

Leren van EMVI praktijkvoorbeelden
in de GWW

Gunnen op waarde, hoe doe je dat?



Resultaten van bijeenkomsten

Zoetermeer - Katwoude - Eemnes

Publieke opdrachtgevers in de GWW hanteren in niet meer dan 20% van de gevallen het gunningscriterium 'Economisch Meest Voordelige Inschrijving' (EMVI). Dus gunnen op laagste prijs overheerst bij GWW aanbestedingen van de overheid. Hoewel gunnen op laagste prijs soms een prima aanpak is, zijn veel bestuurders, ambtenaren, inkopers en ondernemers er van overtuigd dat er voordelen zitten aan toepassing van EMVI. Zo biedt een EMVI meer ruimte voor innovatie, een betere mogelijkheid voor bedrijven om zich kwalitatief te onderscheiden en soms ook tijdswinst.

De omschakeling van gunnen op laagste prijs naar EMVI gaat echter langzaam. Veel partijen missen de benodigde kennis en ervaring. Daarom hebben PIANOo, Stadswerk, Bouwend Nederland, CROW en Regieraad Bouw Regio Randstad bijeenkomsten voor opdrachtgevers en opdrachtnemers georganiseerd

om kennis over te dragen. Dit gebeurde in de periode van november 2010 tot en met februari 2011. De regionale bijeenkomsten hadden als doel om praktische ervaringen in kleinschalige projecten over te dragen. Per project hebben opdrachtgevers en opdrachtnemers hun ervaringen gedeeld.

Gunnen op Waarde

De wijze waarop opdrachtgevers invulling geven aan EMVI-aanbesteding verschilt nogal. Bovendien is het proces gevoelig voor fouten die met enige regelmaat resulteren in een gerechtelijke procedure. Het gevolg hiervan is een grote mate van terughoudendheid bij het gebruik van EMVI in de GWW. Een vicieuze cirkel die alleen kan worden doorbroken met goede voorbeelden. Tegen deze achtergrond is 'Gunnen op Waarde' ontwikkeld en wordt thans gewerkt aan een brede toepassing daarvan. De bouwsector omarmt deze methode.

Opdrachtgevers willen de markt uitdagen en zo veel mogelijk waarde ontvangen voor de prijs die ze betalen. Opdrachtnemers willen weten hoe ze zich kunnen onderscheiden en welke waarde een opdrachtgever toekent aan een bepaalde kwaliteit. Dit kan door in een project de doelstellingen, eisen en wensen scherp te definiëren. Vervolgens bepaalt een opdrachtgever welke waarde hij over heeft voor het vervullen van de wensen en hoe dat wordt beoordeeld. De opdrachtgever vertaalt zo de waarde op eenduidige wijze naar geld (monetariseren) en opdrachtnemers worden zo uitgedaagd om daadwerkelijk meerwaarde aan een opdrachtgever te bieden.

Tijdens de bijeenkomsten is de methodiek van Gunnen op Waarde door CROW toegelicht. Voor nadere informatie wordt verwezen naar CROW-publicatie 253 van december 2007.



Leren van praktijkvoorbeelden

In de bijeenkomsten stond discussie tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers over regionale voorbeelden centraal: waarom wilde opdrachtgever gunnen op EMVI, hoe heeft de markt gereageerd en wat is het resultaat? Deze publicatie bevat de belangrijkste conclusies van de drie bijeenkomsten in de vorm van tips en aanbevelingen. Tevens is een beschrijving van de cases opgenomen.

Algemene tips en aanbevelingen

- Opdrachtgevers en opdrachtnemers zijn nog niet zo ver dat ze goed met EMVI uit de voeten kunnen. Beide partijen zullen moeten investeren in kennis en kunde.
- EMVI als gunningscriterium stimuleert opdrachtgevers om vooraf na te denken over wat men wil realiseren en wat ze daarbij belangrijk vinden. Ook opdrachtnemers worden geprikkeld om vroegtijdig na te denken over wat ze aanbieden en hoe ze zich daarbij kunnen onderscheiden.
- Toepassing van EMVI kan een manier zijn om beter - transparanter en met meer oog voor de kwaliteiten van de ander - met elkaar om te gaan en zou dus kunnen resulteren in minder procedures.
- Een aanbesteding met EMVI-gunning kost over het algemeen meer tijd dan een gunning op laagste prijs.

Vorbereiding opdrachtgever

- Bedenk goed waarom u EMVI wilt toepassen. Er kunnen diverse redenen zijn om voor EMVI te kiezen: optimale kwaliteit uit de markt halen, gewenste snelheid, oplossing is niet bekend, combinatie van bouw en onderhoud.
- Opdrachtgevers die beginnen met EMVI doen het beste eerst praktische ervaring op met eenvoudige projecten.
- Zorg voor draagvlak intern voor het toepassen van EMVI. Dit kan zowel het bestuur betreffen als andere afdelingen zoals beheer en onderhoud.
- Als u EMVI toepast bij kleine projecten, overweeg dan of de hogere transactiekosten in relatie staan tot de te behalen meerwaarde.
- Het is mogelijk om EMVI te gebruiken bij een RAW bestek maar de ruimte voor inbreng van de opdrachtnemer is dan wel beperkt.
- EMVI is niet altijd de beste oplossing: soms kan een bestek met minimumeisen worden gehanteerd.
- Voorafgaand aan de aanbesteding kunt u via een marktconsultatie nuttige informatie verkrijgen. Zo kunt u de haalbaarheid toetsen.
- Bepaal vooraf welke informatie u wel en niet wilt verstrekken, ook in de Nota van Inlichtingen.
- Denk na over een eventuele inschrijvergoeding.



Een inschrijvergoeding moet in redelijke verhouding tot de kosten staan. Vergoedingen moeten niet worden uitgekeerd als de inschrijver lager dan een zes scoort. Dergelijke niet uitgekeerde vergoedingen kunt u beter over de inschrijvers die wel hoger dan 6 scores verdelen.

Invulling EMVI

- Overweeg bij elk criterium of aspect: neem ik dit als eis op in mijn bestek of gaat het om een wens en laat ik het open zodat een ondernemer met eigen ideeën kan komen.
- Maak als opdrachtgever een duidelijk onderscheid tussen minimumeisen en wensen.
- Er zijn verschillende soorten EMVI criteria: kwaliteitsaspecten, extra prestaties en risico's.
- Vermijd zoveel mogelijk subjectieve criteria. Vul 'beleving' nader in.
- Hanteer een absoluut beoordelingssysteem en vermijd relativiteit! Een relatief systeem is ongewenst, risicovol (juridisch niet robuust) en resulteert in schijnuitslagen.
- Kies de EMVI criteria niet te hoog. Er zijn voorbeelden waarbij dit heeft geleid tot een beperkt aantal inschrijvers (bijvoorbeeld omdat de risico's te groot waren) en dus beperkte concurrentiestelling.
- Ga zorgvuldig om met eisen ten aanzien van planning, vooral als er subsidies moeten worden verworven.
- De beoordelingssystematiek moet eenduidig en helder zijn. Dit voorkomt interpretatieverschillen en eventuele juridische procedures. Een ondoorzichtige beoordelingssystematiek leidt (ogenschijnlijk) tot subjectieve beslissingen.
- Pas op voor systemen waarbij inschrijvingsommen worden omgezet naar punten.
- Pas op dat criteria en weging niet zo worden gekozen dat in de praktijk de prijs alsnog doorslaggevend is.
- Let op de verhouding tussen prijs en kwaliteit. Een verhouding prijs/kwaliteit van 75/25 legt eigenlijk te veel nadruk op prijs. Opdrachtgevers die ervaring met EMVI hebben, neigen naar een andere verhouding tussen prijs en kwaliteit waarbij meer nadruk op kwaliteit wordt gelegd, bij voorkeur meer dan 40%.
- De EMVI criteria ontwikkelen zich snel. Sommige

opdrachtgevers denken dat diverse kwaliteitsaspecten over enige tijd gemeengoed zullen zijn en niet meer als extra EMVI criteria zullen worden gehanteerd.

Beoordeling

- Een beoordelingscommissie moet minimaal uit drie personen bestaan en het liefst uit een oneven aantal.
- Stakeholders (inclusief de buurt of de politiek zoals de gemeenteraad) kunnen deelnemen aan een beoordelingscommissie maar heldere communicatie hierover is belangrijk.
- Beoordelingen moeten bij voorkeur niet worden gemiddeld. Het is beter om de argumenten voor een beoordeling te delen en dan samen een keuze te maken.
- Geef duidelijke en reële oordelen. Durf een 10 te geven als iets kwalitatief goed is en een onvoldoende bij een slecht idee.
- Beoordeel eerst de kwaliteit en pas daarna de prijs. Maak de prijs niet vooraf bekend aan de beoordelaars.

Gunning

- Veel opdrachtnemers in de GWW wensen maximale transparantie ten aanzien van prijzen en EMVI scores.
- Veel opdrachtnemers pleiten voor het eerst openbaar maken van de kwaliteitsscores. Pas daarna maakt de opdrachtgever - liefst openbaar - de prijzen bekend.
- Alle opdrachtnemers willen een goede onderbouwing van de EMVI scores. Zo kunnen ze leren van hoe ze ten opzichte van concurrenten hebben gescoord. Een heldere schriftelijke motivering van de afwijzing gecombineerd met de mogelijkheid om vragen te stellen wordt door opdrachtnemers op prijs gesteld.
- De praktijk laat zien dat aanbieders met de beste kwaliteit vaak ook de laagste prijs boden.



Realisatiefase

- Veel opdrachtgevers controleren onvoldoende of de aangeboden kwaliteit ook in de praktijk wordt geleverd. De geboden kwaliteit moet in het contract worden geborgd.
- EMVI biedt geen garantie dat er geen meerwerk komt. Het kan wel bijdragen aan een betere sfeer, communicatie en samenwerking. Hierdoor wordt beperking van meerwerk bespreekbaar.

Tips voor opdrachtnemers

- Bedrijven die hun ideeën goed op papier kunnen krijgen, zijn bij EMVI-gunning in het voordeel. Over het algemeen zijn grote bedrijven daar beter in dan kleine bedrijven. Kleine bedrijven zullen daar een oplossing voor moeten vinden.
- Analyseer nauwgezet de EMVI criteria en de gebruikte wegingsfactoren. Zet dit af tegen uw eigen kennis, ervaring en kwaliteiten.
- Opdrachtnemers worden door EMVI meer uitgedaagd. Het prikkelt de creativiteit en daagt opdrachtnemers uit om na te denken hoe ze zich gaan onderscheiden. Gebruik de EMVI criteria om je te onderscheiden, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid, tijdsplanning, aanpak of kwaliteit.
- Vraag om uitleg als iets niet duidelijk is. Bij een mondelinge toelichting op de Nota van Inlichtingen is het mogelijk om de vraag achter de vraag helder te krijgen.
- Maak gebruik van de mogelijkheid om individuele inlichtingen te krijgen als u vragen heeft.
- Vraag om een toelichting op de uitslag. Doe altijd een verzoek op (mondelinge) toelichting en probeer een gesprek te voeren.



Aflaatconstructie Rotte-Eendragtspolder

Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard en G. van der Ven B.V.

Een D&C contract voor het bij calamiteiten aflaten van water van de Rotte in nabijgelegen polder is met EMVI gegund. De opdrachtgever verwachtte expertise uit de markt aan te boren, een kortere doorlooptijd te realiseren en ook nog geld te besparen. De beoordeling vond plaats door de inschrijvingsom te delen door de totale kwaliteitsscore. De kwaliteit werd beoordeeld op organisatie, planning, risicoanalyse, kwaliteit ontwerp, levensduur en garantie.

Reinigen en inspecteren van rioleringen

Inkoopbureau Maassluis, Vlaardingen en Schiedam en Sita Delft

Het inkoopbureau nam het initiatief om drie raamovereenkomsten in één Europese aanbesteding op basis van EMVI te gunnen. De gehanteerde prijs/kwaliteit verhouding was 60/40. De prijs was gestaffeld en gerelateerd aan de laagste inschrijver. De kwaliteit is beoordeeld op basis van de criteria projectplan, communicatieplan, logistieke plan, administratie en verantwoording vervuilingsgraad en duurzaamheid. Er is voor toepassing van EMVI gekozen om de keuze van de aanpak bij de opdrachtnemer te leggen, om de verantwoordelijkheid met de opdrachtnemer te delen en om de kans op meerwerk te verminderen.

Restauratie van een stoomgemaal

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en Koninklijke Woudenberg

Het stoomgemaal De Vier Noorder Koggen in Medemblik is gehuisvest in een Rijksmonument. Het gemaal moest worden gerestaureerd, de fundatie moest worden hersteld en er was sprake van nieuwbouw. Complicerende factor was dat het museum in het gebouw open moest blijven. Hollands Noorderkwartier koos voor een D&C-contract met EMVI-gunning. Kernvraag in de aanbesteding was hoe een partij kon worden geselecteerd die in staat was om deze complexe opgave te realiseren. HHNK koos voor een prijs/kwaliteit verhouding van 60/40 met acht criteria voor kwaliteit: werkmethode, bereikbaarheid, logistiek, kwaliteitsbeheersing, risicomanagement, organisatie, communicatie en planning.

Fietsbrug over N242

Combinatie K. Dekker/KWS Infra

Vanwege een subsidie was de planning voor een fietsbrug over de N242 tamelijk strak. De gemeente wilde snel aanbesteden. Daarom koos zij voor een D&C-contract met EMVI-gunning maar wel met een maximaal budget van 1 miljoen Euro. Het motto was 'zo veel mogelijk brug voor 1 miljoen Euro'. Van de vijf geselecteerde kandidaten hebben er twee een inschrijving gedaan. De EMVI-criteria waren enigszins subjectief: het karakter van het ontwerp, de beleving van de fietsbrug voor automobilisten en fietsers en de onderhoudskosten.

Poort van Woudenberg

Inkoopbureau Midden Nederland, gemeente Woudenberg en Roelofs Wegenbouw

De gemeente Woudenberg heeft een herinrichting-project in haar centrum op advies van het Inkoopbureau Midden Nederland meervoudig onderhands aanbesteed en gegund op EMVI. Opvallende bijkomende aspecten zijn de marktconsultatie en het omgaan met afwijkingen op het plan van aanpak. En natuurlijk de rol van een inkoop Samenwerkingsverband.

Boulevard Scheveningen

Hoogheemraadschap van Delfland

Het Hoogheemraadschap van Delfland en de gemeente Den Haag hebben een prestigieus project van € 30 miljoen aanbesteed. Den Haag is verantwoordelijk voor de herinrichting van de boulevard en het Hoogheemraadschap voor de versterking van de zeedijk. Uitvoerder is Van den Biggelaar. In dit project zijn EMVI-criteria gehanteerd bij een RAW bestek. Hierbij is speciale aandacht gegeven aan duurzaamheid.

Benutten van marktkracht in aanbesteding

Door adviesbureau Scenter en Heijmans

Om tot vernieuwing in de samenwerking tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers te komen, is een wezenlijke verandering nodig: van controleren en beheersen van aanbieders naar loslaten en vertrouwen. Van het sturen door de opdrachtgever naar het laten leiden door de opdrachtnemer. Adviesbureau Scenter heeft een methodiek gepresenteerd waarbij aanbie-

ders maximale ruimte krijgen om zich van elkaar te onderscheiden. Hierdoor kan een opdrachtgever met relatief weinig energie de beste aanbieder identificeren. Resultaat is een keten die beter aanspreekbaar is en betere resultaten levert. De methode staat bekend als methode 'Best Value Procurement' ofwel 'Prestatieinkoop' toegelicht. De methode is geïllustreerd aan de hand van een case van Heijmans. In de workshop zijn de ervaringen gepresenteerd met de methodiek en de toepassing van EMVI in het licht van Best Value Procurement.

- De aanbesteding van een complex infrastructureel project is te vergelijken met de zoektocht naar een gids voor een gevaarlijke bergexpeditie. Bij een traditioneel inkoopproces specificeert de opdrachtgever allerlei zaken (route, materiaal, kaarten etc.) en selecteert vervolgens de gids op de laagste prijs. Dat is voor een complex en belangrijk project als een bergexpeditie niet logisch. Je zoekt eerder naar een goede gids met veel kennis en ervaring. De uitdaging is dus om de beste aanbieder voor een specifieke opdracht te vinden.
- Een opdrachtgever moet geen minimumeisen gebruiken om de geschiktheid van een opdrachtnemer vast te stellen. Opdrachtnemers tenderen namelijk naar het aanbieden van datgene wat een opdrachtgever vraagt. Opdrachtnemers die niet aan een bepaald issue hadden gedacht, gaan het nu ook aanbieden. Opdrachtnemers die wel aan het issue hadden gedacht, bieden meestal niet meer aan dan wat wordt gevraagd. Het effect van minimumeisen is dan ook dat opdrachtnemers het minimaal gevraagde niveau aanbieden. Vervolgens kunnen opdrachtnemers zich vooral nog onderscheiden op prijs.
- Veelvuldig worden ook in EMVI criteria allerlei eisen en normen geformuleerd. Die zorgen ervoor dat bovenstaande plaatsvindt. Een bijbehorend nadeel van het sturen op volledige uitgewerkte EMVI-criteria met subcriteria, subsubcriteria en aandachtspunten is dat unieke items/kwaliteitsaspecten niet door opdrachtnemers worden aangeboden omdat ze niet meewegen en niet 'passen' in het beoordelingskader.
- Best Value Procurement stelt dat de beste opdrachtnemer kan worden geselecteerd door zo veel mogelijk ruimte te creëren en slechts een beperkt aantal gunningcriteria te definiëren.
- De EMVI samenstelling bestaat binnen Best Value Procurement uit kwaliteit van de sleutelfunctionarissen (die het project ook daadwerkelijk gaan uitvoeren!), kwaliteit van het risicodossier, het kansendossier en planning. Het is aan de opdrachtnemer om deze items voor het specifieke project te analyseren en uit te werken. Hiermee ontstaat differentiatie tussen de diverse aanbieders. Dit maakt het voor de opdrachtgever veel eenvoudiger om de dominant beste aanbieder te identificeren.
- De omvang van de plannen blijft beperkt tot een aantal A4-tjes. Het is niet de bedoeling dat de inschrijvers alles al in detail uitwerken. Hiermee blijven ook de tenderkosten en administratieve lasten beperkt.
- De inschrijving wordt beoordeeld door een team dat interviews met sleutelfunctionarissen afneemt. Alles wat in de interviews wordt gezegd, wordt vastgelegd en vormt onderdeel van de contractstukken. Beoordelingen worden door teamleden gemotiveerd waarna keuzes worden gemaakt. Beoordelingen worden dus niet gemiddeld.
- Bij Best Value Procurement telt kwaliteit zwaar mee in de EMVI: typisch wordt er een kwaliteitswaarde benoemd van 70% van het beschikbare (en gecommuniceerde) budget. Gunning vindt plaats op basis van een fictieve inschrijfsom (= inschrijfprijs - virtuele korting). Op basis van de vier gunningcriteria (sleutelfunctionarissen, risico's, kansen en planning) kan een opdrachtnemer een aftrek op kwaliteit. Bij een RWS spoedproject van € 100 miljoen is € 70 miljoen aan kwaliteitswaarde te verdienen.
- Meer informatie: www.prestatieinkoop.com