecht	uitgesloten

Voor het waarderen van de verschillende aspecten heeft de aanbesteder een beoordelingsteam van drie personen benoemd, voor elk aspect bijgestaan door twee ter zake deskundigen. De volgende werkwijze wordt gehanteerd: de drie leden van het team beoordelen de aanbiedingen in eerste termijn afzonderlijk van elkaar en kennen hun 'eigen' cijfers (één decimaal achter de komma) toe. Vervolgens vindt een beoordeling per aanbieding en per aspect plaats in teamverband, versterkt met de twee deskundigen voor dat aspect. De teamleden en de deskundigen bepalen nu gezamenlijk hun waardering en toetsen deze aan de eerder gegeven (individuele) beoordeling van de teamleden. Verschillen tussen de individuele en de gezamenlijke waarderingen worden besproken en kunnen aanleiding zijn om een nadere toelichting van de inschrijver te vragen op het desbetreffende aspect, ten einde zeker te stellen dat de toegekende waardering op basis van de juiste informatie is genomen. Opgemerkt wordt dat de leden van het beoordelingsteam en de in de schakelen deskundigen, alsmede de wijze waarop de rapportcijfers worden toegekend, in de inschrijvingsleidraad moet zijn vermeld. Bovendien dient de aanbesteder zorg te dragen voor een goede verslaglegging.

Inschrijven en beoordelen, strikte scheiding kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling
Om een scheiding tussen de kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling mogelijk te maken, vermeldt de inschrijvingsleidraad dat deze onderdelen van de aanbieding in afzonderlijke enveloppen moeten worden ingediend en de wijze waarop de aanbesteder de gescheiden beoordeling zekerstelt.
Nadat is vastgesteld dat alle vereiste inschrijvingsdocumenten zijn ontvangen, wordt hiervan procesverbaal opgemaakt en kan gestart worden met de beoordeling van de inschrijvingen.
Voor het beoordelen van de inschrijvingen is een strikte scheiding aangebracht tussen de beoordeling van het kwantitatieve deel en van het kwalitatieve deel van de inschrijvingen. De enveloppen met het kwantitatieve deel blijven gesloten en in de kluis opgeborgen.

Kwalitatieve beoordeling
Eerst worden de kwalitatieve aspecten beoordeeld door het team en de deskundigen en van een rapportcijfer voorzien (zie hiervoor onder methode kwalitatieve waardering). Deze waarderingen worden in het rekenblad ingevoerd.

			KWALITEIT, gescoorde cijfers		
BEDRIJF	Inschrijfsom in euro ex BTW		verkeerstechnisch ontwerp	wegbouwkundig ontwerp	omgevings-hinder
A		##	7,2	7,5	8,5
B		##	6,3	6,0	5,5
C		##	8,5	9,5	8,8
D		##	8,5	7,5	8,0
E		##	8,7	8,5	8,5

Als de kwalitatieve aspecten zijn beoordeeld (rapportcijfers toekennen) kan deze waardering (rapportcijfers) worden ingevoerd in het rekenblad

Het rekenblad rekent vervolgens de ingevoerde kwalitatieve waarderingen om in EURO's. Zoals eerder vermeld, resulteert bijvoorbeeld een waarde 8 in 50% van door de aanbesteder toegekende belang (in EURO) aan dat kwalitatieve aspect; een 6 scoort 0% en dus in nul EURO en een cijfer lager dan 6

betekent dat de inschrijving (op dat aspect) niet voldoet en derhalve moet worden aangemerkt als een 'onregelmatige' of onaanvaardbare inschrijving. De aanbestedende dienst moet dergelijke inschrijvingen buiten beschouwing laten (dat geldt dus in dit geval voor bedrijf B).

			KWALITEIT, gescoorde cijfers				
BEDRIJF	Inschrijfsom in euro ex BTW		verkeerstechnisch ontwerp	wegbouwkundig ontwerp	omgevings-hinder		
A		##	7,2	7,5	8,5		
B		##	6,3	6,0	5,5		
C		##	8,5	9,5	8,8		
D		##	8,5	7,5	8,0		
E		##	8,7	8,5	8,5		
			verkeerstechnisch ontwerp	wegbouwkundig ontwerp	omgevings-hinder	**Totaal kwaliteit**	
Belang in € ==>	€ 2.500.000		€ 750.000	€ 1.250.000	€ 500.000	€ 2.500.000	
Belang in % ==>	50,0%		15,0%	25,0%	10,0%	50,0%	
	Inschrijvings-som					Subtotaal kwaliteit in €	
A	€ -	1	€ 225.000	€ 468.750	€ 312.500	€ 1.006.250	4
B	€ -	1					
C	€ -	1	€ 468.750	€ 1.093.750	€ 350.000	€ 1.912.500	1
D	€ -	1	€ 468.750	€ 468.750	€ 250.000	€ 1.187.500	3
E	€ -	1	€ 506.250	€ 781.250	€ 312.500	€ 1.600.000	2

Waarderingen omrekenen naar EURO's

Kwantitatieve beoordeling en vastellen EMVI

Nadat de kwalitatieve beoordeling heeft plaatsgevonden en de kwalitatieve aspecten zijn omgerekend naar €, worden de enveloppen met het kwantitatieve deel van de inschrijvingen uit de kluis gehaald. In het bijzijn van de inschrijvers worden de enveloppen geopend en worden de bedragen zoals deze in het kwantitatieve deel van de inschrijvingen zijn vermeld in het rekenblad ingevoerd. De inschrijvingssom van elke aanbieder, verminderd met het (berekende) bedrag 'totaal kwaliteit' resulteert in de 'fictieve inschrijvingssom'; de ranking van deze fictieve inschrijvingssommen bepaalt welke inschrijver de economisch meest voordelige inschrijving heeft gedaan (het principe van waarde minus prijs).

			KWALITEIT, gescoorde cijfers					
BEDRIJF	Inschrijfsom in euro ex BTW		verkeerstechnisch ontwerp	wegbouwkundig ontwerp	omgevings-hinder			
A	€ 4.560.000	2	7,2	7,5	8,5			
B	€ 3.950.000	1	6,3	6,0	5,5			
C	€ 4.850.000	3	8,5	9,5	8,8			
D	€ 5.245.000	5	8,5	7,5	8,0			
E	€ 4.950.000	4	8,7	8,5	8,5			
			verkeerstechnisch ontwerp	wegbouwkundig ontwerp	omgevings-hinder	**Totaal kwaliteit**		**maximum budget (overal 10 scoren)**
Belang in € ==>	€ 2.500.000		€ 750.000	€ 1.250.000	€ 500.000	€ 2.500.000		**€ 5.000.000**
Belang in % ==>	50,0%		15,0%	25,0%	10,0%	50,0%		100,0%
	Inschrijvings-som					Subtotaal kwaliteit in €		**fictieve inschrijvingssom in €**
A	€ 4.560.000	2	€ 225.000	€ 468.750	€ 312.500	€ 1.006.250	4	**€ 3.553.750** 3
B	€ 3.950.000	1						
C	€ 4.850.000	3	€ 468.750	€ 1.093.750	€ 350.000	€ 1.912.500	1	**€ 2.937.500** 1
D	€ 5.245.000	5	€ 468.750	€ 468.750	€ 250.000	€ 1.187.500	3	**€ 4.057.500** 4
E	€ 4.950.000	4	€ 506.250	€ 781.250	€ 312.500	€ 1.600.000	2	**€ 3.350.000** 2

Invoeren van inschrijvingssommen (het kwantitatieve deel van de inschrijving) in het rekenblad resulteert in het vaststellen van de economisch meest voordelige inschrijving.

Inschrijver C doet de economisch meest voordelige inschrijving, met als opvolgers de inschrijvers E, A, en D. Inschrijver B valt af omdat hij onvoldoende kwaliteit biedt op het aspect omgevingshinder. Inschrijver D biedt aan boven het 'maximum beschikbare budget'.

6 Conclusie & Aanbevelingen

Het project 'Gunnen op Waarde' is uitgevoerd in nauwe samenwerking met marktpartijen. Het onderwerp leeft zeer bij zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers. Toch is de praktijkervaring beperkt.

Om te kunnen gunnen op waarde moet je de waardevraag expliciet kunnen maken en moet inzichtelijk zijn hoe dit wordt beoordeeld en gewogen. De keuze van de waardeaspecten en wegingsmethodiek moeten gericht zijn op het bereiken van het doel, dus (terug naar) wat wil, wat kan en wat mag de opdrachtgever en wat vraagt de bouwopgave.

Het projectteam heeft met marktpartijen een scan gemaakt van vragen en knelpunten in de praktijk. Het project heeft daarbij een aantal bevindingen en oplossingen opgeleverd:

- ***Er is een duidelijke behoefte bij opdrachtgevers te kunnen gunnen op waarde (ook kwaliteit naast prijs)!***

  Uit de belangstelling voor de workshops is gebleken dat opdrachtgevers zeer geïnteresseerd zijn in alternatieven voor het aanbesteden op laagste prijs. Niet alleen RWS, maar evenzeer andere aanbestedende diensten (provincies, gemeentes, etc.) hebben hun interesse kenbaar gemaakt.

  Bevindingen in het onderzoek:
  Deze studie heeft inzichtelijk gemaakt welke waardeaspecten opdrachtgevers belangrijk vinden. Er is een top-10 samengesteld van de voor de opdrachtgever belangrijkste waardeaspecten m.b.t. hun bouwopgave gedifferentieerd naar productkwaliteit, proceskwaliteit, aanbieder en economie. Het blijkt dat de belangrijkste waardes en principes zowel resultaatgericht (meerwaarde bieden, performance) als relatiegericht zijn (menselijke aspecten, heldere samenwerking, tevredenheid).

  De opdrachtgever zou de aanbiederkwaliteiten meer in de gunning tot uitdrukking willen brengen. Een aanbestedende dienst is echter gehouden de aanbiederkwaliteiten (op basis van past performances) in het selectietraject te verwerken. Private partijen verwerken aanbiederkwaliteiten soms ook in hun gunningsbeslissing. Niet alleen de aanbieding is van belang, maar ook het vertrouwen in de aanbieder.

  Aanbevelingen:
  Er is een aantal waardebegrippen die met prioriteit geoperationaliseerd moeten worden voor toepassing in de gunningsfase. Het gaat daarbij om aspecten die door proceskwaliteit worden bepaald zoals benodigde uitvoeringstijd en het omgaan met risico's, kwaliteitsborging, omgeving, overlast en communicatie. Deze zullen als waardeaspecten in het kader van de aanbieding moeten worden geplaatst.

- ***Gunnen op Waarde moet niet, maar kan.***

  Afhankelijk van de bouwopgave en in mindere mate afhankelijk van het type opdrachtgever moet er bewust voor Gunnen op Waarde worden gekozen. In de bouwopgave spelen enerzijds de gestelde eisen een rol, en anderzijds de wensen van de opdrachtgever. De opdrachtgever kan zich richten op het verkrijgen van gelijkwaardige aanbiedingen tegen de laagste prijs. Hij zal dan zijn wensen ook als eisen moeten verwoorden. Anderzijds kan hij zich ook richten op het verwerven van aanbiedingen, met verschillende prijs kwaliteitsverhoudingen. Daarin kan de opdrachtgever het onderscheidend aanbod toetsen aan zijn (waarde)wensen.

  Opdrachtgevers kunnen sterk sturend zijn in het gewenste eindresultaat, dan wel de markt ruimte geven voor eigen invullingen. Een sterke sturing beperkt de mogelijkheden voor gunnen op waarde en komt de aanbesteding de facto toch uit op laagste prijsconcurrentie. Dit doet zich ook voor bij projecten met een lage beloning voor meerwaarde. Dit zijn strategische keuzes van de aanbesteder/opdrachtgever.

Vragen naar toegevoegde waarde zal ook een daarop afgestemd budget vereisen. Wie betaalt er voor welke waarde? De publieke opdrachtgever wil niet voor alle waarde betalen zoals bijvoorbeeld omgeving- en toekomstwaarde. Het expliciteren van waarde zal ook de vraag met zich meebrengen wie voor welke waarde moet betalen, vooral als het project (externe) waarde genereert voor andere stakeholders dan de opdrachtgever (bijv. omgevingswaarde).

Aanbevelingen:
Onderzoek is nodig naar de mogelijkheden om "externe waarde" (met bijbehorend budget) te betrekken als gunningcriterium.

- ***Men (opdrachtgever) weet niet goed hoe te gunnen op Waarde. Praktisch instrumentarium ontbreekt. De ontwikkelingen op dit gebied gaan echter snel.***

Bij de start van het onderzoek bleken in de markt nauwelijks instrumenten en ervaring beschikbaar waarmee waardeaspecten konden worden gemeten en gewogen.

Bevindingen in het onderzoek :
Het project heeft waardeaspecten en meetmethoden in beeld gebracht. Ook is er gekeken naar vergelijkingsmethoden. Over het algemeen kennen we drie methoden:
- De puntenmethode: kwaliteit en prijs worden uitgedrukt in punten en opgeteld. Het hoogst aantal punten bepaalt de EMVI
- EURO (monetarisering): kwaliteit wordt vertaald naar euro's (bonus of malus) die in mindering wordt gebracht, respectievelijk bijgeteld bij de prijs.
- Waarde/prijs: de behaalde waarde, voldoening van behoeften, wordt gedeeld door de prijs NEN-EN-12973); de waarde kan worden uitgedrukt in geld, een cijfer of punten

Elk van deze systemen kent een aantal valkuilen. De grootste valkuil is de invloed die één inschrijver uitoefent op de EMVI-score van alle partijen en die daardoor kàn beslissen of de opdracht naar partij A of B gaat; dit ontstaat indien de aanbesteder gebruik maakt van relatieve gemiddelden (mediaan van een waardeaspect wordt bepaald door de inschrijvers) waaraan scores worden ontleend.

Aanbevelingen:
In het onderzoek is een rekenmodel voor de markt ontwikkeld, aan de hand waarvan aanbiedingen van verschillende prijs/kwaliteit met elkaar praktisch gewogen kunnen worden. Dit model gaat uit van een beoordeling van de kwaliteit die resulteert in een rapportcijfer. Vervolgens zijn er twee mogelijkheden: het principe van 'waarde minus prijs' of 'waarde/prijs'. Het verder ontwikkelen en promoten van dit model zal bijdragen aan gestandaardiseerde en geaccepteerde methoden voor gunnen op waarde

- ***Meten en beoordelen: bevindingen***

Dit onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat de opdrachtgever een heldere waardevraag bij marktpartijen moet neerleggen om ook (in waarde) onderscheidende aanbiedingen te verkrijgen. Dit vraagt om een expliciete waardevraag in de uitvraag, en het waarborgen van de juiste interpretatie van de waardevraag. De waardevraag moet duidelijk maken wat het onderscheidend vermogen van de aanbieding is.

Bevindingen/aanbevelingen in het onderzoek :
- Gunnen op waarde vergt een andere benadering en instelling. Men is immers geen 'prijskoper' meer, maar inkoper van een product met een optimale kwaliteit-prijs-verhouding. De organisatie van het aanbestedingsproces moet hierop gericht zijn. Belangrijke aandachtspunten hierin zijn de planning van het proces (zoals de benodigde tijd voor het doen van de aanbieding en de beoordeling), de benodigde expertise voor de aansturing van het proces en voor de (inhoudelijke) beoordeling van de aanbiedingen.
- De aanbesteder is zich vaak niet bewust dat met het toekennen van punten feitelijk een waardeoordeel in Euro's wordt gegeven. Voor het beoordelen van inschrijvingen op kwaliteit in combinatie met prijs worden diverse methoden gebruik; in veel gevallen wordt een systeem

van punten toekennen gehanteerd. Het resultaat is vrijwel altijd te vertalen naar geld, zeker als het doel het stimuleren van meerwaarde of kwaliteit is. Uit het onderzoek blijkt dat kwaliteit een wezenlijk onderdeel moet uitmaken van de beoordeling, die resulteert in rapportcijfers.

- De beoordeling en waardering dient plaats te vinden aan de van hand specifieke kwaliteitsaspecten die de waardevraag dekken. Bij het toekennen van een gewicht aan waardeaspecten kan een direct verband met de meerwaarde worden gelegd door dit gewicht uit te drukken in geld. Het gewicht van kwaliteitsaspect dient bij voorkeur te worden uitgedrukt in een % van maximum geraamde budget of in absolute bedragen; laat kwaliteit voor zeker 40% meetellen.
- Het EMVI resultaat van de aanbieding moet in principe onafhankelijk zijn van kwaliteit en de prijs van andere aanbiedingen (hele goede, hele slechte; uitslag verandert; dus in principe geen relatieve beoordelingsmethoden). De beoordeling dient gerelateerd te zijn aan de verwachting van de aanbesteder (zijn budget voor minimale eisen en wensen).
- De beoordeling van kwaliteit en prijs dient gescheiden plaats te vinden. Beoordeel eerst de kwaliteit van de aanbiedingen en stel vast in welke mate meerwaarde wordt aangeboden. Neem pas daarna kennis van de kwantitatieve aspecten van de aanbiedingen (de inschrijvingssommen). De waardevraag moet duidelijk maken wat het onderscheidend vermogen van de aanbieding is, dus alleen als de waardeaspecten van elkaar kunnen verschillen heeft Gunnen op Waarde zin.

➢ *Waarde is gewoon niet altijd kwantitatief/objectief te meten*

Het absoluut kwantificeren van waarde kan gemakkelijk uitlopen op theoretische discussies. Hoe vergelijk je appels met peren? Daar waar onderhoudskosten en energieverbruik eenvoudig meetbaar en vergelijkbaar te maken zijn, zijn andere waardeaspecten (esthetica, belevingswaarde, flexibiliteit) in praktijk niet objectief absoluut te meten. Ga je alleen waarde meten die je kunt waarderen of ga je voor die waardeaspecten die je als OG echt belangrijk vindt maar minder makkelijk te meten/beoordelen zijn?

Bevindingen/aanbevelingen:
De markt zal hierin toch pragmatisch moeten zijn, en via geaccepteerde werkmethoden tot aspectvergelijking van aanbiedingen komen. Dit laat onverlet de verplichting van de aanbesteder om subjectiviteit te voorkomen. De kaders waarbinnen de beoordeling plaatsvindt, moeten helder zijn en er dient duidelijkheid te bestaan over de te beoordelen aspecten en de weging daarvan. Daar waar elk project zijn specifieke waarde- en gunningcriteria zal kennen, is de markt gebaat bij standaardisatie van aanbestedingsprocessen en uniformiteit in contracten. Ook de accountantswereld werkt bijvoorbeeld met Generally Accepted Accountancy Principles (GAPC).

➢ *Men is bang voor juridische discussies en geschillen*

Gunningen en zeker ook uitsluitingen worden nog dikwijls bevochten bij de rechter. Opdrachtgevers zien hun bouwprojecten stilgelegd, en zien risico's voor aanbieders die hun vraag hebben gemisinterpreteerd. Aanbiedende partijen zien hun belangen geschaad door twijfelachtig handelen van opdrachtgevers. Soms bestaat het idee dat naar een bepaalde uitslag is toegewerkt. Met de angst/weinig transparante procedure ontstaat ook "slecht" verliezers gedrag van de opdrachtnemer. Geschillen gaan niet zozeer over inhoud maar veelal over procedures. Allen zijn het er wel over eens dat we in een leerproces zitten. Maar toch. Afwijken van de bekende weg blijkt risicovol.

Aanbeveling/bevindingen:

- Door deelname aan de door de aanbesteder beschreven aanbestedingsprocedure committeren gegadigden/inschrijvers zich aan dit proces. Potentiële geschillen kunnen worden voorkomen door hierop nadrukkelijk te wijzen en je als aanbesteder open te stellen voor vragen, suggesties en eventuele verbeteringen.
- Transparante procedures voorkomen problemen. Ontwikkel ondersteuning voor opdrachtgevers om de transparantie van hun aanbestedingsproces te toetsen, bijvoorbeeld vanuit een evaluatie van historische juridische claims.

- Aanbevolen wordt ook *onderzoek* te doen naar de mogelijkheid om na de selectie (op basis van minimum-eisen) één of enkele gunningscriteria ‘naar voren te halen’ en de gegadigden die te laten uitwerken en aanbieden (bijv. de wijze waarop de inschrijvers een belangrijk risico zullen gaan beheersen) en zo tot een trechtering van het aantal gegadigden te komen (bijv. tot 3 inschrijvers).

Het vervolg

Hoe brengen we het verder in de sector?
Het onderhavige project heeft naast een korte termijn doelstelling (te weten: ontwikkelen van gunningmethodiek op waarde), tevens een lange termijn doelstelling/ambitie:

- Het gebruik in de praktijk moet het ‘waarde minus prijs denken’ daadwerkelijk stimuleren;
- Continuïteit in terugkoppeling van gebruikservaringen (beheer en onderhoud) leidt tot een permanente verbetering van het gunnen op waarde
- De ambitie is dat over 3 jaar 80% van de opdrachtgevers in de bouw de ontwikkelde methodiek gebruikt.

Vanuit de werkgroep en de brede uitvraag in de sector zijn daarbij de volgende aanbevelingen gedaan om bovenstaande doelstellingen en ambities te realiseren:

- Het resultaat wordt 'ingehangen' in het project 'Leidraad uit- en aanbesteden' (O222). Resultaten (o.a. het rekenblad) zullen worden opgenomen in de toolbox van deze Leidraad, en tekstfragmenten van dit rapport zullen worden gebruikt ter ondersteuning (bijv. helpfunctie) van de gebruiker van die Leidraad.
- De sector moet op gang worden geholpen door het toepassen in de praktijk; casestudies en voorbeelden terugkoppelen naar de markt is daarom belangrijk.
- Organiseer/sluit aan bij (bestaande) roadshows langs de diverse platforms in de sector. Niet alleen bij de aanbestedende diensten maar ook bij de politiek!
- GOW sluit direct aan bij het gebruik van geïntegreerde contracten (ontwerp èn uitvoering); zorg ervoor dat de methoden verankerd worden in die ontwikkeling.

Bijlage 1. Literatuur

- Blok, Kees & Doorn, Norbert van (2006). Convenant A2. Evaluatie contractering: D&C contract Tunneldeel, versnellingsmogelijkheden doorlooptijd (11p.).
- Regieraad Bouw & EIB (2005). Opdrachtgevers aan het woord: Onderzoek naar het marktgedrag van opdrachtgevers in de bouw. Gouda, Regieraad Bouw & EIB (26p.)
- Regieraad Bouw (2006). Beter aanbesteden in de bouw: Regels bieden ruimte voor kwaliteit, efficiency en innovatie. Gouda, Regieraad Bouw (62p.).
- CROW (2006). Leidraad Aanbesteden van Geïntegreerde Contracten. Ede, CROW (92p.).
- Projectorganisatie Betuweroute (2005). Het verhaal van de Waardse Alliantie: No guts, no story. Utrecht, Prorail BV (59p.).
- Hermans, M.H. (2006).Verslag workshop Opdrachtgevers in de Bouw "Versterken opdrachtgeverschap", Den Haag, Ministerie VROM (6p.)
- Parlevliet, W.H.E. (2006). In Cobouw aanbestedingen "Aanbestedingswet heeft veel ruimere strekking dan alleen implementeren van Europese regelgeving", Cobouw (p1.).
- TNO & Syntens (2006). Presentatie workshop "Innovatief aanbesteden", TNO & Syntens (16p.)
- Regieraad Bouw (2005). Aanbestedingsregels moeten innovatie bouw stimuleren. Gouda, Regieraad Bouw (17p.)
- Ploeg, M.H. van der, Veldhuizen, J.A. van (2004). Contracteringsplan Hanzelijn. ProRail (63p).
- Bouter, L.C., Buck, P.E.M., Vries, N.J. de, Geluk, J.L., Sperling, D.A., Stoelhorst, D. (2006). De verklaring van Zeist. Gouda, Betonvereniging (16p.).
- Berg, M. van den, Burg, I. van den (2006). Aandacht voor goed aanbesteden: Goed besteed, Maatschappelijk verantwoord aanbesteden binnen de Europese regels, PSE (48p.).
- Handreiking voor een collegebesluit inzake inkoop en aanbesteding, VNG e.a., september 2004.
- Pries, F. en M. Keizer, Algemene kosten en aanbiedingskosten bij bouwbedrijven, verwervingskosten in een sterk veranderde bouwmarkt anno 2006, RR BOUW onderzoek nr. 1048, Zoetermeer, 2006
- Steenwijk, ing. H., Beperken van inspanningen in aanbiedingstrajecten, P3BI onderzoekslijn DC/GC, Enschede, september 2005 of Almekinders, M., Aanbieding in de aanbieding?, onderzoek naar ervaringen van D&C aanbieders, P3BI, Enschede, november 2000.
- Nalevingsmeting Aanbesteden 2004, Ministerie van Economische Zaken, 2006.
- EIM, Meer MKB-bedrijven in openbare aanbestedingen?, augustus 2005.
- VNO/NCW Overheidsopdrachten? Vergeet het maar!, juli 2005
- De eeuwige klaagzang van de Nederlandse architecten, NRC Handelsblad, woensdag 19 augustus, pagina 14.
- Vastgoed Groep Drienerlo (2006). Selectieleidraad aanbesteding Vrijhof, Enschede, Vastgoed Groep Drienerlo inclusief documenten van Haafkes (82p.).
- BAM (2006). Maatschappelijk verantwoord ondernemen, BAM (45p.).
- Bouwend Nederland (...) Presentatie "Nieuwe contract- en samenwerkingsvormen, Streven naar een win-win situatie", Bouwend Nederland (22p.).
- PSI Bouw, CROW, Balance&Result, TNO (...). Leidraad uit- en aanbesteden, Concept eindrapport, PSI Bouw (19p.).
- Faassen, M. (2006). Scriptie over "Research innovatief aanbesteden", Hogeschool Zuyd Heerlen, Heerlen (73p).
- Amstel, N. van (...). Presentatie "Onderhoud met prestatiecontracten, Streven naar een win-win situatie", Bouwend Nederland (40p.).
- Veldhuizen, J.A. van (2005). Contracteringpsplan 'Tunnel Delft'. ProRail (30p.).
- Bremer, W. (2005). Samenvatting international review procurement, Piano (15p.).
- Gemeente Westland (2004). Welbesteed, Inkoop- en aanbestingsbeleid van de gemeente Westland, Gemeente Westland (16p.).
- Regieraad Bouw (2006). Samenvatting "Beter aan besteden in de bouw". Gouda, Regieraad Bouw (18p.).
- Witteveen, W. (2006). Presentatie "Gevolgen van de inkoopstrategie RWS, Een natuurlijk groeiproces RWS/ECO" (37p.).

- Heurne, H.L. ter, Waander, G.W.J., Tolman, F. (...). Functioneel aanbesteden van wegonderhoud op basis van Prijs/Kwaliteit, Enschede, Universiteit Twente (13p.).
- Heurne, H.L. ter, Veenvliet, K.Th., Tolman, F. (...). Functioneel specificeren: de weg naar economisch meest haalbare oplossing, Enschede, Universiteit Twente (15p.).
- Iersel, C.J.A. van (2005). Achterliggende motieven en overwegingen van uitbestedingsstrategieën, Gouda, PSIBouw Programmabureau (99p.).
- Holstein, J.J.M. (2004). Eindprestantie "Vervolgonderzoek PAIR-model", Den Haag, Ministerie VROM (15p.).
- Holstein, J.J.M., Gehner, E., Prins, M. (2004). Eindrapportage "Vervolgonderzoek PAIR model". Delft, TU Delft Faculteit Bouwkunde (103p.).
- Holstein, J.J.M., Gehner, E., Prins, M. (2004). Gebruikershandleiding "Vervolgonderzoek PAIR model". Delft, TU Delft Faculteit Bouwkunde (21p.).
- CROW-publicatie 229 'Leidraad Aanbesteden van Geïntegreerde Contracten', in het bijzonder bijlage 9 'Inschrijven en beoordelen'
- Rijkswaterstaat, 'Handreiking EMVI', Economisch Meest Voordelige Inschrijving, Versie 2.0, september 2006.
- Eijgenraam, C.J.J. et al. (2000a), Evaluatie van infrastructuurprojecten - Leidraad voor kosten-baten analyse, - Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur. Gezamenlijke publicatie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van Economische Zaken, in samenwerking met het Centraal Planbureau en het Nederlands Economisch Instituut. http://www.minvenw.nl/cend/oei/Images/1-1066923040_tcm67-13306.pdf
- Eijgenraam, C.J.J. et al. (2000b) Welvaartsaspecten bij de evaluatie van infrastructuurprojecten - Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur (cluster B, deelstudie B1). Gezamenlijke publicatie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van Economische Zaken, in samenwerking met MuConsult en Vrije Universiteit Amsterdam. http://www.minvenw.nl/cend/oei/Images/1-1066922789_tcm67-13303.pdf

Bijlage 2. Enkele definities

1 Over selecteren en gunnen;

"Verandering van de sector begint bij een verandering van de uitvraag"
De afgelopen jaren hebben, voor Nederland nieuwe, bouworganisatievormen (vormen van samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen betrokken bij een bouwproces) opgang gedaan. Daarbij worden taken en verantwoordelijkheden verder geclusterd zodat één partij voor bijvoorbeeld zowel ontwerp als uitvoering verantwoordelijk wordt gemaakt. Er is zo een menu aan bouworganisatievormen samen te stellen, die overigens allemaal specifieke voor- en nadelen hebben[i].

In de bouwsector wordt veel geexperimenteerd met nieuwe manieren van uitvragen. Het ontbreekt vooralsnog aan een breed geaccepteerd en praktisch bruikbaar instrumentarium voor opdrachtgevers om aanbiedingen niet alleen op prijs, maar juist op waarde in relatie tot nut te kunnen beoordelen. In de huidige aanbestedingspraktijk wordt dan vaak gegund op basis van de inschrijvingsprijs: degene die met de laagste prijs uit de envelop komt, is koopman. Op de aanbiedersmarkt is door de sterke focus op kostprijsoptimalisatie geen ruimte voor zaken als creativiteit en innovativiteit. Het besef dat dit juist eigenschappen zijn die de bouwsector in staat stelt om meer toegevoegde waarde te kunnen leveren aan opdrachtgevers wordt steeds sterker. De bouwer kan zich dan beter verdiepen in de wensen en behoeften van zijn klant en op die manier oplossingen aandragen die het nut van het uiteindelijke produkt maximaliseren.

Het *aanbestedingsproces* kent een aantal fasen [ii]:

1. **Strategiefase**, waarin de bouwopgave wordt vastgesteld, de bouworganisatievorm wordt gekozen alsmede de wijze van aanbesteden.
2. **Selectiefase** (selecteren van potentiële aanbieders), waarin een project wordt aangekondigd en aangemeld, selectie-eisen (tevoren) worden opgesteld en gegadigden beoordeeld en geselecteerd. In principe gaat het hier louter om het selecteren van één of meerdere aanbieders gebaseerd op historische gegevens (het wie, de aanbieder).
3. **Gunningfase** (aanwijzen van de meest gerede aanbieding/inschrijving), waarin de aanwijzing van de meest gerede aanbieding wordt gebaseerd op basis van tevoren gedefinieerde gunningcriteria en er uiteindelijk een contract wordt gesloten (het wat, de aanbieding).

Alleen gunningfase
Het onderhavige onderzoek houdt zich alleen bezig met de gunningsfase. Het onderscheid tussen selecteren en gunnen moet te allen tijde duidelijk zijn. Daar waar potentiële aanbieders in verschillende stappen worden gekozen is altijd helder en eenduidig te definiëren op welke criteria deze keuzemomenten moeten worden genomen. De eerste stap, de selectie van potentiële aanbieders, geschiedt altijd op grond van omzet, aanwezige competenties en gedane werken; dit heeft betrekking op de aanbieder zelf en niet op diens eventuele aanbieding. De vervolgstappen geschieden op basis van vooraf gedefinieerde gunningcriteria.

2 Wat is waarde?

Voor gunnen op waarde is een definitie van het begrip waarde essentieel en wordt in het navolgende uiteengezet.
Kramers: Waarde (v): 1 bedrag waarmee men iets naar behoren betaalt
Als je kwaliteit meet, wordt het kwantiteit (R.C. Siebes, Universiteit van Utrecht)
Ook het PSIBouwrapport Quick scan Waardekwantificering[iii] gaat uitgebreid in op het begrip waarde. In het navolgende wordt letterlijk uit het voornoemde rapport geciteerd.

2.1 Waarde is subjectief

Tot de negentiende eeuw werd gedacht dat er zoiets als een objectief, eenduidig vast te stellen waardebegrip moest bestaan. Het uitgangspunt daarbij was dat de waarde in het goed besloten zat en onafhankelijk was van de bezitter ervan. Zo konden ook begrippen als woekerprijzen en woekerrente bestaan, als prijzen die boven de veronderstelde objectieve waarde uitstegen.

Bepaalde fenomenen konden met het objectieve waardebegrip niet worden verklaard. Het klassieke voorbeeld zijn diamant en water: hoe kan het zo zijn dat water niets kost ondanks de onmisbaarheid ervan voor het menselijk leven, terwijl diamant een hoge prijs heeft maar geen enkel gebruiksnut? Anders gezegd, hoe kan een goed met een hoge waarde een lage prijs hebben, en vice versa?
In de negentiende eeuw begon het objectieve waardebegrip plaats te maken voor het *subjectieve* waardebegrip. Een invloedrijke generatie Weense economen die opgeld deed rond 1870, kwamen met het principe dat verschillende economische individuen verschillende waarderingen kunnen hebben voor eenzelfde goed. Omgekeerd: dat een goed verschillende doeleinden heeft en tevens verschillende waarden voor verschillende individuen. In het voorbeeld van diamant en water zou men de gebruikswaarde van water hoog kunnen noemen. Alle mensen hebben water nodig maar het aanbod is blijkbaar zo groot dat de ruilwaarde laag kan blijven. Bij diamant geldt het omgekeerde: het aanbod is heel klein en dat zorgt er, ondanks dat de gebruikswaarde van diamant heel laag is, voor dat diamant duur is.
Waarde en prijzen lopen blijkbaar uiteen. De waarde van een product zit niet besloten in het product zelf maar wordt bepaald door degene die het product waardeert: wat de gek ervoor geeft. Een mank huisdier kan voor zijn baasje een gewaardeerde huisgenoot zijn, en voor de fokker onverkoopbaar, dus waardeloos. De subjectiviteit van producten geldt ook in de tijd en voor bijvoorbeeld de stemming waarin mensen zijn. Zo waardeert iemand een ontbijt 's morgens over het algemeen hoger dan 's avonds.
Ten tweede zijn gevraagde en aangeboden *hoeveelheden* van goederen belangrijk. Hoe hoog je het hebben van een hond ook waardeert, als er maar één hond te koop is in de wereld en er is iemand die meer biedt dan jij, zul je de hond niet kunnen aanschaffen.

2.2 Nut bepaalt waarde

Maar waarom waarderen mensen nu goederen (en diensten)? Dit moeten we weten om van waarde een werkbaar begrip te maken.
In het economisch taalgebruik wordt meestal niet louter gesproken over waarde maar over *schaarste*, *behoefte* en *nut*. Deze begrippen hebben hier een betekenis die iets afwijkt van de gangbare. We beginnen met schaarste. Schaarste wordt opgevat als de omstandigheid dat mensen altijd meer materiële noden (de zogenaamde behoeften) hebben dan middelen om aan deze behoeften te voldoen. Behoeften worden opgevat als de wens om nut aan goederen en diensten te ontlenen door deze in bezit te hebben. Ze kunnen primair zijn (voeding, onderdak, veiligheid en voortplanting) maar ook hoger volgens de Maslov-hiërarchie (opleiding, ontwikkeling, ontspanning, zelfrealisatie). Omdat de behoeften altijd groter zijn dan de middelen om aan deze behoeften tegemoet te komen, moet er worden gekozen. Hier komt nut om de hoek kijken. Nut is de mate waarin een behoefte wordt bevredigd: een goed geeft de bezitter of gebruiker ervan nut, afhankelijk van de persoon. Nut is, in een definitie van Robinson en Eatwell uit 1973,

> *"the characteristic of commodities which makes individuals want to buy them, and individuals buy commodities to enjoy utility in consuming them".*

Voor nut geldt hetzelfde als voor waarde: nut zit besloten in degene die een product waardeert en niet in het goed zelf. Nut is bovendien *niet intersubjectief*: het nut van het ene individu kan niet bij dat van een ander individu worden opgeteld. Nut van goederen kan evenmin worden opgeteld. Appels kunnen niet met peren worden vergeleken. *Nut kun je niet vergelijken* (zie Kamann e.a. 2003, p. 23-4).
Daarmee is nut geen overbodig begrip. Het bepaalt waarde. Voordat een persoon tot aankoop van een goed overgaat, tracht deze persoon een inschatting te maken van het ***verwachte nut*** dat het goed zal brengen. Op grond hiervan stelt de persoon een waarde van het goed vast, een individuele waardering van het goed in geld of een ander ruilmiddel. Waarde voor de vragende partij is het verwachte nut van een transactie. Waarde is een afgeleide van nut. Nut op zijn beurt wordt bepaald door behoefte. In schema:

Subject → Behoefte → Schaarste → Nut → Waarde → Prijs

Het definiëren van waarde als subjectief begrip dat afhankelijk is van nut (behoeftebevrediging) betekent dat waardebegrippen niet objectief kunnen zijn. Om waardebegrippen toch zo bruikbaar mogelijk te maken, moeten ze daarom zo specifiek mogelijk zijn.

Bijlage 3. Analyse van bestaande systemen voor het omzetten van inschrijvingssommen naar punten

In de praktijk wordt veelvuldig gebruik gemaakt van een zgn. puntenmethode. In het kader van het onderzoek naar Gunnen op Waarde zijn verschillende van deze methoden nader in beschouwing genomen. Al deze methoden zijn bedoeld om invulling te geven aan de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI). Methoden waarbij de inschrijvingssommen èn de kwaliteit wordt omgezet in punten blijken in de praktijk tot onduidelijke en soms zelfs ongewenste situaties te leiden.
Deze bijlage geeft een analyse van een aantal (vijf) veel gebruikte methoden. Om de vergelijking zo goed mogelijk te kunnen weergeven, is de waardering van de kwaliteit buiten beschouwing gelaten en is steeds gebruik gemaakt van dezelfde inschrijvingssommen.

Mpu = maximum aantal punten
Prijs = inschrijvingssom van desbetreffende inschrijver
LP = inschrijvingssom van de laagste inschrijver
HP = inschrijvingssom van de hoogste inschrijver
GP = gemiddelde inschrijvingssom

1 Punten op basis van gemiddelde prijs,
met weglaten van hoogste en laagste prijs
(er zijn dus ten minste drie inschrijvers nodig)

Punten=Mpu-(Prijs-LP)/GP*Mpu

inschrijver	Prijs	Punten		
A	€ 470	18,9	5	
B	€ 350	38,0	4	
C	€ 310	44,4	3	
D	€ 280	49,2	2	
E	€ 275	50,0	1	
kosten per punt		GP/Mpu		€ 6,3
Maximum aantal punten Mpu ==>		50		
HP (Hoogste Prijs)	€ 470			
LP (Laagste Prijs)	€ 275			
GP (gemiddelde prijs, zonder HP en LP)	€ 313	tenminste 3 inschrijvers nodig		
laagste punten		18,9		

2 Punten op basis van laagste prijs

Punten=Mpu-(Prijs-LP)/LP*Mpu

inschrijver	Prijs	Punten		
A	€ 470	14,5	5	
B	€ 350	36,4	4	
C	€ 310	43,6	3	
D	€ 280	49,1	2	
E	€ 275	50,0	1	
kosten per punt		LP/Mpu		€ 5,5
Maximum aantal punten Mpu ==>		50		
laagste punten		14,5		

3 Punten op basis van laagste prijs gedeeld door inschrijvingssom

Punten=LP/Prijs)*Mpu

Methode is onevenwichtig
(punten toekenning is niet rechtlijnig,
niet in verhouding tot het verschil in prijs)

inschrijver	Prijs	Punten		
A	€ 470	29,3	5	
B	€ 350	39,3	4	
C	€ 310	44,4	3	
D	€ 280	49,1	2	
E	€ 275	50,0	1	
kosten per punt				€ 9,4
Maximum aantal punten Mpu ==>		50		
laagste punten		29,3		

4 Punten evenredig tussen hoogste en laagste prijs
De hoogste krijgt 0 punten en de laagste het maximum aantal punten

Punten=Mpu-(Prijs-LP)*Mpu/(HP-LP)

Methode is erg onevenwichtig (trukendoos)
door onvoorspelbaarheid

inschrijver	Prijs	Punten		
A	€ 470	0,0	5	
B	€ 350	30,8	4	
C	€ 310	41,0	3	
D	€ 280	48,7	2	
E	€ 275	50,0	1	
kosten per punt		(HP-LP)/Mpu		€ 3,9
Maximum aantal punten Mpu ==>		50		
laagste punten		0,0		

5 Punten in vaste stappen verdelen afhankelijk van de volgorde in prijs

De hoogste krijgt 0 punten, de laagste het maximum aantal punten en de tussenliggende inschrijvers punten met een vast verschil (bijv. 10 punten verschil voor elke inschrijver)

Punten=Mpu – (ranking – 1)* (vast verschil)

			Vaste stappen	10
Prijs	**Punten**			
€ 470	10	5		
€ 350	20	4		
€ 310	30	3		
€ 280	40	2		
€ 275	50	1		
			€ 4,9	gemiddeld

Bezwaar: verschil in punten tussen de opvolgende inschrijvers staat niet in verhouding tot het verschil in aangeboden prijs.
(Rb Leeuwarden 21-1-2005, KG-ZA 04-340, VanderWiel/Westellingwerf)

Analyse

Elke van de vijf beschreven methoden zet de inschrijvingssommen om naar punten en dit impliceert dat elke punt een aantal EURO's vertegenwoordigt. Bij gelijke inschrijvingssommen leveren de verschillende methoden echter verschillend resultaat (zie: kosten per punt).
De kosten per punt worden via een bepaalde formule berekend, waarbij de inschrijvingssommen deze kosten per punt bepalen. Het zijn dus de inschrijvers (en niet de aanbesteder) die de kosten per punt bepalen en daarmede het bedrag dat de aanbesteder over heeft voor kwaliteit.

Alle vijf methoden zijn relatieve methoden. Dat betekent dat het toekennen van de punten wordt beïnvloed door één of meerdere inschrijvingssommen.
De methoden 3, 4 en 5 zijn onevenwichtig en bieden een slecht inzicht in wat er werkelijk gebeurt . Methode 2 is gebaseerd op de laagste aangeboden prijs. Een inschrijver die als enige heel laag inschrijft voor ongeveer de helft van de directieraming, veroorzaakt dat veel beter op kwaliteit scorende inschrijvers een haast onoverbrugbare achterstand oplopen.

Op basis van methode 2 is onderstaand een voorbeeld uitgewerkt waarbij ook de waardering van de kwaliteit is meegenomen. Dit voorbeeld illustreert de invloed van een erg lagere inschrijvingssom (inschrijver E). Door de slechte totaalscore van de inschrijver komt deze niet voor gunning in aanmerking. Zijn inschrijving veroorzaakt echter wel dat de volgorde van nr. 1 en nr. 2 wordt omgedraaid. Ook voor de andere methoden zijn soortgelijke voorbeelden mogelijk.

I Laagste prijs		**Prijs**		Kwaliteit	**Punten**	
inschrijver	**Prijs**	**Punten**		**Punten**	**TOTAAL**	
A	€ 470	14,5	5	35	49,5	5
B	€ 350	36,4	4	38	74,4	1
C	€ 310	43,6	3	30	73,6	2
D	€ 280	49,1	2	10	59,1	3
E	€ 275	50,0	1	5	55,0	4
kosten per punt		LP/Mpu		€ 5,5		
te geven punten	Mpu ==>	50		50	Maximum	
laagste punten		14,5				
LP (Laagste Prijs)	€ 275			maximaal		
Directieraming	€ 450			€ 275	€ 725	
Belang	62,1%			37,9%	100,0%	

II Laagste prijs						
inschrijver	Prijs	Prijs Punten		Kwaliteit Punten	Punten TOTAAL	
A	€ 470	2,1	5	35	37,1	5
B	€ 350	27,1	4	38	65,1	2
C	€ 310	35,4	3	30	65,4	1
D	€ 280	41,7	2	10	51,7	4
E	€ 240	50,0	1	5	55,0	3
kosten per punt		LP/Mpu		€ 4,8		
te geven punten	Mpu ==>	50		50	Maximum	
laagste punten		2,1				
LP (Laagste Prijs)	€ 240			maximaal		
Directieraming	€ 450			€ 240	€ 690	
Belang	65,2%			34,8%	100,0%	

Het belang toegekend aan kwaliteit blijkt in werkelijkheid vaak belangrijk lager te zijn dan men zou verwachten op basis van de directieraming (zie de onderste twee regels van de voorgaande voorbeelden).

Conclusie

Punten vertegenwoordigen geld. Vaak wordt nagelaten om de waarde per punt te vast te stellen. Puntensystemen bieden mede daardoor een slecht inzicht in wat er werkelijk gebeurt. De inschrijvers bepalen de kosten per punt en daarmede het bedrag dat de aanbesteder over heeft voor kwaliteit. Relatieve methoden zijn erg gevoelig voor protesten van andere inschrijvers. Als een bepaalde inschrijving (dat hoeft niet de nr. 1 te zijn) achteraf ongeldig wordt verklaard, kan dat tot gevolg hebben dat een andere partij de nieuwe nr. 1 wordt.
Alle vijf methoden zijn relatieve methoden en worden om die reden ontraden.

Een andere reden om deze methoden niet te gebruiken, is dat een beoordeling op basis van het gunningscriterium “Economisch Meest Voordelige Inschrijving” vooral indiceert dat naar waarde in combinatie met geld wordt gekeken. Tegen deze achtergrond is het niet logisch de inschrijvingssommen te vertalen naar punten, zeker als daartoe geen noodzaak bestaat.

Een aanbesteder wil over het algemeen zoveel mogelijk waarde ontvangen per bestede euro. Het is dan ook van belang duidelijkheid te geven over de waarde die een aanbieding vertegenwoordigt in de ogen van de aanbesteder. Door de raming van de aanbesteder als uitgangspunt te kiezen, kan dit inzicht worden gegeven. Op deze wijze wordt het bovengeschetste nadeel van relatieve methoden weggenomen.
Voor het vaststellen van de EMVI zijn vervolgens twee methoden beschikbaar: ‘waarde minus prijs’ en waarde gedeeld door prijs’. Het is aan de aanbesteder om een van deze methoden te kiezen en dit tezamen met de wijze van beoordeling en weging van de waardeaspecten aan de inschrijvers vooraf bekend te maken.

Bijlage 4. Aanbestedingsregelgeving

Er kan meer dan u denkt!

Aanbestedingsregels in Nederland zijn niet nieuw
Openbaar aanbesteden werd voor de Rijksoverheid voor het eerst verplicht gesteld bij Koninklijk Besluit in 1815. Het ging om 'alle aannemingen van werken en leverancien ten behoeve van den lande, meerder dan vijf honderd gulden'. Een doelmatig beheer van middelen en het bestrijden van corruptie onder ambtenaren was ook toen al het doel.
Europese regels ontstonden pas in de jaren zeventig en werden gedomineerd door de wens van eerlijke en vooral vrije concurrentie. De huidige Europese aanbestedingsrichtlijnen moeten in de lidstaten worden omgezet naar 'dwingende regels' van nationaal recht. In Nederland wordt gebruik gemaakt van de verwijzingsmethode die er op neer komt dat de nationale regelgeving zoveel mogelijk verwijst naar de inhoudelijke bepalingen van de Europese richtlijnen. Aanbestedingsregelgeving ziet er langs de tijdbalk als volgt uit:

- Halverwege jaren 80 was het een lappendeken.
- 1993 Raamwet EEG-voorschriften; een wettelijk kader als kapstok voor het gehele aanbestedingsrecht.
- Na 1993; wijzigingen in Europese richtlijnen via Besluiten in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. Uniform Aanbestedingsregelement (UAR 1972), werd bijgesteld in 1986, 1991 en 2001.
- Per 2004 nog maar 2 Europese Richtlijnen inzake overheidsopdrachten. De Richtlijn voro het plaatsen van overheidsopdrachten voor Werken, en Levering en Diensten en een aparte regeling voor aanbestedingen in de nutssector (water- energievoorziening, vervoer en postdiensten). Voor Nederland is dit omgezet in het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass)
- UAR 2001 en UAR-EG 1991 in Nederland in 2004 vervangen door een nieuw aanbestedingsreglement, het Aanbestedingsreglement Werken (ARW 2004). Deze ARW werd in 2005 vervangen door het ARW 2005.

De aanbestedingsregelgeving voor overheidsaanbesteders ligt vast in het Bao, voor de aanbesteders in de speciale sectoren (zoals de nutssector) in het Bass. De tekst van deze besluiten is vrijwel een volledige kopie van de tekst uit de desbetreffende Europese Richlijn. De rijksoverheid heeft het Bao omgezet in het ARW2005 en veel lagere overheden passen dit reglement eveneens toe als praktisch instrument bij aanbestedingen. Voor een meer uitgebreide informatie over aanbestedingsregelgeving en de rechtsbescherming wordt verwezen naar 'Aanbestedingsrecht, Handboek van het Europese en het Nederlandse Aanbestedingsrecht' [iiii]
Door minister Brinkhorst werd gesteld dat het ARW 2005 voorlopige wetgeving zou betreffen en dat de daadwerkelijke vertaalslag van de Europese richtlijnen zou worden vertaald in een nieuwe Aanbestedingswet.

Inbedding in aanbestedingsrecht
De aanbestedingsregelgeving kent een tweetal criteria aan de hand waarvan aanbestedende diensten een opdracht gunnen. Deze zijn:

a. de gunning aan de inschrijver met de economisch meest voordelige inschrijving
b. de gunning aan de inschrijver met de laagste prijs.

Het hoeft geen betoog dat in de sector grote aandacht is voor gunning op basis van de economisch meest voordelige inschrijving (EMVI). In dat geval moeten er echter criteria voorhanden zijn op grond waarvan invulling gegeven wordt aan het begrip 'EMVI'. De Richtlijn noemt een aantal van die criteria in lid 1 sub a 'zoals de kwaliteit, de prijs, de technische waarde, de esthetische en functionele kenmerken, de milieukenmerken, de gebruikskosten, de rentabiliteit, de klantenservice en de technische bijstand, de datum van levering en de termijn voor levering of uitvoering'. Bovendien schrijft de Richtlijn voor dat 'de aanbestedende dienst het relatieve gewicht dat hij toekent aan elk van de door hem

gekozen criteria voor de bepaling van de economisch meest voordelige inschrijving specificeert.' Ten slotte vermeldt de Richtlijn dat 'dit gewicht kan worden uitgedrukt in een marge met een passend verschil tussen minimum en maximum'.
Er is grote behoefte aan verdere uitwerking van dit onderwerp. Een eerste aanzet daartoe is neergelegd in de Leidraad Aanbesteden van Geïntegreerde Contracten' (CROW publicatie 229). Het onderhavige project 'Gunnen op waarde' moet één of meer breed aanvaarde praktische instrumenten/tools opleveren, die in de praktijk behulpzaam zijn bij het gunnen op basis van de economisch meest voordelige inschrijving.

Wat kan er eigenlijk?
Veel bestuurders en managers krimpen berustend in elkaar zogauw bekend is dat iets “Europees moet worden aanbesteed”. Er doemt een visioen op van een keurslijf aan ellenlange ingewikkelde procedures. Uit- en aanbesteden wordt vervolgens overgelaten aan de ‘deskundigen’ die meestal (alleen) goed ingewerkt zijn in traditionele vormen van aanbesteden. Aanbesteden wordt op deze manier een louter technisch proces. Datgene wat “kan” prevaleert boven datgene wat “wenselijk” is.
Feitelijk is dit voorgaande gebaseerd op een verkeerde interpretatie of onvoldoende kennis van de mogelijkheden. Meerdere bronnen geven aan dat er veel mogelijk is, ook binnen de vigerende regels. In een recente publicatie van de Regieraad wordt dat als volgt omschreven: *“Het werkelijke probleem is veel meer dat een aanbesteder niet in alle gevallen goed kan beoordelen hoe hij om moet gaan met de ruimte die de regels bieden. In feite gaat het dan om aanbestedingsbeleid”.* En verderop in dezelfde publicatie: *“Het aanbestedingsrecht regelt bijvoorbeeld in het geheel niets over de manier waarop een aanbesteder beslist over de door hem toe te passen bouworganisatievorm. Ook kent het aanbestedingsrecht geen voorschriften voor de wijze waarop in het contract wordt omgegegaan met de verdeling van verantwoordelijkheden en risico’s. Hier heeft de aanbesteder dus alle ruimte om optimale beslissingen te nemen”.*

Enkele misvattingen rondom de aanbestedingsregels:

- **Alles moet Europees aanbesteed**; voor de categorieën werken, leveringen en diensten gelden verschillende drempelbedragen. Indien de raming van een opdracht lager is dan het drempelbedrag hoeft niet Europees te worden aanbesteed. Zo mag een werk van minder dan € 5,2 miljoen nationaal worden aanbesteed. **80% van alle overheidsopdrachten ligt onder de drempelwaarden!**
- Bij een aanbesteding beneden de Europese drempelwaarde hoeft weliswaar niet naar de letter te worden aanbesteed. De Europese Commissie wenst echter ook voor deze aanbestedingen marktwerking en stelt zich op het standpunt dat dergelijke opdrachten op basis van het primaire recht van het EG-verdrag vooraf bekend moeten worden gemaakt zodat geïnteresseerde ondernemingen kunnen meedingen naar de opdracht.
- **Europees aanbesteden kost alleen maar geld.** Aanbesteden kost natuurlijk geld, maar het levert ook geld op. Uit onderzoek van de VNG blijkt dat Europese of openbare vormen van aanbesteden gemiddeld een kostenbesparing van 20 tot 30% opleveren. Op dit punt echter zijn ook andere geluiden te horen. Uit een recent onderzoek van Bouwend Nederland[1] blijkt dat door onoordeelkundig aanbesteden heel veel geld verspild wordt. Dit beeld wordt bevestigd in ander onderzoek. Onze conclusie is voorlopig dat de juiste manier van aanbesteden en dit vooral in relatie tot de keuze van de bouworganisatievorm heel veel geld kan besparen of waarde opleveren.
- **Europees aanbesteden is helemaal ingeburgerd.** Onderzoek heeft aangetoond de naleving van de verplichting om Europees aanbesteden te wensen over laat en dat dit ook niet binnen afzienbare tijd zal verbeteren. De Rijksoverheid (70-80% van de gevallen) scoort relatief goed, provincies (40-50%), maar vooral gemeenten scoren relatief laag (20-30%). Uit het onderzoek blijkt verder dat grotere overheden de wetgeving beter naleven dan kleinere. Overigens gaat het hier om een meting uit 2004; sinds die tijd is er veel gebeurd. De indruk van de onderzoekers is dat de handhaving zeker ook bij gemeenten sterk verbeterd.

Het MKB blijft achter!
Een zorgelijke ontwikkeling is de relatie tussen de toepassing van aanbestedingsregelgeving en de participatie van het MKB. Uit een studie van het EIM blijkt dat van de bedrijven die in 2001 een opdracht voor een openbare besteding binnenhaalde 63% tot het MKB behoorde (bedrijven met

honderd of minder werknemers). Omdat 99% van het aantal bedrijven tot het MKB behoren lijkt de stelling, dat deelname aan de markt voor openbare aanbestedingen toeneemt naarmate het bedrijf groter is, valide. Belangrijke drempels voor het MKB zijn: de administratieve lasten, hoge eisen ten aanzien van kwalificatie en onvoldoende informatie. Een studie onder VNO-NCW-leden bevestigt het voorgaande beeld. Overigens blijkt ook onder bijvoorbeeld architecten het beeld te bestaan dat de Europese regels (met name het hebben van aantoonbare ervaring) belemmerend werken op de inschakeling van kleinere bureaus.

Conclusies

- Veel turbulentie rondom Mededingingswetgeving in afgelopen periode
- Er zal in komende jaren niet principieel veel veranderen
- 80% van alle overheidsopdrachten ligt onder de drempelwaarden en hoeft niet Europees te worden aanbesteed
- Binnen huidige Mededingingswetgeving zijn alle bouworganisatievormen in principe mogelijk, ook voor overheidsopdrachtgevers
- Bij veel opdrachtgevers is onbekend wat er mogelijk is binnen de kaders van de Mededingingswetgeving.
- De keuze voor de bouworganisatievorm en de risicoverdeling behoort tot de vrijheid van de opdrachtgever/aanbesteder; deze keuze raakt de procedurele kant van een aanbesteding niet.
- De grootste kennisvraag over de Mededingingswetgeving blijkt bij gemeenten te bestaan. Hier bestaat eigenlijk geen aanbestedingsbeleid, maar wordt over het algemeen automatisch op laagste prijs aanbesteed.

Bijlage 5. Gunnen op Waarde; een raamwerk [1]

Bij "Gunnen op Waarde" is de essentie van de vraagstelling eigenlijk dat men een afweging dient te maken tussen prijs en andere elementen van een aanbieding, zoals kwaliteit, levertijd, risico, etc.. Hier beschouwen we sec de wijze van afweging tussen die verschillende elementen. Dat de gekozen methode en de inzichten die daarbij een rol spelen vervolgens ook in de eerdere fasen consequenties kunnen hebben is evident: het contract zou best wel eens anders ingericht moeten worden om optimaal van de mogelijkheden te profiteren en hetzelfde geldt mogelijk voor de te hanteren procedures en formulieren. Hier beschrijven we sec het vraagstuk van de keuze van de beste aanbieder, het verwerken van de consequenties daarvan in voorliggende fasen van het aanbestedingsproces wordt hier niet behandeld.

In de Besliskunde bestaat het vraagstuk van het kiezen van de beste aanbieder zoals bedoeld met Gunnen op Waarde bekend onder de naam Multi Criteria Decision Making (MCDM) en het kiezen van de beste offerte is slechts één mogelijk voorbeeld van een MCDM probleem. Een basis onder vrijwel alle benaderingen wordt gevormd door de Multi Attribute Utility Theory (MAUT). In deze theorie wordt er van uitgegaan dat ieder individu en iedere organisatie een (vooralsnog onbekende) nutsfunctie heeft, die wordt beïnvloed door vele factoren. Voorbeelden van die factoren zijn dan de eerder genoemde prijs, kwaliteit, levertijd, risico's etc. De theorie zegt dan dat individuen en organisaties streven naar een zo hoog mogelijk "nut". De kunst is dan dat hoge nut te bereiken door een goede keuze van de verschillende factoren (een iets hogere prijs bij een iets kortere levertijd zou daardoor bijvoorbeeld zinvol kunnen zijn). Bij het kiezen van de beste offerte is de keuze van de factoren niet geheel vrij, maar beperkt tot datgene wat aangeboden wordt in de offertes.
Nu is het vrijwel onmogelijk om de nutsfunctie helemaal te expliciteren, maar dat is geen onoverkomelijk bezwaar. Het gaat er immers niet om, om de nutsfunctie helemaal boven water te krijgen, maar om de beste aanbieding te selecteren. En daarvoor kan volstaan worden met partiële (lokale) informatie over de nutsfunctie. De verschillende methoden voor MCDM zijn allemaal manieren om met die partiële informatie om te gaan.

Overzicht van de "Standaard methode"
Wat wij hier onder de "standaard methode" verstaan is in wezen een raamwerk specifiek voor het kiezen van de beste offerte, waarin nog veel verschillende keuzen gemaakt kunnen worden. Het geeft dus meer het algemene kader dan een voorschrift voor het handelen. Maar juist daarom verschaft het een goed overzicht.
De standaard methode bestaat uit 5 stappen:

(i) Bepaal de criteria: welke criteria spelen een rol? Prijs, kwaliteit, levertijd etc
(ii) Hoe worden de verschillende criteria aan elkaar verbonden?
(iii) Welke gewichten krijgen de criteria in het gekozen onderlinge verband? En hoe bepaal je die gewichten dan?
(iv) Hoe scoren de offertes op ieder van de verschillende criteria? En hoe verhoudt zich dat in onderling verband?
(v) Hoe wordt bepaald welke offerte de winnende is?

De relevante stappen uitgewerkt

Bepaal de criteria (stap 1)

De te gebruiken criteria zijn sterk afhankelijk van de situatie. Niet alleen het aan te besteden werk, maar ook de aanbestedende dienst en haar rol en positie bepalen de criteria. Voor werken kan men denken aan een veelheid aan criteria waaronder prijs, levertijd, hinder voor de omgeving tijdens de bouw, innovatie, etc. Er zijn (ook besliskundige) hulpmiddelen en methoden beschikbaar[2] om de

[1] Door *prof. dr. J. Telgen*
[2] Zie o.a. Boer, L. de, PhD Thesis University of Twente, Enschede, The Netherlands, September 1998.

bepaling van de criteria te ondersteunen, maar in grote lijnen houden die niet veel meer in dan structurering van brainstorm benaderingen.

Hoe worden de verschillende criteria aan elkaar verbonden? (stap 2)

Nadat de criteria bepaald zijn, wordt veelal meteen over gegaan tot het verbinden van gewichten aan de criteria om de (gewogen) scores per criterium te kunnen optellen tot een totaalscore. Maar dan wordt een aantal andere mogelijkheden en passant overgeslagen. Er is namelijk een zeer groot aantal mogelijkheden om criteria met elkaar te verbinden. In hoofdlijnen zijn daarbij drie klassen te onderscheiden:

(a) Compensatorische methoden: een slechte score op één criterium kan volledig gecompenseerd worden door een goede score op een ander criterium. Binnen deze klasse vallen onder andere de methoden:
   (i) gewogen factor score: scores per criterium vermenigvuldigen en met een gewicht per criterium en dan sommeren;
   (ii) value for money: de waarde van een offerte uitdrukken in punten en deze vervolgens delen door de prijs;
   (iii) productvorm: onderling vermenigvuldigen van alle waarderingen per criterium voor een offerte om een totaalscore te berekenen;

(b) Non-compensatorische methoden: een slechte score op een criterium kan niet meer goed gemaakt worden door goede scores op andere criteria. Veelal werken deze methoden in verschillende rondes en vallen per ronde kandidaat offertes af. Voorbeelden:
   (iv) Lexicographische methode: beginnend met het belangrijkste criterium wordt gekeken naar de best scorende offerte en degenen daar dicht bij in de buurt (zeg: 10% minder) – alle andere offertes vallen af. Dat wordt herhaald voor het op één na belangrijkste criterium etc. Tot er slechts één offerte over is.
   (v) Maximin methode: per offerte wordt de minimale (genormaliseerde) score vastgesteld als de laagste score op enig criterium. Vervolgens wordt de offerte gekozen met de beste minimale score.

(c) Semi-compensatorische methoden: een soort tussenweg tussen compensatorisch en niet compensatorisch: sommige slechte scores kunnen wel goedgemaakt worden, anderen niet. Voorbeelden:
   (vi) Lowest acceptable bid: van alle binnengekomen offertes wordt bepaald of de offerte op kwaliteit boven een vooraf bepaalde minimale drempel scoort (bijv. 70%). Van al die offertes waarvoor dat het geval is wordt degene met de laagste prijs gekozen.
   (vii) Canadese methode: van alle binnengekomen offertes wordt de middelste prijs (mediaan) of de gemiddelde prijs bepaald. Van alle offertes die hieronder zitten wordt degene met de beste kwaliteit gekozen.

Benadrukt wordt dat dit slechts een illustratieve greep is uit het grote aantal mogelijke methoden. Welke de beste is, is te bepalen per individuele aanbesteding.

Welke gewichten krijgen de criteria? (stap 3)

In samenhang met het bepalen van de wijze waarop de verschillende criteria aan elkaar worden verbonden moet bezien worden welke gewichten de verschillende criteria krijgen. Deze gewichten zijn bedoeld om het relatieve belang per criterium aan te geven en op die wijze invloed uit te oefenen op de keuze van de beste offerte.

Het bepalen van die gewichten gebeurt veelal ook in een brainstorm sessie en ook daarvoor zijn besliskundige hulpmiddelen beschikbaar. De meest gebruikte zijn vrijwel allemaal varianten op de AHP methode van Saaty, waarbij paarsgewijze vergelijkingen worden gebruikt om onderling lastig te vergelijken zaken als prijs en kwaliteit via kwalitatieve uitspraken (veel belangrijker dan, net iets minder belangrijk dan, etc.) om te zetten in kwantitatieve oordelen (gewichten).

Scoren per criterium (stap 4)
Als de criteria, hun onderling verband en de relatieve gewichten zijn vastgesteld moet ook nog de wijze van scoren van de offertes per criterium worden vastgesteld. Dat is noodzakelijk zowel voor kwalitatieve criteria (betrouwbaarheid, referenties, ervaring etc.) als voor kwantitatieve criteria (prijs, levertijd etc.).

Naast het bepalen van de waardes waarbij de maximale (10 punten) en de minimale score (0 punten) worden toegekend (op zich al vaak lastig), moet ook worden vastgesteld hoe daar tussen wordt gescoord (interpolatie). Die interpolatie wordt vaak lineair gedaan, maar dat is op zich ook weer een keuze die consequenties kan hebben voor de uiteindelijke winnaar. Het is dus zeer wenselijk ook hierbij goed stil te staan en een bewuste keuze te maken voor de meest passende interpolatie bij dit criterium in deze aanbesteding. Voor deze keuze zijn nauwelijks hulpmiddelen beschikbaar anders dan het algemene advies om (vooraf) de consequenties van een gemaakte keuze goed door te rekenen (scenario analyse om te zien of deze keuze ook de intuïtief juiste winnaar oplevert).

Deze stap wordt nog gecompliceerd omdat het de laatste is in de samenstelling van de eindscore en hier dus vaak ook pas de effecten van eerder gemaakte keuzes naar voren komen. Niet passende winnaars worden hier dus zichtbaar maar misschien is de keuze die dit effect veroorzaakt al in stap 1, 2 of 3 gemaakt.

De winnaar bepalen (stap 5)
Bij de vaststelling van de aanbestedingsstrategie moet in feite al bepaald zijn hoeveel winnaars de aanbesteding moet hebben. Wordt alleen de beste offerte verkozen of worden de nummers 1, 2 en 3 uitgekozen om de preferred suppliers te zijn. Deze stap is hier opgenomen om niet te vergeten dat er andere mogelijkheden zijn dan alleen maar gunnen aan de beste offerte.

Bijlage 6. Gunnen op waarde, enkele voorbeelden

In deze bijlage wordt een aantal voorbeelden uitgewerkt waarbij aan gunnen op waarde invulling wordt gegeven met achtereenvolgens de waardeaspecten functionaliteit, flexibiliteit, duurzaamheid en milieu, esthetica, proceskwaliteit en tijd, risicomanagement en –verdeling en aanbiedercompetenties. De aanbestedingsregelgeving brengt een strikte scheiding aan tussen kwalificatie/selectie (aanbieder) en gunning (aanbieding). Daar waar de waardeaspecten betrekking hebben op past performance, dienen deze dan ook bij de kwalificatie/selectie naar voren te komen

1 Functionaliteit

Hou het simpel!
Er is niets mis met een simpele beoordeling, sterker nog; er is zowel bij opdrachtnemers als bij opdrachtgevers een voorkeur voor zo simpel mogelijke beoordelingen. Als de wijze van beoordelen maar helder, traceerbaar, eenduidig te interpreteren en rationeel is en van tevoren duidelijk wordt aangegeven. Bepaal zelf wat belangrijk is, beperk het aantal aspecten!
In deze bijlage passeert een aantal waardeaspecten de revue die door opdrachtgevers belangrijk worden gevonden. Voor elk van deze aspecten wordt een mogelijke uitwerking gegeven. De bedoeling hiervan is niet dat opdrachtgevers deze klakkeloos overnemen; ze dienen ter inspiratie. Bedenk daarbij: kies alleen die aspecten die belangrijk zijn voor deze opdracht en beperk je in de hoeveelheid aspecten. Maatwerk!

Definitie
Functionaliteit ('fitness for use', de bruikbaarheid van een constructie of dienst): de mate waarin iets voldoet aan gestelde eisen voor vervulling van zijn gebruik.

Methode van meten
Het bedoelde gebruik dient duidelijk te zijn!
Het onderwerp functionaliteit is tegelijk de meest voor de handliggende als ook één van de moeilijkste criteria omdat het per soort project verschilt. Om de functionaliteit van een constructie te meten is het in ieder geval noodzakelijk dat het bedoelde gebruik duidelijk is omschreven. Functionaliteit is immers direct te relateren aan het bedoelde gebruik. Overigens behoeft de omschrijving geenszins te betekenen dat er een gedetailleerde en/of omvangrijke beschrijving noodzakelijk is. Functionaliteit is vaak heel goed in prestatieachtige eisen te formuleren. Bijvoorbeeld in aantallen werkplekken, verhuurbaar oppervlak of een bepaalde capaciteit van infrastructuur.

Een aanbieding wordt achtereenvolgens getoetst op:

- Gestelde eisen (een gevraagde minimale waarde); het gaat hier om een vaststelling of de aanbieding aan die eisen voldoet, ja of nee?
- Extra waarde (wensen van de opdrachtgever) worden bekeken.

Overzicht mogelijke meetmethoden

Functionaliteit, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Capaciteit infrastructuur of gebouw	• Aantal voertuigen en doorstroming, I/C-verhouding (intensiteit en capaciteit), aantal bedden, verhuurbaar oppervlak, interne logistiek, casebeschrijving, verhouding netto/bruto vloeroppervlak, garanties op prestatie, etc.
Beschikbaarheid, buitendienststelling	• Prognose buitendienststelling, uitvoeringstempo, planning, proces- en productbeschrijving, onderhoudscysli, casebeschrijvingen, logistieke analyse primair proces opdrachtgever
Geluid	• Geluidsreductie (dB), geluidsproductie (dB), geluidswerende voorzieningen (dB, geld), geluidscontouren (m1 en geld), cases
Veiligheid en gezondheid werknemers Omgevingsveiligheid	• Risico Inventarisatie en Evaluatie, toepassen CROW checklist, Veiligheidsbeleid organisatie eventueel met VCA e.a. certificaten, specifieke referentieprojecten gericht op verbeteren veiligheid/gezondheid, cases, audits, specifiek materieel, voorzieningen gericht op ARBO.
Betrouwbaarheid	• (aanbieder: m.n. selectiecriterium); aanbieding: klanttevredenheidsverklaringen/referenties, historische performances, cases, garanties en verzekeringen
Comfort	• Thermisch, licht, luchtkwaliteit, akoestiek, bediening, zonwering);

	specifieke innovaties, samenwerking co-makers, bouwfysische rekenmodellen, ervaringen, belevingswaarde (tevredenheidmetingen, gebruikerpanel)
Toegankelijkheid en beveiliging	• Gebouwtoegankelijkheid, belastbaarheid wegdek (aslasten), beveiliging
Multifunctionaliteit	• Diverse gebruiksdoeleinden, functiecombinaties

2 Flexibiliteit

Definitie

Flexibiliteit: Aanpasbaarheid aan toekomstig veranderend gebruik, vaak worden gehanteerd:

- Proces- of aanvangsflexibiliteit; mate van zeggenschap van omgeving, gebruiker of opdrachtgever;
- Inbreidingflexibiliteit (horizontaal, verticaal); de mate waarin en het gemak waarmee een oplossing in de toekomst kan worden verkleind;
- Uitbreidingflexibiliteit (horizontaal, verticaal); de mate waarin en het gemak waarmee een oplossing in de toekomst kan worden vergroot
- Indelingsflexibiliteit; de mate waarin en het gemak waarmee de lay-out van een gebouw of oplossing in de toekomst kan worden veranderd.
- Opwaarderingflexibiliteit; mate waarin een gebouw eenvoudig kan worden aangepast of opgewaardeerd aan nieuwe technologie of maatschappelijke behoeften

Methode van meten

Bij een dijkverzwaring zal het fenomeen veiligheid en overlast zwaarder wegen dan bijvoorbeeld flexibiliteit, bij een kantoorgebouw zullen de gebruikseisen geheel anders liggen.

Flexibiliteit, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Procesflexibiliteit	• Klant order ontkoppelpunt (KOOP), aantal keuzevrijheden, inspraak opdrachtgever/eindgebruiker, casebeschrijvingen, faseringsmogelijkheden
Fysieke flexibiliteit	• Visie op in- en uitbreidingsflexibiliteit, indelingsvrijheid, levensduurkostenmodel, beschrijving technische flexibiliteitaspecten; o.m. vervangbaarheid/demontabiliteit/hergebruik, interface casco en installatie, gerealiseerde projecten, gebruikersflexibiliteit, scheiding drager inbouw, ontkoppelen functies.

3 Duurzaamheid en milieu

Definities

- Duurzaamheid ('Durable'): voor lange duur vervullen van een bepaalde functie ('durable')
- Duurzaam (Sustainable'): met weinig milieubelasting
- Milieu-kwaliteit: de mate waarin de oplossing voor het milieu belastend is (lucht, water, grond, energie, ruimte- en grondstoffen- en materiaalgebruik)

Methode van meten

Duidelijke uitgangspunten!

Het onderwerpen duurzaamheid en milieu zijn actuele onderwerpen. Er is een redelijke hoeveelheid meetmethoden voorhanden, er is wel discussie over de interpretatie ervan.

- Duurzaamheid is erop gericht om constructies of constructieonderdelen gedurende lange tijd een bepaalde functie te laten vervullen. Belangrijke termen zijn bijvoorbeeld: levensduur, vervangbaarheid, onderhoudbaarheid en herwinbaarheid. Stuk voor stuk zaken die redelijk te meten of te garanderen (door de aanbieder) zijn.
- Milieu-kwaliteit is een wat complexer begrip. Het gaat daarbij om een verzameling aspecten die niet altijd onderling consistent zijn. In de reeks lucht, water, grond, energie, ruimte- en grondstoffen- en materiaalgebruik kunnen onderlinge strijdigheden voorkomen. Veel isolatie is bijvoorbeeld goed voor een reductie van het energieverbruik, maar resulteert in extra materi-

aalgebruik. Ondergronds bouwen kan leiden tot effectief grondgebruik, maar kan nadelige effecten hebben op grondwater en lokale eco-systemen.

Het volstaat dus niet om “duurzaamheid” of “milieu” als criteria te noemen. Er moeten meer gedetailleerde eisen worden gesteld aan bijvoorbeeld: (gegarandeerde) levensduur van constructiedelen, (gegarandeerde) onderhouds- of exploitatiekosten, energieverbruik, energiebalans, etc.

Overzicht mogelijke meetmethoden

Duurzaamheid, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Onderhoud	• Meerjaren onderhoudsplanning, onderhoudsbelasting, levensduurkostenmodel, proces- en productbeschrijving, onderhoudscycli, casebeschrijvingen, garanties en verzekeringen
Maatschappelijk nut	• Kosten-baten analyse (geld), lokale werkgelegenheid (soms lastig m.n. gelet op vrije mededinging)
Milieu, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Landschappelijke waarde	• Landschapsplan
Ecologische waarde	• Ecologisch plan, potentie flora/faunaontwikkeling
Luchtkwaliteit (fijnstof)	• Specifiek beleid aanbieder, meet- en rekenmodel, eigen voertuigpark aanbieder, emissies omgeving
Energie (lees ook waterverbruik)	• Energiebesparingsbeleid eigen onderneming, Energieverbruik bij uitgevoerde projecten, Energiebesparing/verbruik en gebruik duurzame energiebronnen bij gerealiseerde projecten (specificatie eigen rol), specifieke productinnovatie of diensteninnovatie, beleid OV-gebruik eigen werknemers (selectie), gebruik duurzame energiebronnen, energiebalans
Bouw en milieu (BSA, water, energie, grondstoffen) tijdens de bouw	• Beleid op gebied afval; uitgewerkt voor specifiek project, • Milieuzorgsysteem zoals ISO 14001 of EMAS (selectie)
Duurzame materialen	• Beleid onderneming • Ervaring met: Greencalc+, Eco-quantum, GPR-gebouw, NIBE milieuclassificatie of ECO indicator MVROM • Samenwerking met producenten

4 Esthetica

Definitie

Esthetisch: smaakvol, schoon, in overeenstemming met de schoonheidsleer, kunstzinnig (bron ‘Van Dale’)

Methode van meten

Het onderwerp esthetica is wel degelijk te objectiveren. Tevoren dienen zaken als gewenste stijl, uitstraling, kleur, textuur, omgeving en materiaalgebruik op verschillende niveaus (stedenbouwkundig, gebouw/constructie) te zijn gedefinieerd. Op basis van deze vooraf gedefinieerde zaken kan een aanbieding beoordeeld worden. De in de praktijk enig toepasselijke methode is die van een beoordelingsteam. Dit moet dan wel vooraf bekend worden gemaakt aan de inschrijvers.

Overzicht mogelijke meetmethoden

Esthetica, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Inpassing landschap/omgeving	• Landschapsplan
Stijl, standing en uitstraling	• Vormgevingsplan
Stedenbouwkundige inpassing	• Stedenbouwkundig plan
Ruimtelijke kwaliteit, identiteit, levendigheid, diversiteit of juist	• Plan ruimtelijke kwaliteit

helderheid en structuur	
Materiaalgebruik (interieur, exterieur), kleurgebruik	• Plan materiaal gebruik

5 Proceskwaliteit en tijd

Definitie

- Proceskwaliteit: de wijze waarop voorbereidings- en uitvoeringsprocessen worden beheerst (plan, do, check, act)
- De factor tijd; een van de beheeraspecten uit de projectmanagement. De mate waarin planningen worden opgesteld, bewaakt en geëvalueerd.

Methode van meten

Proceskwaliteit is het domein van de procesbeheersing of kwaliteitsmanagement. Vroeger was het hebben van een bepaald certificaat (zoals ISO) een voldoende garantie, tegenwoordig worden vaak verdergaande eisen gesteld. Zo kunnen bijvoorbeeld eisen worden gesteld aan het zelflerende vermogen van een organisatie en kennismanagement binnen een bedrijf.
Een specifiek onderwerp is de competentie om te kunnen communiceren en de omgang met huurders en burgers. Bouwprojecten spelen zich steeds vaker af in complexe omgevingen waarin een groot aantal belanghebbenden aanwezig is. Slecht management van deze omgeving is een toenemend risico. Binnen de wereld van corporaties is de omgang met huurders belangrijk. In een gemeente hecht men veel waarde aan het feit dat burgers bij onderhoudswerkzaamheden netjes en zorgvuldig bejegend worden.

De factor tijd uit zich bijvoorbeeld in de kwaliteit van planningen, het daarvoor gebruikte instrumentarium (software), maar kan ook worden gemeten door ervaringen uit het verleden en referenties van vorige opdrachtgevers.

Overzicht mogelijke meetmethoden

Proceskwaliteit, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Proceskwaliteit (NB: selectie o.b.v. aanbieder, gunning o.b.v. aanbieding)	• Expliciete strategie van bedrijf, project-assessment, audits, gegarandeerde functie-inzet (aantal projectleiders, etc.), garanties/verzekeringen, systeem gerichte contractbeheersing (systeem, proces en product) • Capaciteit organisatie i.r.t. geprognosticeerde omzet • Samenwerking co-makers • Lerend vermogen aanbiedende organisatie (kennismanagementplan, uitwisseling/overleg) • Innovatiemanagement • Gestructureerde projectevaluatie? • Opleverpunten • Koperkeuzemethodiek
Leiderschap	• Leiderschapsvaardigheden, • Teambuilding en project start-up • Besluitvorming en delegatie • Een langere termijn bedrijfsstrategie en visie op samenwerking met anderen • Samenwerkingsvaardigheden • Vaardigheid om met verschillende belangen en culturen te kunnen omgaan • Omgang met conflicten • Attitude waarbij het projectbelang (of gezamenlijk belang) boven het belang van de eigen organisatie wordt gesteld (projectplannen)
Communicatie	• Communicatie competenties (systeem, kennis, ervaring), communi-

	catie met omgeving, • Ervaring met, visie op inspraakmomenten, • Ervaring met, visie op informatiebijeenkomsten • Klachtenmanagementsysteem evt. NEN 10002 • projectvoorlichting, • basishouding en gedrag in pre-contractuele fase, • past-performances, • referentieprojecten • communicatieplannen • omgevingsmanager
Omgang met klanten, huurders, burgers	• Houding van aanbieder (alle lagen bedrijf), • opleiding, instrukties, • past-performances, • referentie projecten • Gestructureerde klanttevredenheidsanalyses • Ruimte voor wensen individuele klanten • Aanwezige interactieve instrumenten

Overzicht mogelijke meetmethoden

Factor tijd, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
De factor tijd	• Beoordeling planning op: snelheid bouw en voorbereidingsproces, leverbetrouwbaarheid, flexibiliteit (versnellen en temporiseren), aantal procesfasen en onderlinge relatie, kwaliteit van planningen en proceskwaliteit, gebruikte software, referenties, klanttevreden-heidanalyses. • Vergunningenmanagement • Doorlooptijd specifieke referentieprojecten, inclusief motivatie eigen rol

6 Risicomanagement & -verdeling

Definitie

- Risicomanagement: de wijze waarop risico's worden geïdentificeerd, geëvalueerd en gereduceerd.
- Risicoverdeling: de wijze van expliciet maken van risico's en de wijze waarop risico's bij de opdrachtgever worden weggenomen of verdeeld over de procespartijen.

Methode van meten

Risicomanagement kan gezien worden als een onderdeel van de procesbeheersing of kwaliteitsmanagement. Vaak ook wordt het als zesde beheeraspect in het projectmanagement gezien (naast: Geld, Organisatie, Tijd, Informatie, Kwaliteit). Binnen kwaliteitssystemen wordt toenemend aandacht gevraagd voor risicomanagement. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld technische risico's (zoals de kans op bezwijken van een constructie), maar vooral om proces-, omgevings-, markt- (met name in projectontwikkeling) en vergunningenrisico's.
Risicomanagement uit zich bijvoorbeeld in de kwaliteit van plannen, de aanwezige ervaring, cultuur en competenties, het instrumentarium (checklists, procedures) maar kan ook worden gemeten door ervaringen uit het verleden en referenties van vorige opdrachtgevers.

Overzicht mogelijke meetmethoden

Risicomanagement, enkele voorbeelden:	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Risicomanagement	• Beoordeling van kwaliteit van plannen, aanwezige competenties, gebruikt instrumentarium, referenties, risico-inventarisatie en evaluatie • Inrichting projectmanagement, contractmanagement • Analyse van en visie op de opgave • Integrale benadering risico's opdrachtgever/opdracht-nemer • Omgevingsinvloeden, toegankelijkheid, hinder en overlast, geluid en trillingen, verkeer, etc. • Etc.

7 Aanbiedercompetenties

Definitie

- Aanbiedercompetenties: het geheel van cultuur, kennis (mensen en kennissystemen) en vaardigheden die een organisatie meer of minder geschikt maakt voor een specifieke opgave. De competenties kunnen derhalve niet los worden gezien van een specifiek project of een typologie van projecten.

Co-maker kennis
Er kan ook kennis worden ingebracht door een onderaannemer of een vaste co-maker. Het is daarbij noodzakelijk dat projectongebonden afspraken zijn gemaakt.

Er is een discussie gaande over past performances. Over het principe ervan is men het wel eens. Bedrijven die hebben bewezen kwaliteit te leveren, mogen een streepje voor hebben. De discussie spitst zich toe op het meten ervan. Een 'classificatie' van bedrijven wordt eigenlijk afgewezen omdat dit verstarrend kan werken; een bedrijf dat in het verleden niet optimaal heeft gepresteerd kan zich natuurlijk verbeteren en moet daartoe ook in staat worden gesteld. Verder moet worden uitgekeken dat er geen nieuwe bureaucratie ontstaat met ellenlange nietszeggende feiten. Uiteindelijk is de tevredenheid van opdrachtgevers van belang, omdat daarmede uitdrukking wordt gegeven aan 'vertrouwen'. Het nadeel hiervan is weer dat dat lastig objectief meetbaar is. Er kan een (persoonlijke) willekeur optreden die voor bedrijven grote en negatieve gevolgen kan hebben.
Toch is de overtuiging binnen de in dit onderzoek geraadpleegde opdrachtgevers dat het hier vaak gaat om koudwatervrees. Het moet heel goed mogelijk zijn om een redelijk geobjectiveerde klantentevredenheid bij te houden. Binnen het onderhavige onderzoek gaan we ervan uit dat past-performances met name de selectie betreffen en minder in aanmerking komen voor gunning.

Methode van meten

Vaak zal het hier gaan om selectie-eisen in plaats van gunningeisen. Toch kan ook heel goed op competenties worden gegund. De competenties van een aanbieder zijn daarbij met name van belang als een project niet goed omschreven is of kan worden of als er een langdurig traject wordt ingegaan. Een voorbeeld van het laatste is de exploitatie van een constructie gedurende de komende 20 jaar. Gedurende deze periode wijzigen omstandigheden en een opdrachtgever wil zich een beeld kunnen vormen van de mogelijkheden dat een aanbieder zich kan aanpassen. Het gaat dan om zaken als: betrouwbaarheid, innovatief vermogen, samenwerkingsgerichtheid, competentiemanagement, kennissystemen, opleiding en scholing, teambuildingcompetenties, etc.

Overzicht mogelijke meetmethoden

Aanbiederscompetenties	**Voorbeelden van te waarderen aspecten**
Competentiemanagement	• Kwaliteit van plannen, aanwezige competenties, gebruikt instrumentarium, procedures, systeem kennismanagement, aanwezige cultuur
Betrouwbaarheid	• Past-performances (project- en opdrachtnemer evaluaties), referenties, klanttevredenheidsanalyses. • Gegadigde voldoende financiële draagkracht heeft om

	het werk te kunnen realiseren
Mensen – HRM Projectmanagementcompetenties	• Opleidingsniveaus • HRM strategie • Opleidingen in-company e.a. • Carriereperspectief, trainings en opleidingsbeleid • Leerlingbouwplaatsen • Erkend leerbedrijf Fundeon • Convenanten met gemeenten corporaties
Kennis en ervaring	• Materieel en technische uitrusting
Innovatie	• Referentieprojecten; capaciteit tot meedenken Marketingcompetenties • Marketing – R&D interface • Eigen proces en productinnovaties • Beleid m.b.t. innovatie • Innovatieorganisatie • Structurele samenwerking met derden
Specifiek materieel	• Aanwezigheid specifiek materieel, technologische kennis, engineering
Projectmanagement	• Procedures, opleidingen, project- en opdrachtnemer evaluaties), referenties, klanttevredenheidsanalyses.
Samenwerkingsgerichtheid	• Leveranciersdoorlichtingsmethode (vendor rating), referenties
Team buildingcompetenties	• Ervaringen, procedures

Tenslotte

In het voorgaande is een aantal waardecriteria genoemd en wordt een indicatie gegeven welke aspecten te waarderen zijn. Het overzicht is niet uitputtend en kan vrijwel eindeloos worden ingevuld. Hiervoor is een groot aantal meetmethoden beschikbaar.

Bijlage 7. Overzicht externe betrokkenen (deelnemers workshops, expert meetings interviews en leden Klankbordgroep)

Deelnemerslijst workshop GOW 21 juni

Naam	Bedrijf / Instelling
F. Warners	-
H. Hensbergen	-
M. van Hout	Gemeente Wijchen
J. van Veen	Gemeente Rijssen-Holten
C.E.W. Arendse-Koopman	Gemeente Westland
M.M.Rajkowski-Vijfschaft	Provincie Gelderland
R.Dirksen	Dura Vermeer
H. Rorink	Arcadis
H.J.E. Zijlstra	Hoogheemraadschap Delfland
F.P. Groot	Gemeente Rotterdam
W. Endert	Provincie Overijssel
Th. Koekoek	Provincie Brabant
B. Tran	Provincie Brabant
P. de Wolf	Stadspoort
J. Verlaan	Rijkswaterstaat
J.W.F. Wamelink	TU Delft, faculteit Bouwkunde

Deelnemerslijst workshop GOW 22 juni

Naam	Bedrijf / Instelling
W. Franckena	Rijksgebouwendienst
J. Kooiman	Rijkswaterstaat
A. Hilhorst	Dienst Vastgoed Defensie
G. de Jong	RWS ECO
M. Inpijn	Ballast Nedam Concessies
H.J.M. Verbaten	Strukton
J.N. de Koning	Witteveen en Bos
J.C. Kuiper	Movaris
S. Roetman	Grontmij
R. Postulart	Van Hattum en Blankevoort
J. Telgen	Universiteit Twente

Deelnemerslijst GOW ronde tafel 30 augustus 2006

Naam	Bedrijf / Instelling
A, Jansen	Movisense
M. Unger	Royal Haskoning
J. Kooiman	RWS Oost
J. van Oorschot	VHB

Deelnemerslijst GOWexpertmeeting 30 augustus 2006

Naam	Bedrijf / Instelling
J. Blüm	Ballast Nedam Speciale Projecten
D. van den Heuvel	Van den heuvel Werkendam BV
C. Brandsen	Van Hattum en Blankevoort
S. Arts	Provincie Gelderland
M. Breedijk	Deventer Ziekenhuis
F.P. de Groot	Gem. Rotterdam
J. Verlaan	RWS

Deelnemerslijst Workshop GOW 23 november 2006

Naam	Bedrijf / Instelling
A.E. Crama- van Osnabrugge	BAM/PSIBouw
R. Dirksen	Dura Vermeer
J.N. de Koning	Witteveen en Bos
T. Rijkhoek	Schutte Bouwgroep
R.A. Middelburg	Schutte Bouwgroep
J. van Oorschot	VHB
L.A. Roelofs	IMG Consultancy
J. Verlaan	Rijkswaterstaat
E.J.C. de Vetten	Fontys
H. Vooijs	Stadswerk
M. Inpijn	Ballast Nedam Concessies
J.C. Kuiper	Movaris
P. Vogelaar	Van Hattum en Blankevoort
J.J. Proosten	Wolter en Dros
R. Sebastian	Rizal Sebastian
B. Tran	Provincie Brabant
R. van Stijn	RWS
P. Vogelaar	VHB
S. Arts	Provincie Gelderland
M. Rijpkema	PRC
A. Jansen	Movisense
P.S.P. Kuiper	Balance&Result
F. Pries	Balance&Result
J.O. Zijlstra	CROW
T.G. van Reeuwijk	CROW

Deelnemerslijst Workshop GOW 30 november 2006

Naam	Bedrijf / Instelling
N.A. van Amstel	Bouwend Nederland
A. Bode	College Bouw Zorgvoorzieningen
H.H. Kluin	Ieder1
J.H. Merema	YACHT
G.J. van der Pol	GMB
S.J.J.M. Vermeulen	HEVO
J.M. Vijverberg	College Bouw Zorgvoorzieningen
J. Blüm	Ballast Nedam Speciale Projecten
H. Hensbergen	
M. van Hout	Gemeente Wijchen

S. Roetman	Grontmij
M.K. Unger	Royal Haskoning
H.J.M. Verbaten	Strukton
D.W. Japink	RWS
F. Warners	
K. van Leeuwen	A2
E. Makkinga	MAB Bouwfonds
A. Jansen	Movisense
P.S.P. Kuiper	Balance&Result
F. Pries	Balance&Result
B. Witteveen	CROW
T.G. van Reeuwijk	CROW
A. Karssen	Grontmij

Interviews GOW

Naam	**Bedrijf / Instelling**
W. Resink, (16 augustus 2006)	NAM / Shell
F. Kuijpers (18 juli 2006)	Kristal
A.. Moerman, (1 augustus 2006)	Estrade Projecten Rotterdam
T. Woestenburg en mvr. Vroling, (14 juli 2006)	Provincie Drenthe
E. Makkinga (26 juli)	Bouwfonds MAB Ontwikkeling B.V.
A. Oostra (12 juli)	Ingenieursburo gemeente 's-Hertogenbosch,

Klankbordgroep Leidraad Aanbesteden (leden per mei 2007)

Opdrachtgevers	**Bedrijf / Instelling**
J.H.A.J. Westen	Gemeente Almere
J.M. Vijverberg	College Bouw Zorginstellingen
M.M. Kool	Waterschap Reest en Wieden
H. Leever	ROC van Twente
J.P. Kooijman	Rijkswaterstaat Dienst Oost Nederland
M. Hermans	VROM-RGD
J. Hulsegge	Wooncom
J.A. van Veldhuizen	ProRail
H.J. Dommershuijzen	Havenbedrijf Rotterdam
P. van Rouendal	Amsterdam Airport Schiphol
N.M.C. de Groot-Braaksma	Provincie Gelderland IPO
Opdrachtnemers	**Bedrijf / Instelling**
R. Driksen	Dura Vermeer Ruimtelijke Ontwikkeling
R.A. Middelburg	Schutte Groep
C. v.d. Heuvel	v.d. Heuvel Werkendam
M.F.J.M. Kroezen	Heijmans N.V.
G.J. van de Pol	GMB
R.J.P. van Riel	BAM Civiele Projecten
H.H.F.M. van den Oever	Uneto-VNI
Advies, architect, ingenieurs, overig	**Bedrijf / Instelling**
R.P. Mulder	DHV Ruimte en Mobiliteit
J.N. de Koning	Witteveen + Bos
P. Blankenstijn	Multiplan

M.L.A.M. van Hezik	STABU
R.G.T. Bleeker	Rozemond Van Ramshorst Smit Advocaten
L.A. Roelofs	IMG Consultancy
J.T.H. Straatman	SBR
L.M. Blom	Benthem Crouwel Architekten
M. Rubens	Architectenbureau Cepezed BV
N.G. Meijerink	Bouwtaak
Projectteam	**Bedrijf / Instelling**
J.O. Zijlstra	CROW
T.G. van Reeuwijk	CROW
P. Kuijpers	Balance & Result
S. Kolkman	Balance & Result
B. Witteveen	CROW
N.A. van Amstel	Bouwend Nederland
A.E. Crama-Van Osnabrugge	PSIBouw

Bijlage 8. Noten

[i] Zie bijvoorbeeld: Haal het beste uit de bouw! Handleiding voor opdrachtgevers, SBR, Rotterdam, februari 2006.

[ii] Zie vooral ook: Leidraad aanbesteden van geïntegreerde contractvormen, CROW, april 2006

[iii] Quick scan waardekwantificering, PSIBouw, P020a, voorjaar 2006

[iiii] Aanbestedingsrecht, Handboek van het Europese en het Nederlandse Aanbestedingsrecht. Mr. Pijnacker Hordijk, Mr. Van der Bend en Mr. Van Nouhuys. 2004, Sdu Uitgevers bv Den Haag. ISBN: 90 12 10657 5