



BESTE PRIJS-KWALITEIT VERHOUDING: DE BASIS

DEEL 1 - IN ZEVEN STAPPEN BPKV TOEPASSEN



INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	4
Belang van BPKV tijdens het inkoop- en contractmanagementproces	4
Twee publicaties over dit onderwerp	5
STAP 1: Maak scope en doelstellingen scherp	6
Bepalen van de doelstellingen	6
Vertaling van doelstellingen naar scope van de opdracht	9
STAP 2: Kies tussen laagste prijs, BPKV of laagste kosten	10
STAP 3: Bepaal de gunningscriteria en werk deze uit	12
Maak onderscheid tussen eisen en gunningscriteria	12
Stel controlevragen bij het formuleren van gunningscriteria	15
Werk de gunningscriteria verder uit	16
Enkele aandachtspunten	19
STAP 4: Kies een gunningsmethode	21
Overzicht van verschillende gunningsmethodes	21
Gewogen factor methode	21
STAP 5: Bepaal de gewichten voor elk van de gunningscriteria	23
Bepaal de weging	23
Maak de weging bekend	23

STAP 6: Stel de scoremethode vast	25
Voorbeelden van ‘verkeerde’ scoretabellen voor kwaliteit	25
Koppel het beoordelingskader aan de doelstelling	27
Maak een keuze tussen een evenredige verdeling en een niet-evenredige	28
Scores vaststellen voor kwantitatieve gunningscriteria	29
Scores vaststellen voor het prijs criterium	30
Simuleer om effecten duidelijk te krijgen	32
STAP 7: Bereid het beoordelingsproces voor	33
Besteed in de aanbestedingsdocumenten aandacht aan het beoordelingsproces	33
Informeer alle betrokkenen op tijd	34
Bereid de beoordeling goed voor en begeleid deze zorgvuldig	34
Voeg de beoordelingen samen tot een eindoordeel: synthese van prijs en kwaliteit	35
Wijzigen van gunningscriteria	35



INLEIDING

Inkoopbehoeftes van aanbestedende diensten worden steeds complexer. Niet alleen omdat producten, diensten en werken complexer van aard zijn geworden, maar ook omdat er op verschillende vlakken sprake is van schaarste. Daarbij komt dat er steeds meer aandacht is voor maatschappelijk verantwoord inkopen en opdrachtgeverschap (MVOI). Dit heeft zijn weerslag op de aanbestedingspraktijk. Het is aan de aanbestedende dienst om te bepalen welke inschrijving het beste voorziet in de behoefte én maatschappelijke waarde.

Bij elke aanbesteding wordt gegund aan de inschrijver met de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI). Om tot de EMVI te komen kent de Aanbestedingswet 2012 drie mogelijkheden:

- a. *beste prijs-kwaliteitverhouding (BPKV); of*
- b. *laagste prijs; of*
- c. *laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten.*

De Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsreglement Werken (ARW) 2016 schrijven BPKV als standaard gunningscriterium voor. Ook in de Gids Proportionaliteit is BPKV als standaard genoemd. Wil je gunnen op laagste prijs of laagste kosten, dan moet je dat motiveren in de aanbestedingsstukken. Het ARW 2016 schrijft voor opdrachten onder de Europese drempelwaardes het gebruik van BPKV als hoofdregel voor.

Belang van BPKV tijdens het inkoop- en contractmanagementproces

Het bepalen van de beste prijs-kwaliteit verhouding is de laatste stap bij het selecteren van een winnende inschrijver in een aanbestedingsproces. Eerst heb je getoetst of de inschrijvers voldoen aan de uitsluitingsgronden, geschiktheidseisen (of selectiecriteria) en eisen die aan de opdracht gesteld worden. Vervolgens ga je op basis van BPKV een winnaar bepalen. Bij gunning op basis van BPKV spelen naast prijs de kwaliteitsaspecten een belangrijke rol. De kwaliteit van een product, dienst of werk kan betrekking hebben op een veelvoud aan aspecten: innovatie, duurzaamheid, sociaal, snelheid, aantal functionaliteiten, esthetiek, capaciteit, hinder, klantvriendelijkheid etc. Eventueel kun je de verzamelterm kwaliteit opsplitsen in kwaliteit aan de ene kant en maatschappelijke impact of duurzaamheid aan de andere kant. Dit nadere onderscheid is van belang, omdat kwaliteit vaak beter meetbaar en zichtbaar is en direct gerelateerd is aan de opdracht. Duurzaamheidsaspecten zoals de uitstoot van schadelijke gassen en internationale sociale voorwaarden zijn vaak in mindere mate meetbaar en zichtbaar. Daarbij geldt dat sommige sociale aspecten soms lastiger direct kunnen worden gerelateerd aan de opdracht.

Sturen op nakoming kwaliteit

Bij de keuze voor BPKV lopen prijs- en kwaliteitsaspecten, ook wel gunningscriteria genoemd, als een rode draad door de aanbestedingsprocedure. Ook na de aanbestedingsprocedure – bij de uitvoering van de opdracht – spelen de gunningscriteria nog een rol. Het belang wordt nog wel eens onderschat. De offerte, met daarin de uitwerking van de gunningscriteria, is bindend voor de inschrijver. Wanneer een inschrijver de opdracht gegund krijgt, zal deze moeten nakomen wat hij heeft aangeboden. De aanbestedende dienst zal moeten

monitoren of de beloofde kwaliteitsaspecten geleverd worden door middel van contract- en leveranciersmanagement.

Belang voor afgewezen inschrijvers

Het sturen op de nakoming van de aangeboden prestaties is niet alleen van belang voor de aanbestedende dienst en belastingbetalers. Het is ook van belang voor de afgewezen inschrijvers. Deze verplichting vloeit voort uit het belangrijke ‘Succhi di Frutta’ arrest van het Hof van Justitie¹. Verliezende inschrijvers hebben minder punten gekregen voor de uitwerking en daardoor mogelijk de opdracht gemist. Heeft een opportunistische inschrijver het vermoeden dat de controle van de aangeboden meerwaarde achterwege zal blijven, dan is voor hem de verleiding groot om in de inschrijving zaken toe te zeggen die hij in feite niet zal nakomen. Hierdoor neemt deze inschrijver op onrechtmatige wijze een voorsprong ten opzichte van ‘fatsoenlijke’ inschrijvers.

Twee publicaties over dit onderwerp

PIANOo publiceert twee handreikingen over dit onderwerp. Deze handreiking is deel 1 en is bedoeld voor inkopers die de basale informatie willen voor het toepassen van BPKV. Deel 1 is opgebouwd volgens een stappenplan voor het toepassen van BPKV tijdens (de voorbereiding op) een aanbesteding. Daarbij lichten we de belangrijkste principes toe om een eenvoudige aanbesteding te kunnen doorlopen. Ondanks dat de stappen een logische volgorde impliceren, wil dat niet zeggen dat de volgorde leidend is bij het toepassen van BPKV. Soms zul je een stapje terug moeten doen of juist vooruit moeten kijken, om te lezen wat de consequenties kunnen zijn van bepaalde keuzes. Het stappenplan helpt om het toepassen van BPKV steeds beter in de vingers te krijgen.

In deel 2 gaan we verder in op een aantal onderwerpen die raken aan BPKV. Sommige onderwerpen uit deel 1 lichten we verder uit in deel 2. De inzichten in deel 2 kun je gebruiken om de toepassing van BPKV verder te perfectioneren.

Leeswijzer en scope handreiking

Tot slot nog enkele opmerkingen. Voor de eenvoud gebruiken we soms de term ‘gunningscriterium’, waar we strikt genomen ‘subgunningscriterium’ bedoelen. Daar waar we verwijzen naar de drie EMVI-criteria zoals die in de Aanbestedingswet 2012 worden bedoeld, benoemen we dit expliciet in deze handreiking.

Zowel deel 1 als deel 2 zijn geschreven voor Europese aanbestedingen, waarop deel 2 van de Aanbestedingswet 2012 van toepassing is. Voor nationale aanbestedingen, aanbestedingen in de speciale sectoren en aanbestedingen van concessies gelden deels afwijkende regels die we in deze handreiking geheel buiten beschouwing laten. Omdat de rechter bij die procedures meestal oordeelt dat de algemene beginselen hierop van toepassing zijn, is het overigens wel verstandig om voor dergelijke aanbestedingen de adviezen in deze handreiking ter harte te nemen.

Sociale en specifieke diensten buiten scope

Voor zogenoemde sociale en andere specifieke diensten geldt een vereenvoudigde procedure. Sinds 1 juli 2022 geldt de Wet maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015. Door deze wet is het – kort gezegd – niet langer verplicht om voor deze diensten te selecteren op basis van het EMVI-criterium. Voor dergelijke inkooptrajecten is de handreiking Sas zonder EMVI geschreven. In deze handreiking besteden we daarom niet expliciet aandacht aan het toepassen van BPKV voor sociale en andere specifieke diensten.

¹ HvJ EG 29 april 2004, C-496/99 P, r.o. 115.



STAP 1: MAAK SCOPE EN DOELSTELLINGEN SCHERP

Voordat je kunt beginnen met het opstellen van gunningscriteria, zul je moeten vaststellen wat de doelstellingen van de opdracht zijn. In dit hoofdstuk lichten we toe op welke wijze doelstellingen opgesteld kunnen worden. Daarna gaan we in op het vertalen van doelstellingen naar de scope van de opdracht.

Bepalen van de doelstellingen

Om goede gunningscriteria op te kunnen stellen, zul je eerst de doelstellingen van een opdracht scherp moeten hebben. Het ligt voor de hand dat je gaat inkopen omdat je als organisatie iets niet zelf kunt of wilt uitvoeren. In dat geval besluit je om over te gaan tot het inkopen van een product, dienst of werk om toch een doel te bereiken. In de doelstellingen beschrijf je het gewenste effect van een opdracht, binnen bepaalde randvoorwaarden (zoals binnen een bepaalde tijd of budget).

Bij bijvoorbeeld schoonmaakdienstverlening kan een logische doelstelling zijn dat het object schoon blijft, zowel in technische zin (is het daadwerkelijk schoon?) als in de beleving van medewerkers (vindt men het schoon?). Wanneer de scope van een opdracht een ICT-systeem is, dan kan een doelstelling zijn dat bepaalde informatie gecombineerd wordt en processen daardoor effectiever zijn. In het voorbeeld hieronder is een doelstelling opgenomen voor een Europese aanbesteding voor schoonmaakdienstverlening.

Kader 1: Voorbeeld van een doelstelling voor een Europese aanbesteding schoonmaakdienstverlening.

Met deze Europese aanbesteding voor schoonmaakdienstverlening wenst de aanbestedende dienst een overeenkomst te sluiten met een leverancier om tijdens de looptijd van de overeenkomst gezamenlijk de volgende doelstellingen te realiseren:

De schoonmaakdienstverlening draagt te allen tijde bij aan een schoon leef- en werkklimaat voor medewerkers en bezoekers van onze locaties. Dit gaat zowel over schoon in technische als in belevingskwaliteit. Tevens besteedt de opdrachtgever aandacht aan goed werkgeverschap en wordt de dienstverlening uitgevoerd op een wijze waarbij rekening wordt gehouden met het milieu.

In het voorbeeld in Kader 1 is de doelstelling duidelijker verwoord dan wanneer de doelstelling is om 'een leverancier te contracteren voor schoonmaakdienstverlening'. Die doelstelling is minder duidelijk voor de markt, waardoor de aanbesteding voor marktpartijen minder aantrekkelijk is om op in te schrijven. Bovendien is het de vraag of de aanbiedingen passen bij datgene wat de aanbestedende dienst eigenlijk wil.

Bronnen voor bepalen doelstellingen

Bij het formuleren van de doelstellingen kun je gebruik maken van ervaringen uit het verleden. Informatie hierover kun je putten uit goed contract- en leveranciersmanagement. Ook organisatorische factoren kunnen een rol spelen bij de doelstellingen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan groei van de organisatie

of financiële kaders. Voor dit laatste punt geldt dat je scherp moet zijn op de huidige, maar ook op de toekomstige financiële kaders. Mogelijk dat in de toekomst meer of minder budget beschikbaar is. Daarnaast kunnen beleidsdoelstellingen van de organisatie vertaald worden in doelstellingen voor een aanbesteding. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat er rekening wordt gehouden met een veilige leefomgeving, dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt worden ingezet of dat zoveel als mogelijk gebruik wordt gemaakt van gebruikte materialen en dat het ontwerp circulair is. Om de relevantie van beleidsdoelstellingen (onder andere op het gebied van MVOI) te bepalen voor een aanbesteding, kun je het [Ambitiweb](#) gebruiken.

Realiseer je dat doelstellingen gericht kunnen zijn op behoud van de huidige situatie, maar ook op verandering van de situatie. Zo kunnen er veranderingen spelen in de markt waar je op in wilt spelen. Denk bijvoorbeeld aan technologische veranderingen of veranderende wetgeving. Er kunnen ook veranderingen gaan spelen in je eigen organisatie. Wanneer dit ingrijpende veranderingen zijn die direct raken aan de aard van de opdracht, dan is het verstandig om dat expliciet te benoemen bij het formuleren van de doelstellingen.

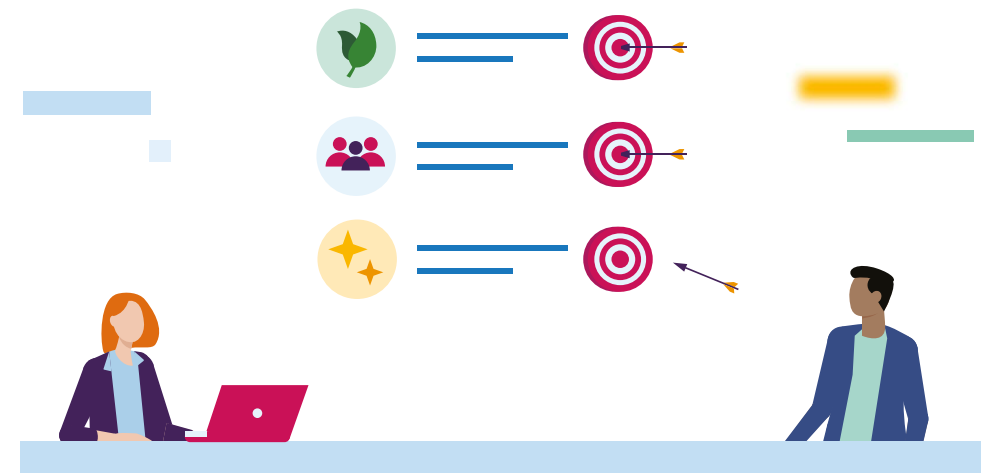
Checklist voor het opstellen van doelstellingen

Om te bepalen op welke aspecten doelstellingen betrekking kunnen hebben, hebben we hieronder een aantal onderwerpen opgesomd. Het is niet altijd noodzakelijk om voor elk van de onderstaande aspecten een doelstelling te bepalen. Bovendien zijn soms op organisatieniveau al doelstellingen bepaald waar je al aan gebonden bent. Dit hangt vanzelfsprekend af van de situatie.

Verder zul je je moeten realiseren dat doelstellingen elkaar beïnvloeden. Wanneer je als doelstelling stelt dat je de hoogste kwaliteit en de snelste levertijd zoekt, dan is de kans reëel dat dit niet mogelijk is tegen de laagste prijs. Verder is het van belang om je te realiseren dat de doelstellingen op verschillende manieren kunnen worden uitgevraagd. Het ene doel kan worden

vertaald naar een eis, het andere doel naar de inrichting van de procedure (bijvoorbeeld door de aanbesteding op te delen in hele kleine percelen, waardoor meer kleine bedrijven deel kunnen nemen) en een volgend doel kan worden uitgevraagd via een gunningscriterium.

Het is in alle gevallen van belang dat de doelstellingen aansluiten bij de mogelijkheden die de markt biedt. Immers, het is bij aanbestedingen niet mogelijk het gunningsmodel aan te passen wanneer je de offertes eenmaal hebt ontvangen. Dit betekent dat je vooraf goed na moet denken en waar nodig, mogelijk of wenselijk met de markt moet overleggen.



Kader 2: Checklist voor het opstellen van doelstellingen.

Kwaliteit, inclusief maatschappelijke impact

- Aan welke kwalitatieve aspecten hecht de organisatie het meest waarde en in welke mate zijn deze aspecten van belang? Zijn de in de markt gangbare functionaliteiten voldoende of is er een bijzondere of kwalitatief hoogstaande functionaliteit voor de opdracht gewenst?
- Is er op maatschappelijk niveau effect te realiseren met de opdracht?
 - o Is het bijvoorbeeld mogelijk op de onderstaande MVI-thema's impact te maken met deze opdracht?
 - Circulariteit
 - Diversiteit en inclusiviteit
 - Ketenverantwoordelijkheid (inclusief internationale sociale voorwaarden)
 - Klimaat
 - Milieu (inclusief biodiversiteit)
 - Social return
- Zijn er andere effecten te realiseren in de maatschappij, op bijvoorbeeld burgers? Denk daarbij aan vermindering van hinder bij de uitvoering van een opdracht of verbetering van de leefomgeving.
- Is er een minimale omvang die je geleverd wil hebben of kan de omvang gedurende de tijd variëren (doelstellingen zijn dan bijvoorbeeld gerelateerd aan zekerheid of flexibiliteit)?
- Moet de behoefte geleverd of afgerond worden binnen een bepaalde termijn? Of zijn er andere relevante ontwikkelingen in de toekomst?

- Is extra aandacht nodig voor een specifieke doelgroep van leveranciers, omdat zij anders niet deel (kunnen) nemen aan de aanbesteding? Denk bijvoorbeeld aan start-ups, scale-ups, mkb, innovatieve leveranciers, sociale ondernemingen, etcetera.
- Zijn er specifieke doelstellingen voor de beoogde wijze van samenwerking, proactiviteit en communicatie?

Prijs

- Ligt er extra nadruk op prijs? Of ligt er minder nadruk op de prijs en moet die onder een maximum blijven? Als er bijvoorbeeld noodzaak is om te bezuinigen in een organisatie, dan is de prijsdoelstelling anders dan wanneer er een vooraf afgesproken budget beschikbaar is voor een bepaalde opdracht. Wat ook kan is dat je innovatie wil stimuleren en dat je daardoor ruimte wil bieden voor een mogelijk hogere prijsstelling.

Aandachtspunt innovatie

Het realiseren van innovatie met een aanbesteding is geen doelstelling op zich. Innovatie is een middel om uitdagende doelstellingen te realiseren. Wanneer je dus ambitieuze doelstellingen formuleert dan zul je bij het inkopen mogelijk met meer zaken rekening moeten houden dan enkel het gunningsmodel, waar deze handreiking voornamelijk over gaat. Kijk in dat geval op de website van PIANOo voor aanvullende tips en informatie over Innovatiegericht Inkopen.

Vertaling van doelstellingen naar scope van de opdracht

Uiteindelijk leiden de doelstellingen tot een of meerdere opdrachten. De scope van elke opdracht zal duidelijk moeten worden omschreven². De scope omvat de aard, omvang en beperkingen van een opdracht. Een afgebakende scope maakt namelijk duidelijk wat geen onderdeel is van de opdracht en wat dus niet meegenomen hoeft te worden in de aanbesteding. Om de scope van de opdracht te bepalen is het belangrijk dat je goed zicht hebt op de behoefte en (het aanbod van) de markt.

Wanneer je begint met het opstellen van de gunningscriteria terwijl de scope nog niet (volledig) bepaald is, dan loop je het risico om onderwerpen uit te vragen die geen relatie hebben met de opdracht. Het omgekeerde is ook een risico: je vergeet om relevante zaken aan inschrijvers te vragen.

Wees je ervan bewust dat extreem ambitieuze doelstellingen wellicht vertaald worden in een opdracht met disproportionele eisen. Gevolg is dat ondernemers mogelijk (onterecht) afzien van inschrijving of uitgesloten worden van deelname. Zorg daarom dat de scope van de opdracht past bij de mogelijkheden die de markt biedt en houd rekening met de richtlijnen in

de Gids Proportionaliteit. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de gevolgen op het gebied van clusteren, perceelindeling, geschiktheidseisen en de keuze voor de aanbestedingsprocedure.

Doelstellingen kunnen leiden tot verschillende opdrachten

Soms beginnen aanbestedende diensten te redeneren vanuit een concrete opdracht en worden aan die opdracht doelstellingen gekoppeld. Het is de vraag of die aanpak altijd verstandig is. Soms kan een behoefte leiden tot verschillende type opdrachten. En dat kan weer leiden tot verschillende doelstellingen. Neem bijvoorbeeld het machinepark van een gemeente. Na verloop van tijd zullen de machines niet meer voldoen aan de eisen, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid of uitstoot van emissies. De gemeente kan zelf niet zorgen dat het machinepark weer aan de eisen voldoet, dus daar moet de markt bij helpen. Vervanging ligt dan voor de hand en in dat geval zouden nieuwe machines dus de scope van de opdracht zijn. Maar als de belangrijkste doelstelling een veilig en emissieloos machinepark is, dan kan dat mogelijk ook gerealiseerd worden door de bestaande machines aan te passen. Zo zou je bijvoorbeeld de huidige motoren die draaien op fossiele brandstof kunnen vervangen door elektromotoren. Dit verlengt de levensduur van de machines, terwijl de doelstellingen ook behaald worden.

² Zie onder andere: HvJ EG, C-340/02, Commissie/Frankrijk, r.o. 34 en 35



STAP 2: KIES TUSSEN LAAGSTE PRIJS, BPKV OF LAAGSTE KOSTEN

Uit de doelstellingen en de scope van de opdracht wordt duidelijk of BPKV het meest voor hand liggende gunningscriterium is of dat je een van de andere twee gunningscriteria uit de Aanbestedingswet 2012 kunt hanteren. In dit hoofdstuk lichten we de gunningscriteria die in de Aanbestedingswet zijn benoemd verder toe en geven we aan op basis waarvan je de keuze kunt maken.

Keuze voor laagste prijs

Om te kiezen voor laagste prijs kun je kijken naar de onderstaande voorwaarden. Hoe meer voorwaarden van toepassing zijn, hoe meer gunning op laagste prijs voor de hand ligt:

- a. De gevraagde prestatie is in sterke mate gestandaardiseerd in de markt; en
- b. Grote verschillen in kwaliteit zijn niet te verwachten;
- c. De inhoud en omvang van de opdracht zijn eenduidig en gedetailleerd vastgelegd;
- d. Het is niet nodig om extra kwaliteit te bieden bovenop de minimale eisen;
- e. De opdracht is niet heel complex om uit te voeren;
- f. Het is niet mogelijk om de opdracht te winnen door ergens anders vervuiling of sociale kosten te maken.

Het laagste prijs criterium is eenvoudig toe te passen. Ook ondernemers met weinig ervaring met aanbesteden kunnen eenvoudig meedoen. Voor de aanbestedende dienst is de beoordeling minder intensief en dat tijd scheelt. Hierdoor is de methode over het algemeen niet snel aanleiding tot discussie en daarmee geschillen.

Aandachtspunt is wel dat je voor de laagste prijs doorgaans alleen de voorgeschreven kwaliteit (de gestelde eisen) krijgt en dat inschrijvers niet

gestimuleerd worden om extra 'waarde' te bieden. Uiteraard kun je hoge eisen hanteren, maar dat zorgt nog steeds niet voor concurrentie op andere aspecten als de prijs en er is geen prikkel voor het bieden van extra 'waarde'. Een ander aandachtspunt van gunning op basis van laagste prijs is dat een inschrijver 'foutjes' in de eisen kan misbruiken door deze niet te melden tijdens de aanbesteding. Tijdens de uitvoering van de opdracht kan de inschrijver hiervoor meerwerk in rekening brengen. Tot slot bestaat het risico dat de laagste prijs alleen mogelijk is doordat de betreffende inschrijver 'externe' kosten voor de maatschappij creëert, bijvoorbeeld door veel meer CO₂ uit te stoten dan de andere inschrijvers of door producten te laten maken onder ongewenste arbeidsomstandigheden.

Keuze voor BPKV

Hoe minder aan eerder genoemde voorwaarden wordt voldaan, hoe meer reden om voor het BPKV-criterium of laagste kosten criterium te kiezen. De keuze voor BPKV of laagste kosten brengt weliswaar meer werk met zich mee, maar het voordeel is dat inschrijvers hierdoor op meer aspecten kunnen concurreren. Bovendien is er met BPKV minder snel sprake van 'goedkoop is duurkoop'. Bij laagste prijs wordt de opdrachtnemer juist uitgedaagd om zoveel mogelijk kosten buiten beschouwing te laten, om op die manier de prijs te drukken.

Keuze voor laagste kosten

Kiezen voor laagste kosten als gunningscriterium ligt voor de hand als de uitvoering van de opdracht waarschijnlijk gepaard zal gaan met aanzienlijke maatschappelijke kosten of aanzienlijke bijkomende kosten voor de aanbestedende dienst en je kosten zo laag mogelijk wilt houden. Dit is bijvoorbeeld het geval als er bij een project kostensoorten zijn die, gespreid over de gehele levenscyclus, sterk kunnen verschillen. Denk bijvoorbeeld aan

infrastructurele projecten, gebouwen, ICT-systemen of installaties. De ene installatie gaat bijvoorbeeld twee keer zo lang mee, maar is wel duurder in de aanschaf dan de andere installatie. Het is bij deze methode van belang dat de kwaliteit en de externe kosten objectief gekwantificeerd kunnen worden, oftewel dat ze goed gemeten kunnen worden. Een voorbeeld is de levering en de installatie van een transformator-onderstation, waarbij onder meer de CO₂-kosten tijdens de productie van het station en de kosten van de nullastverliezen en de kortsluitverliezen gedurende de levensduur van de transformator worden meegewogen in het laagstekosten criterium. Of een apparaat dat bediend kan worden door één persoon, in plaats van door twee personen. In het laatste geval zijn de personeelslasten twee keer zo hoog.

Motiveer de keuze voor een gunningscriterium

BPKV is het standaard gunningscriterium bij aanbestedingsprocedures in Nederland. Kies je voor laagste prijs of laagste kosten, dan moet je de keuze in de aankondiging en de aanbestedingsdocumenten (selectieleidraad en/of gunningsleidraad) vermelden. De motivering hoeft niet per se in de aankondiging vermeld te worden. Wel dien je de motivering op te nemen in de aanbestedingsdocumenten.

Hanteer je BPKV, dan is het verplicht om de subgunningscriteria te noemen in de aankondiging³. Potentiële inschrijvers kunnen dan eenvoudiger inschatten of de aanbesteding interessant is voor hen. Ook wordt de opdracht daarmee duidelijker aan marktpartijen gecommuniceerd, wat tot meer inschrijvingen kan leiden. Dit kan helpen in tijden van schaarste en wanneer er sprake is van laagconjunctuur.



³ Zie Aanbestedingswet 2012, artikel 2.115 lid 1



STAP 3: BEPAAL DE GUNNINGSCRITERIA EN WERK DEZE UIT

Tijdens de vorige stap gingen we in op de doelstellingen van een aanbesteding. De volgende stap is het bepalen of je de doelstellingen invult met eisen of wensen. Soms kun je nog overwegen om de aanbestedingsprocedure op een bepaalde manier in te richten, bijvoorbeeld door te werken met hele kleine percelen. Ten slotte beschrijven we op welke wijze je de gunningscriteria nader kunt uitwerken.

Maak onderscheid tussen eisen en gunningscriteria

Heb je de doelstellingen van een aanbesteding eenmaal bepaald, dan is het vervolgens belangrijk om de elementen te identificeren die bijdragen aan het behalen van deze doelstellingen. Sommige van deze elementen leiden tot eisen en andere tot gunningscriteria voor de opdracht.

Eisen

Het onderscheid tussen eisen en gunningscriteria is belangrijk. Een eis is van essentieel belang om een doelstelling te behalen. Eisen hebben daarom een knock-out karakter: inschrijvers moeten volledig en onvoorwaardelijk aan elke eis voldoen om in aanmerking te komen voor gunning. Voldoet een inschrijver niet aan een eis, dan moet zijn inschrijving ongeldig verklaard worden. De inschrijver wordt dan uitgesloten van verdere deelname aan de aanbesteding. Houd in het achterhoofd dat niet alleen de eisen en wensen bepalen of partijen mee kunnen doen. Ook de wijze waarop de opdracht is vormgegeven kan een uitsluitende werking hebben. Als een aanbestedende dienst bijvoorbeeld alle externe inhuur clustert in een grote aanbesteding, dan zullen kleine aanbidders of zzp-ers doorgaans niet meer deel kunnen nemen aan de aanbesteding als inschrijver.

Gunningscriteria

Een gunningscriterium geeft ruimte om in meer of mindere mate bij te dragen aan het behalen van de doelstelling. Een inschrijver mag er in meer of mindere mate (of helemaal niet) aan voldoen. Een inschrijver kan zich onderscheiden van andere inschrijvers en zo zijn kans op gunning van de opdracht vergroten. Een inschrijver die aan meer of in hogere mate aan gunningscriteria voldoet, zal een hogere score krijgen.

Voor zowel eisen als gunningscriteria geldt dat ze verband moeten houden met het voorwerp van de opdracht. In de Aanbestedingswet 2012 staan criteria (zie artikel 2.115, Aw 2012) genoemd. Deze geven veel vrijheid voor gunningscriteria:

- a. *kwaliteit, waaronder technische verdienste;*
- b. *esthetische en functionele kenmerken;*
- c. *toegankelijkheid;*
- d. *geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers;*
- e. *sociale, milieu- en innovatieve kenmerken;*
- f. *de handel en de voorwaarden waaronder deze plaatsvindt;*
- g. *de organisatie, de kwalificatie en de ervaring van het personeel voor de uitvoering van de opdracht, wanneer de kwaliteit van dat personeel een aanzienlijke invloed kan hebben op het niveau van de uitvoering van de opdracht;*
- h. *klantenservice en technische bijstand;*
- i. *leveringsvoorwaarden, zoals leveringsdatum, leveringswijze, leveringsperiode of termijn voor voltooiing.*

Deze lijst bevat voorbeelden en is niet limitatief.

Verband met de opdracht

Het eerder genoemde voorschrift voor eisen en gunningscriteria kan ruim uitgelegd worden en het laat je als aanbestedende dienst grote vrijheid. Toch is het verstandig om steeds goed te onderzoeken of het verband met de opdracht nog wel aanwezig is. Zo kunnen we over het algemeen stellen dat het toegestaan is om eisen of wensen op te stellen die verband houden met het opleiden en inzetten van mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt voor de desbetreffende opdracht. Het zal in bijna alle gevallen niet toegestaan zijn om te eisen (of wensen) dat een schoonmaakbedrijf een actieve bijdrage levert aan een lokaal goed doel. Immers, dergelijke eisen houden geen verband met het voorwerp van de opdracht (schoonmaakdienstverlening), maar hebben betrekking op (de bedrijfsvoering van) een opdrachtnemer.

In het voorbeeld in Tabel 3 zijn de doelstellingen opgenomen voor een aanbesteding van schoonmaakdienstverlening. Per doelstelling geven we een aantal voorbeelden van belangrijke elementen die bijdragen aan het behalen van de doelstellingen.



Tabel 3: Voorbeeld van doelstellingen en belangrijke elementen die bijdragen aan succesvolle schoonmaakdienstverlening.

Met deze Europese aanbesteding voor schoonmaakdienstverlening wenst de aanbestedende dienst een overeenkomst te sluiten met een leverancier, om tijdens de looptijd van de overeenkomst gezamenlijk de volgende doelstellingen te realiseren:

De schoonmaakdienstverlening draagt te allen tijde bij aan een schoon leef- en werkklimaat voor medewerkers en bezoekers van onze locaties. Dit gaat zowel over schoon in technische- als in belevingskwaliteit. Tevens besteedt de opdrachtgever aandacht aan goed werkgeverschap en voert de dienstverlening uit op een wijze waarbij rekening wordt gehouden met het milieu.

DOELSTELLING	BELANGRIJKE ELEMENTEN DIE BIJDAGEN AAN DE DOELSTELLING
Te allen tijde een schoon leef- en werkklimaat	<ul style="list-style-type: none"> • Succesvolle implementatieperiode • Continue dienstverlening • Duidelijke communicatie over de uit te voeren werkzaamheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer • Adviseren van opdrachtnemer over materiaalkeuze en inrichting van locatie
Schoon in technische kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Objectieve norm voor de kwaliteit • Objectieve en frequente meting volgens vaste methodiek
Schoon in belevingskwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Objectieve en frequente methodiek voor het meten van de beleving van de kwaliteit • Objectieve benadering van respondenten
Goed werkgeverschap voor in te zetten medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> • Naleving arbeidsvoorwaarden • Bieden van loopbaanbegeleiding en opleidingsmogelijkheden • Oog voor arbeidsomstandigheden en welzijn van medewerkers • Bijdragen aan arbeidsparticipatie
Er wordt rekening gehouden met het milieu	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruik van producten met zo min mogelijk verpakkingsafval en schoonmaakmiddelen • Vermijden gebruik schadelijke stoffen • Verminderen (fossiel) energieverbruik, inclusief woon-werkverkeer

In het bovenstaande voorbeeld (Tabel 3) wordt gesteld dat het belangrijk is om rekening te houden met het milieu. Het is goed mogelijk dat er geëist wordt dat alleen natuurlijke stoffen mogen worden gebruikt. Er is dan geen onderscheidend vermogen mogelijk en elke inschrijver zal zich hieraan moeten committeren. Voor het minimaliseren van verpakkingsmateriaal is misschien

wel sprake van onderscheidend vermogen. Dit zou kunnen resulteren in een gunningscriterium, mits de impact hiervan significant is. Inschrijvers met een innovatieve oplossing kunnen dan voor dit onderdeel meer punten scoren dan inschrijvers die geen of nauwelijks aandacht besteden aan dit element.

Maak gebruik van de markt en eerdere aanbestedingen

Om in te schatten of er sprake is van onderscheidend vermogen bij bepaalde elementen is inzicht in de markt essentieel. Zonder inzicht in de markt is het überhaupt niet mogelijk professioneel in te kopen. Het is daarom van belang om bij dit proces interne (en in sommige gevallen externe) deskundigen te betrekken die zicht hebben op de markt. Desgewenst kun je aanvullend onderzoek doen naar gebruikelijke eisen en gunningscriteria voor een bepaalde behoefte. Zo vormt TenderNed een belangrijke bron van informatie, evenals eerder uitgevoerde marktconsultaties en gunningsleidraden van andere aanbestedende diensten.

Lukraak eisen en gunningscriteria van andere aanbestedingen kopiëren is niet verstandig. Misschien waren de doelstellingen bij die aanbesteding anders, met eisen die daarbij passen. Lees daarom de aanbestedingsdocumenten om meer te begrijpen over de context van de aanbesteding en lees ook nota van inlichtingen om een indruk te krijgen van de vragen. Neem contact op met de inkoper om te vragen naar de opgedane ervaringen.

Een andere mogelijkheid is het organiseren van een marktconsultatie om leveranciers te vragen wat wel of niet onderwerpen voor passende gunningscriteria zijn of om een beoogde doelstelling te toetsen. Het is dan wel van belang om duidelijk te communiceren dat de definitieve gunningscriteria nog steeds heel anders kunnen worden. Verder mag een consultatie het level-playing field niet verstoren, doordat deelnemers met vroege kennis over het gunningscriterium een concurrentievoorsprong krijgen. Het publiceren van een verslag bij de aanbestedingsdocumenten zorgt voor het waarborgen van het level-playing field. In dit verslag beschrijf je dan op hoofdlijnen de verkregen inzichten.

Stel controlevragen bij het formuleren van gunningscriteria

Om te bepalen of een element verwerkt kan worden tot een gunningscriterium kun je jezelf een aantal vragen stellen (zie Tabel 4). Is het antwoord op alle vragen 'ja'? Dan kun je het element hoogstwaarschijnlijk uitvragen als gunningscriterium.

Tabel 4: *Controlevragen bij het formuleren van gunningscriteria.*

VRAGEN	TOELICHTING
Draagt het element bij aan het behalen van een doelstelling?	Het is van belang dat een gevraagd element een relatie heeft met het voorwerp van de opdracht. Elementen die van groter belang zijn voor het realiseren van de doelstelling verdienen de voorkeur.
Is er op een element voldoende mate van onderscheidend vermogen mogelijk voor inschrijvers?	Het is van belang dat inschrijvers zich moeten kunnen onderscheiden op de gevraagde elementen.
Moet ik het (gewenste) element in concurrentie uitvragen voordat ik het aangeboden krijg?	In sommige gevallen kan het wenselijk zijn om een (gewenst) element in concurrentie uit te vragen aan leveranciers. Bijvoorbeeld als de ervaring leert dat een bepaalde service of functionaliteit anders niet aangeboden wordt.
Kan ik het element objectief beoordelen (nu en tijdens de uitvoering van de opdracht)?	Het element dien je objectief te kunnen beoordelen. Dit betekent dat er voldoende tijd in de planning moet en dat het element te beoordelen moet zijn.
Zijn de (extra) kosten die komen kijken bij de afname van het element aanvaardbaar?	Wanneer een inschrijver invulling geeft aan het element dan is het ook van belang dat de aanbestedende dienst bereid is om eventuele kosten die dit met zich meebrengt ook wil en kan betalen. Is er een maximaal budget? Overweeg dan een plafondprijs mee te geven.

VRAGEN	TOELICHTING
Is het criterium proportioneel?	Het element dient proportioneel te zijn. Hiermee wordt bedoeld dat het element een verband met het voorwerp van de opdracht moet hebben, maar ook dat bij de combinatie van elementen de onderlinge samenhang proportioneel is. Vanwege cumulatie-effecten kunnen te veel elementen gezamenlijk disproportioneel worden.

Werk de gunningscriteria verder uit

Nadat je de onderwerpen van de gunningscriteria hebt bepaald, is de volgende stap het uitwerken daarvan. Het is de kunst om je in de uitwerking tot de kern te beperken. Een valkuil kan zijn dat je te veel informatie van inschrijvers verlangt, met als gevolg dat het gunningscriterium te uitgebreid is. Als je veel vraagt, willen inschrijvers vaak uitgebreid antwoord geven. Dit leidt tot een hoge administratieve belasting voor zowel de aanbestedende dienst als voor de inschrijvers. De uitwerking van het gunningscriterium moet immers opgesteld én beoordeeld worden.

Zet daarom de hoeveelheid gevraagde informatie af tegen 1) de omvang van de opdracht en 2) het tijdspad dat je voor ogen hebt voor de aanbesteding. Hoe groter de omvang van de opdracht, hoe minder inschrijvers je verwacht. En/of hoe meer tijd en schrijfruimte je inschrijvers gunt, hoe redelijker het is om meer of omvangrijkere gunningscriteria uit te vragen. Is het een relatief kleine opdracht, verwacht je veel inschrijvingen en/of is er sprake van een relatief korte doorlooptijd? Overweeg dan om bepaalde detaillering achterwege te laten of ga na of een criterium kwantitatief (een gesloten vraag met vooraf gedefinieerde antwoorden) kan worden uitgevraagd. Ben je toch voornemens om omvangrijke gunningscriteria uit te vragen en komen er hoge kosten kijken bij het opstellen van een inschrijving? Overweeg dan een tenderkostenvergoeding⁴ voor inschrijvers.

Vraag integrale of sub-subgunningscriteria uit

Tijdens het uitwerken van de gunningscriteria kan blijken dat de verschillende gunningscriteria overlap met elkaar vertonen of sterk met elkaar samenhangen. Overweeg dan om de gunningscriteria samen te voegen. Of dit verstandig is hangt onder meer af van de vraag of de criteria al dan niet onafhankelijk van elkaar beoordeeld kunnen worden en of er sprake is van een samenhangend geheel. Hieronder in Tabel 5 is een voorbeeld weergegeven voor een aanbesteding voor schoonmaakdienstverlening.

⁴ Zie daarnaast paragraaf 3.8 van de Gids Proportionaliteit

Tabel 5: Voorbeeld van integraal of apart uitvragen van gunningscriteria voor een aanbesteding schoonmaakdienstverlening.

VOORBEELD 1: INTEGRAAL	VOORBEELD 2: APARTE GUNNINGSCRITERIA
<p>De kwaliteit (G1, weging 60%) van wordt integraal beoordeeld op basis van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uit te voeren werkzaamheden <ul style="list-style-type: none"> ○ Implementatieplan ○ Plan van aanpak uitvoering • Rekening houden met milieu • Goed werkgeverschap <p>Prijs is een apart gunningscriterium (G2, weging: 40%)</p>	<p>De kwaliteit wordt beoordeeld op basis van aparte gunningscriteria (G1 t/m G4):</p> <ul style="list-style-type: none"> • G1 Implementatieplan 10% • G2 Plan van aanpak uitvoering 15% • G3 Rekening houden met milieu 15% • G4 Goed werkgeverschap 20% <p>Prijs is een apart gunningscriterium (G5, weging: 40%)</p>

In dit voorbeeld wordt gevraagd naar de wijze waarop de werkzaamheden worden opgestart (implementatie) en uitgevoerd (plan van aanpak). Dit geldt ook voor de wijze waarop rekening wordt gehouden met het milieu en op welke wijze invulling wordt gegeven aan goed werkgeverschap. De aanbestedende dienst is er in dit voorbeeld vanuit gegaan dat inschrijvers zich kunnen onderscheiden op deze criteria. In voorbeeld 1 worden milieu, werkgeverschap en de werkzaamheden integraal uitgevraagd en beoordeeld. Echter, de onderwerpen hebben maar zeer beperkt verband met elkaar. In het bovenstaande voorbeeld ligt voorbeeld 2 dan ook het meeste voor de hand. Elk van de onderdelen wordt dan apart uitgevraagd en beoordeeld.

Houd rekening met de samenstelling van het beoordelingsteam per criterium

Houd bij het maken van dergelijke afwegingen de samenstelling van het beoordelingsteam in het achterhoofd. De beoogde beoordelaars zullen in staat moeten zijn de gunningscriteria te beoordelen. Dit kan betekenen dat voor (bijvoorbeeld) het beoordelen van een omgevingsplan andere personen noodzakelijk zijn dan voor (bijvoorbeeld) het beoordelen van

de arbeidsomstandigheden tijdens het uitvoeren van de opdracht. Zijn er verschillende beoordelaars noodzakelijk, dan is dat een belangrijk argument om de elementen als aparte gunningscriteria uit te vragen. Hierdoor kun je per gunningscriterium een beoordelingsteam samenstellen dat over voldoende kennis en kunde beschikt voor dat specifieke onderwerp. Het heeft doorgaans wel de voorkeur dat ten minste twee beoordelaars alle gunningscriteria beoordelen, om daar waar nodig de koppelingen tussen de plannen te kunnen beoordelen en om te zorgen voor een consistente beoordeling van alle gunningscriteria.

Kies voor een kwantitatief of kwalitatief gunningscriterium

Een andere keuze die gemaakt moet worden is voor de wijze waarop inschrijvers de gunningscriteria moeten uitwerken en hoe de antwoorden vervolgens worden beoordeeld. Er zijn twee mogelijkheden: kwantitatieve of kwalitatieve criteria.

Kwalitatieve gunningscriteria

Wanneer je een kwalitatief criterium uitvraagt dan komt dat overeen met het stellen van een open vraag. Je geeft aan wat je wilt en inschrijvers hebben vervolgens de ruimte om keuzes of een bepaalde aanpak toe te lichten en te onderbouwen. Het helpt dan om de informatie gestructureerd uit te vragen:

1. *Waarom wordt het gunningscriterium uitgevraagd?*
Beschrijf het doel van dat specifieke gunningscriterium en ga in op wat je wil bereiken. Geef zo nodig achtergrondinformatie.
2. *Welke informatie is nodig?*
Beschrijf welke onderwerpen of activiteiten je uitgewerkt wil hebben en welke informatie in welke volgorde je verlangt van inschrijvers. Vraag alleen informatie uit die je echt nodig hebt voor de beoordeling.
3. *Hoe wordt de uitgevraagde informatie beoordeeld?*
Beschrijf (in het beoordelingskader) hoe je het gunningscriterium gaat beoordelen. Er moet een duidelijke link zijn tussen het beoordelingskader en de uitgevraagde informatie.

Om verder te borduren op het eerdere voorbeeld van schoonmaakdienstverlening (zie stap 1, pagina 6) te gebruiken: je kunt ook als doelstelling hebben dat je wenst dat de implementatie van de dienstverlening voor het einde van het jaar is afgerond, zonder hinder voor medewerkers. Vervolgens zul je moeten aangeven welke aspecten je dan uitgewerkt wil zien door de inschrijvers, waarmee zij beschrijven hoe zij invulling gaan geven aan deze doelstelling. Je kunt dan een open vraag stellen door simpelweg te vragen hoe zij dit gaan bereiken, maar het is verstandiger om iets meer richting te geven in de aspecten die inschrijvers (minimaal) moeten uitwerken. Dit maakt het beoordelen in een later stadium makkelijker, omdat je dan minder het risico loopt om appels en peren te vergelijken. Je kunt inschrijvers vragen om één of meerdere van de onderstaande drie aspecten uit te werken:

- a. *Middelen*: een beschrijving van de middelen (mensen, systemen, machines) die een inschrijver tijdens de opdracht (bijvoorbeeld: de implementatie) in gaat zetten.
- b. *Activiteiten*: een beschrijving van de activiteiten die een inschrijver gaat uitvoeren. Daarbij kan een inschrijver ingaan op welke activiteiten hij gaat uitvoeren en hoe hij dat gaat doen.
- c. *Realisme en de onderbouwde effecten*: een beschrijving van de wijze waarop de middelen en activiteiten realistisch zijn en daadwerkelijk bijdragen aan de beoogde doelstelling(en) (bijvoorbeeld: de inschrijver kan aangeven dat hij kiest voor machine type A, omdat uit onafhankelijk onderzoek blijkt dat machine type A sneller is of beter schoonmaakt dan type B en C; de inzet van machine type A is realistisch omdat de inschrijver die al in het bezit heeft).

In sommige gevallen kan het wenselijk zijn om de activiteiten en in te zetten middelen inzichtelijk te hebben. Dit geeft inzicht in de kennis en kunde van de inschrijvers. Daarnaast kan inzicht in de activiteiten en middelen helpen bij het contract- en leveranciersmanagement. Je kunt dan beter sturen op de werkzaamheden die de leverancier uitvoert. Wel dien je zelf over voldoende deskundigheid te beschikken om de activiteiten en middelen te kunnen

beoordelen. Hetzelfde geldt uiteraard ook voor het beoordelen van het realisme en de effecten (zie verder stap 6).

Houd rekening met het detailniveau waarop je de uitwerking van de gunningscriteria wilt. Voorbeeld: wanneer een 2 jaar durende implementatie onderdeel is van een opdracht, dan is het niet proportioneel om aan leveranciers te vragen of zij als onderdeel van het implementatieplan per dagdeel de activiteiten en middelen kunnen uitwerken. Voor de inschrijvers is dit niet in te schatten en hoogstwaarschijnlijk kun je het als aanbestedende dienst niet objectief beoordelen. In dit geval ligt het meer voor de hand om te vragen naar de fases van de implementatie en de activiteiten en middelen die per fase gebruikt worden.

Kwantitatieve criteria

Je kunt een gunningscriterium kwantitatief uitvragen en beoordelen. Je stelt dan een gesloten vraag waarbij de antwoorden vooraf zijn gedefinieerd. Dit kan zijn op basis van een schaal, een bepaalde eenheid of vooraf bepaalde antwoorden. Een voorbeeld is de vraag of een leverancier een bepaald onderdeel wel of niet aanbiedt (bijvoorbeeld: “wel aanbieden” betekent maximaal aantal punten, “niet aanbieden” betekent geen punten). Een ander voorbeeld is de levertijd, waarbij geëist wordt dat uiterlijk binnen 10 weken geleverd wordt. Voor elke dag sneller leveren (tot een bepaald minimum), ontvangt een inschrijver 1 punt. Dergelijke criteria kosten weinig tijd om uit te werken en te beoordelen. Ook de uitstoot van CO₂ of de duurzaamheidsklasse kun je in sommige gevallen kwantitatief uitvragen. De administratieve last voor inschrijvers en aanbestedende diensten is op deze manier lager dan bij kwalitatieve criteria.

Prijs als kwantitatief criterium

Prijscriteria zijn een voorbeeld van kwantitatieve criteria. Voor prijscriteria geldt dat je de opdracht bij voorkeur als één ondeelbaar geheel beschouwt, zodat één vaste (totaal)prijs moeten worden geboden. Bijvoorbeeld: een gemeente koopt één zero-emissie vuilniswagen. Wanneer de specificaties in belangrijke mate vast

liggen en er geen varianten of opties mogen worden aangeboden, zal het niet moeilijk zijn om het prijscriterium te omschrijven.

Helaas komt zo'n betrekkelijk eenvoudige opdracht niet vaak voor. In het voorbeeld van de vuilniswagengedragingen zouden de volgende situaties het bieden van één totaalprijs kunnen compliceren:

1. Er worden meerdere vuilniswagens gevraagd met de vuilniswagens van verschillende typen. De wagens hebben verschillende restwaardes.
2. Er wordt niet alleen levering gevraagd, maar ook onderhoud en laadkosten.
3. Er moeten bepaalde opties worden aangeboden.

In *situatie 1* kan het voorkomen dat het aantal wagens niet van tevoren vastligt, terwijl de prijs per wagen (mede) afhankelijk is van het aantal afgenomen wagens. Nu zijn er diverse manieren om een prijsopgave te doen en zijn er diverse manieren om de verschillende aanbiedingen te vergelijken. Doorgaans geeft een aanbestedende dienst een verwachting mee voor de minimaal af te nemen aantallen en vraagt hiervoor een prijs uit. Eventueel kan een kwantumkortingschema worden uitgevraagd als afnameverschillen veel impact hebben op de prijs (zie deel 2). En de restwaarde kan verdisconteerd worden met de aanschafprijs.

In *situatie 2* worden onvergelykbare grootheden gevraagd: een eenmalig bedrag voor de levering en periodieke bedragen voor het onderhoud en laden. Bij die laatste is de hoogte van de bedragen tevens afhankelijk van de nog te leveren arbeidsuren en de kosten van energie, onderdelen en materialen. Wanneer de leverancier nauwkeurig kan inschatten wat de periodieke kosten zijn en wat het onderhoud en het laden kost, dan is het mogelijk om dit uit te vragen op basis van een vaste prijs (bijvoorbeeld per jaar). Dit kan bijvoorbeeld bij standaardproducten het geval zijn. Ook dan zullen bepaalde kosten voor de opdrachtgever blijven, bijvoorbeeld reparatiekosten. Het is dus belangrijk om een nauwkeurige specificatie te hebben van de te verrichten werkzaamheden. Om situatie 2 te kunnen beoordelen worden de aanschafkosten samen met

de totale variabele kosten over de gehele contractperiode bij elkaar opgeteld. Dit totaalbedrag beoordeel je vervolgens met een scoremethode (zie stap 6, score vaststellen voor het prijscriterium) of neem je op als onderdeel van een gunningsmethode zoals Gunnen op Waarde (zie deel 2).

In *situatie 3* is het de vraag of de kosten van opties meegewogen moeten worden bij de beoordeling. Het is beter om kosten van opties *niet* mee te wegen of een *klein gewicht* te geven. Hiermee voorkom je de kans dat de opdracht wordt gegund mede op basis van lage prijzen voor opties, die misschien nooit zullen worden besteld. Niet meetellen van de optieprijsen of deze niet helemaal meetellen is minder riskant: een leverancier zal niet snel extreem hoge prijzen voor de opties vragen. Dan weet hij vrijwel zeker dat die opties nooit zullen worden afgeroepen. Wanneer de opties (bijvoorbeeld winterbanden) ook elders besteld kunnen worden na de aanbesteding, is er een beperkt risico op onaanvaardbaar hoge prijzen voor de opties.

Enkele aandachtspunten

Vermijd aannames en licht de gunningscriteria goed toe

Neem inschrijvers mee in de overwegingen die je gemaakt hebt bij de uitwerking van gunningscriteria. Dit kun je doen door in de aanbestedingsdocumenten en eventueel aanvullend tijdens een inlichtingenbijeenkomst en/of met een filmpje toe te lichten wat je wil bereiken met het gunningscriterium en waarom dit belangrijk is. Dit geeft inschrijvers de mogelijkheid om daar rekening mee te houden in de uitwerking. Gebruik de aanbestedingsstukken om begrippen nader toe te lichten. Wanneer je bijvoorbeeld in een gunningscriterium een breed begrip als 'duurzaamheid' benoemt, dan zul je moeten uitleggen wat je hieronder verstaat. Hetzelfde geldt voor een begrip als 'efficiëntie'. Efficiëntie kan betrekking hebben op allerlei zaken, bijvoorbeeld op de factor tijd of de hoeveelheid materiaal die gebruikt wordt.

Houd rekening met het effect van zware eisen of gunningscriteria op competitie en prijs

Voor zowel eisen als wensen geldt dat je de lat voor de prestaties niet té hoog moet leggen. Immers, een te hoge standaard van eisen en wensen nemen inschrijvers mee in de totstandkoming van de prijs en kan bovendien beperkend werken ten aanzien van het aantal inschrijvers. Bij eisen en wensen geldt in ieder geval dat je de kosten hiervoor moet *willen* en *kunnen* betalen. Neem bijvoorbeeld een belangrijk criterium als de beschikbaarheid van een printer. Geen enkele printer is 100% beschikbaar, omdat er altijd preventief en correctief onderhoud noodzakelijk is en geheel storingsvrije werking niet gegarandeerd kan worden. De kosten van een hoge beschikbaarheid lopen echter exponentieel op. Zo kan het zijn dat 98% goed te doen en te betalen is, 99% nog wel mogelijk, maar duur is, 99,5% extreem duur is en 99,9% praktisch onmogelijk is. Hier is een goede oplossing om een relatief lage eis te stellen, bijvoorbeeld minimaal 98% en extra punten te geven voor hogere beschikbaarheid. Daarbij zal de markt bepalen wat verantwoord is: inschrijvers zullen niet zonder noodzaak extreem dure oplossingen aanbieden, omdat zij zich hiermee uit de markt prijzen en dan geen kans op gunning te maken.

Voorkom manipulatieve inschrijvingen

Het komt soms voor dat de prijs onderverdeeld is in – niet altijd goed vergelijkbare – componenten. Zo kan er sprake zijn van eenmalige en terugkerende kosten. Installatiekosten zijn bijvoorbeeld kosten die (hoogstwaarschijnlijk) eenmalig gefactureerd worden. Onderhoudskosten daarentegen worden periodiek gefactureerd. En het bedrag dat gefactureerd wordt op basis van uurtarieven hangt af van het aantal afgenomen uren. Daarbij komt dat sommige kosten nauwkeurig te ramen zijn, terwijl bij andere kosten wordt uitgegaan van een bandbreedte. Wanneer je verschillende prijscomponenten uitvraagt (eenmalig of periodiek en eenvoudig of moeilijk te ramen) is het op de juiste wijze definiëren en uitvragen van de prijzen essentieel voor een goede aanbesteding. Ook de manier waarop je de diverse prijsaanbiedingen gaat vergelijken – met andere

woorden het gunningsmodel voor het prijscriterium – is dan van belang. Kies je voor een onhandig model, dan kan de mogelijkheid ontstaan voor inschrijvers om strategisch en/of manipulatief in te schrijven. Dit kan nadelig uitpakken voor andere inschrijvers en de aanbestedende dienst.

Het is daarom belangrijk om geen relatieve scoremethodes te gebruiken en het prijs- en gunningsmodel altijd te simuleren (zie stap 6). Kopieer niet zomaar een complex prijsmodel, bijvoorbeeld voor externe inhuur, uit een aanbesteding van een andere aanbestedende dienst zonder contact op te nemen met die organisatie. Mogelijk is het prijsmodel verouderd of heeft het specifieke elementen die niet van toepassing zijn of juist ontbreken.

Vermijd vermenging met geschiktheidseisen en selectiecriteria

Soms worden gunningscriteria toegepast die verband houden met de onderneming in plaats van met de opdracht. Denk bijvoorbeeld aan het wel of niet in bezit hebben van een certificaat voor een kwaliteitsmanagementsysteem of het aantal emissieloze vervoersmiddelen dat een inschrijver bezit. Verwar gunningscriteria echter niet met geschiktheidseisen (en selectiecriteria). Zorg bij publicatie van de opdracht dat dit onderscheid strikt gehanteerd wordt in de aanbestedingsdocumentatie⁵.

Wel is het toegestaan om te vragen naar de organisatie, de kwalificatie en/of de ervaring van het personeel dat voor een opdracht wordt ingezet, zolang de kwaliteit van het personeel een aanzienlijke invloed kan hebben op het niveau van de uitvoering van de opdracht. Zo'n persoonlijk stempel zal bijvoorbeeld al snel aangenomen worden bij een architect, maar minder snel bij een metselaar. Ook kun je in het beoordelingskader opnemen dat inschrijvers een hogere score krijgen wanneer zij beweringen die raken aan de onderneming onderbouwen. Dit kan bijvoorbeeld door eerdere ervaringen te benoemen, te verwijzen naar certificaten of door aan te geven dat er al voldoende vervoersmiddelen in bezit zijn zodat er geen sprake is van lange levertijden.

⁵ HvJ EU 24 januari 2008, C532/06 (Lianakis) en HvJ EU 1 maart 2018, C-9/17 (Tirkonen)



STAP 4: KIES EEN GUNNINGSMETHODE

Een gunningsmethode is de wijze waarop bij het gebruik van BPKV prijs en kwaliteit of alleen kwaliteit tegen elkaar worden afgezet. Het resultaat van deze rekenkundige exercitie is één getal, dat wordt toegekend aan elke inschrijving die niet terzijde is gelegd. Dit getal geeft de prijs-kwaliteitverhouding weer van de betreffende inschrijving, ook als de aanbestedende dienst alleen kwaliteit uitvraagt uitgevraagd en de prijs bijvoorbeeld vooraf heeft vastgesteld. Op basis van dat getal wordt de winnende inschrijver bepaald.

Overzicht van verschillende gunningsmethodes

Er zijn verschillende gunningsmethodes. De keuze voor een bepaalde methode is belangrijk, omdat deze invloed kan hebben op het resultaat van de aanbesteding. Enkele voorkomende gunningsmethoden in Nederland zijn:

1. Gewogen factor methode (ook wel puntenmodel genoemd)
2. Methode gunnen op waarde
3. Value for money
4. Adapted Value for money
5. Budgetmethode
6. Methode laagst acceptabele bod
7. Superformule

In dit deel gaan we alleen in op de gewogen factor methode. De overige methodes komen aan bod in deel 2. Daarin vind je een overzicht met de voordelen en aandachtspunten van de gunningsmethodes. Om de juiste gunningsmethode te kunnen kiezen is het van belang dat je de formule weet

te doorgronden. Dit betekent dat je begrijpt welke effecten optreden wanneer je variabelen in de formules gaat veranderen.

Gewogen factor methode

Een relatief eenvoudig te doorgronden gunningsmodel is de gewogen factor methode. De ervaring leert dat dit model breed toepasbaar is, omdat het bekend en overzichtelijk, goed te begrijpen en goed op maat te maken is. Wel moet je voor deze gunningsmethode een scoremethode opstellen om punten toe te kennen aan de prijs. Dit betekent dat je over marktkennis op dit onderwerp moet beschikken. Beschik je daarover, dan is het met dit model relatief makkelijk om effecten van het gunningsmodel in te schatten. Bij de gewogen factor methode wordt voor elk criterium een bepaald aantal punten toegekend en heeft elk criterium een bepaald gewicht. Een voorbeeld staat hieronder in Tabel 6.

Tabel 6: Voorbeeld van de gewogen factormethode.

CRITERIUM	MAXIMAAL TE BEHALEN PUNTEN	GEWICHT	MAXIMAAL GEWOGEN AANTAL PUNTEN
Prijs	100	20%	20
Duurzaamheid	100	35%	35
Plan van Aanpak	100	45%	45
Totaal			100

Met behulp van de weging kun je vervolgens de score van een inschrijver berekenen, nadat je per criterium bepaald hebt hoeveel punten hij op dat criterium scoort. Een voorbeeld met twee inschrijvers (A en B) staat in Tabel 7.

Tabel 7: Voorbeeld van de gewogen factormethode met twee inschrijvers.

CRITERIUM	GEWICHT	INSCHRIJVER A		INSCHRIJVER B	
		PUNTEN	GEWOGEN SCORE	PUNTEN	GEWOGEN SCORE
Prijs	20%	50	10	60	12
Duurzaamheid	35%	80	28	60	21
Plan van Aanpak	45%	60	27	70	31,5
Totaalscore			65		64,5

Inschrijver A heeft 50 punten voor Prijs gekregen en omdat dit criterium een gewicht van 20% heeft, wordt dit omgerekend naar een score van $50 \times 20\% = 10$ punten, enz. Het BPKV-criterium wordt als volgt toegepast: de inschrijving met de hoogste totaalscore heeft de beste prijs-kwaliteitverhouding. In dit voorbeeld is inschrijver A dus de winnende inschrijver (65 punten).

Als je de prijs weghaalt uit dit gunningsmodel en de inschrijvers een vast budget meegeeft, dan wordt de methode in Nederland doorgaans de Budgetmethode genoemd (verder toegelicht in deel 2).

Pas op met wisselende maximumscores per gunningscriterium

Soms worden verschillende maxima gehanteerd voor het aantal te behalen punten voor een gunningscriterium. Dat heeft grote (en vaak ongewenste) invloed op de daadwerkelijke gewichten. Dit illustreren we met een voorbeeld in Tabel 8.

Tabel 8: Voorbeeld van de gewogen factormethode met verschillende te behalen maximale punten.

CRITERIUM	MAXIMAAL TE BEHALEN PUNTEN	GEWICHT	MAXIMAAL TE BEHALEN GEWOGEN SCORE
Prijs	60	20%	12 (24% van 51)
Duurzaamheid	60	35%	21 (41% van 51)
Plan van Aanpak	40	45%	18 (35% van 51)
Totaal			51

Het gevolg hiervan is dat de verhouding tussen de maximumscore per gunningscriterium en de maximaal te behalen totaalscore verandert. Immers, de maximumscore voor het plan van aanpak is nu 18 punten op een totaal van 51 punten. In verhouding is dit circa 35% van de maximaal totaal te behalen score. Dit is minder dan de 45% die als gewicht genoemd staat. Het effect hiervan is dat inschrijvers minder zullen investeren in hun plan van aanpak en meer in een lagere prijs en een hogere duurzaamheid. Dit is een aandachtspunt. Niet zelden vermeldt de aanbestedende dienst in de aankondiging dat de gewichten 60%, 30% en 10% zijn, terwijl zij een tabel zoals in Tabel 8 hanteert, waarbij die gewichten heel anders zijn. Een aanpak zoals in Tabel 8 raden we daarom af. De getallen 12, 21 en 18 op een totaal van 51 geven veel beter de werkelijke gewichten weer in dit voorbeeld.





STAP 5: BEPAAL DE GEWICHTEN VOOR ELK VAN DE GUNNINGSCRITERIA

In de vorige stap kwam de weging van een gunningscriterium bij het gebruik van de gewogen factor methode aan bod. Wanneer je gebruik maakt van de gewogen factor methode, zul je aan elk gunningscriterium een percentage moeten hangen. Dit percentage bepaalt het gewicht van het gunningscriterium. Daarna stel je vast hoeveel punten bij een minimale en maximale score behaald kunnen worden en bepaal je de eventuele puntentoekenning tussen het minimum en maximum in. Het bepalen van de weging wordt in de volgende stap verder toegelicht.

Bepaal de weging

Er zijn verschillende methoden om de weging van een criterium te bepalen. Een veelgebruikte methode is de gunningscriteria aan belanghebbenden voor te leggen met een korte toelichting. Zij geven vervolgens aan hoe belangrijk zij elk criterium vinden. Daarnaast zijn diverse andere methoden mogelijk:

- a. Elke belanghebbende verdeelt een aantal euro's over de gunningscriteria. Bijvoorbeeld 100 punten worden als volgt verdeeld: gunningscriterium 1 = 40 punten, gunningscriterium 2 = 20 punten, gunningscriterium 3 = 10 punten, gunningscriterium 4 = 10 punten. Ook hier bepaalt het gemiddeld aantal punten het gewicht van elk gunningscriterium dat vervolgens verder kan worden besproken door het inkoopteam. Als je in dit voorbeeld voor de prijs 20 punten geeft, krijg je met deze methode een onderverdeling van de gewichten van de subcriteria in 100 punten.
- b. Elke belanghebbende plaatst de gunningscriteria in een rangorde van voorkeur. Door de individuele rangorden op te tellen, krijg je een rangorde van gewichten. Op basis van die rangorde worden de gewichten bepaald.

- c. Met de AHP-methode (AHP staat voor Analytisch Hiërarchisch Proces) kunnen criteria onderling gewogen worden door elke belanghebbende apart, maar ook gezamenlijk in een sessie. PIANOo heeft hier een handreiking en tool van de Belastingdienst op de [website](#) staan.

Soms is de wijze waarop invulling wordt gegeven aan gunningscriteria ontzettend belangrijk. Soms zelfs zo belangrijk dat een inschrijver aan een bepaald minimum moet voldoen. Wanneer dit het geval is kun je hier op twee manieren mee omgaan. Je kunt besluiten het criterium alsnog te verwerken als eis. Een andere mogelijkheid is dat je voorschrijft dat inschrijvers een minimale score moeten halen voor het betreffende gunningscriterium.

Maak de weging bekend

Je zult in de aanbestedingsdocumenten de gunningscriteria met hun relatieve gewichten vooraf kenbaar moeten maken. Daarnaast kun je er – op basis van de jurisprudentie – vanuit gaan dat je het volledige gunningsmodel met de puntentelling en formules in de aanbestedingsstukken bekend moet maken. Dit mag beschouwd worden als professioneel inkopen. Het is niet meer dan logisch dat inschrijvers weten welke wensen een aanbestedende dienst heeft en hoe dat beoordeeld wordt. Sterker nog, door het gunningsmodel en de beoogde effecten duidelijk uit te leggen stuur je inschrijvers om in hun inschrijvingen datgene aan te bieden wat je echt belangrijk vindt. Het effect van transparantie is dat inschrijvers de (formeel toegestane) mogelijkheid krijgen om hun inschrijving af te stemmen op de gunningscriteria en het gunningsmodel. Dit kan ongewenste gevolgen hebben als je het gunningsmodel niet goed hebt opgesteld. Het is de uitdaging om het

gunningsmodel zo op te stellen en de waarden van de criteria zo te kiezen, dat inschrijvers worden uitgenodigd om een inschrijving te doen die werkelijk meerwaarde oplevert en niet een inschrijving die alleen maar de beste score oplevert.

Hanteer voldoende gewicht voor kwaliteit én prijs

Per aanbesteding moet je een passende verhouding vinden tussen kwaliteit en prijs. Geef je prijs een dusdanig hoog gewicht en gun je daardoor de facto alleen op prijs (bijvoorbeeld omdat prijs een gewicht heeft van 97%), dan kan de rechter oordelen dat het BPKV-criterium ondeugdelijk is uitgewerkt. Dit kan betekenen dat je de aanbesteding over moet doen of dat je moet motiveren waarom prijs een zeer hoog gewicht heeft⁶. Het omgekeerde, een aanbesteding waar het gewicht van prijs zo klein is dat de facto alleen op kwaliteit wordt gegund, is wel toelaatbaar. In zijn meest extreme vorm krijgen we dan de budgetmethode (verder toegelicht in deel 2), die bijvoorbeeld vaak bij aanbestedingen voor thuiszorg (Wmo) en openbaar vervoer wordt toegepast. Hierbij wordt de prijs (bijvoorbeeld een uurtarief of een totaalbudget) door de aanbestedende dienst van tevoren vastgelegd en moet elke inschrijver die prijs onvoorwaardelijk aanvaarden. Er is dan uitsluitend nog concurrentie op kwaliteit.



⁶ V.zr. Rb. Gelderland 24 januari 2014, ECLI:NL:RBGEL:2014:454.



STAP 6: STEL DE SCOREMETHODE VAST

In de vorige stap heb je bepaald welke gewichten je aan de gunningscriteria koppelt. Hiermee wordt het belang van elk gunningscriterium in de totstandkoming van de eindscores duidelijker. Toch is dit niet de enige factor die bepaalt op welke wijze de rangorde tot stand komt. Ook de verdeling van de scores per gunningscriterium is van invloed op het belang van een criterium en daarmee de rangorde. Dit wordt duidelijk gemaakt aan de hand van het voorbeeld in Tabel 9 dat betrekking heeft op de aanschaf van een computerprogramma.

Tabel 9: Voorbeeld criteria en de beoordeling daarvan voor aanschaf computerprogramma.

INSCHRIJVING	FUNCTIONALITEIT	GEBRUIKS-VRIENDELIJKHEID	PRIJS
A	Zeer goed	Matig	1.000
B	Goed	Goed	1.200
C	Goed	Zeer goed	1.300

Zonder getallen is het vrijwel onmogelijk om op objectieve wijze een uitkomst te bepalen. Voor elk van de drie aanbiedingen is wel iets te zeggen, maar vooraf valt niet vast te leggen hoe *op synthetische wijze*⁷ op grond van dit soort beoordelingen de beste inschrijving gekozen zal worden. Hier geldt dat een wiskundige formule dit wel mogelijk maakt. Dit betekent dat je punten moet verbinden aan de termen 'zeer goed', 'goed' en 'matig'. Je zult dus moeten vaststellen hoeveel punten te verdienen zijn met een specifieke prijs.

⁷ Een synthetische wijze van beoordeling betekent dat alle gunningscriteria op enige wijze worden samengevoegd – bijvoorbeeld met behulp van een wiskundige formule – tot één totaalscore die de rangorde bepaalt (zie o.a. advies 512 van de Commissie van Aanbestedingsexpert (9 juli 2019))

Voorbeelden van 'verkeerde' scoretabellen voor kwaliteit

In praktijk worden soms onduidelijke scoretabellen gebruikt. Dit kan verstrekken gevolgen hebben. In deze paragraaf bespreken we enkele veelvoorkomende problemen en hoe die te voorkomen.

Vermijd een te algemeen beoordelingskader

Zo wordt soms nog gebruik gemaakt van een systematiek op basis van een evenredige verdeling van 100 punten met een onduidelijke beschrijving. Een voorbeeld is in Tabel 10 weergegeven. Verderop in de handreiking staat een beter voorbeeld van een scoretabel.

Tabel 10: Voorbeeld van een tabel dat **niet** aangeraden wordt.

BEOORDELING	SCORE
Uitmuntend, vergelijkbaar met het rapportcijfer 10	100
Zeer goed, vergelijkbaar met het rapportcijfer 9	90
Goed, vergelijkbaar met het rapportcijfer 8	80
Ruim voldoende, vergelijkbaar met het rapportcijfer 7	70
Voldoende, vergelijkbaar met het rapportcijfer 6	60
Onvoldoende, vergelijkbaar met het rapportcijfer 5	50
Zwaar onvoldoende, vergelijkbaar met het rapportcijfer 4	40
Zeer zwaar onvoldoende, vergelijkbaar met het rapportcijfer 3	30
Slecht, vergelijkbaar met het rapportcijfer 2	20
Zeer slecht, vergelijkbaar met het rapportcijfer 1	10
Geen antwoord, vergelijkbaar met het rapportcijfer 0	0

Hoewel de scoretabel in Tabel 10 niet verboden is, kent deze enkele aandachtspunten. Objectief beoordelen en motiveren kan een uitdaging vormen met een groot aantal waarderingen. De beoordelingen moeten namelijk in samenhang zijn met het beoordelingskader. Immers, het verschil tussen 'slecht' en 'zeer slecht' kan lastig te motiveren zijn als er geen duidelijk beoordelingskader is.

Zeker wanneer sprake is van een groot aantal beoordelingen kan een psychologisch effect optreden. De ene beoordelaar vindt misschien 'goed' al een heel hoge score, terwijl een andere 'uitmuntend' een heel hoge score vindt. Als elke beoordelaar consequent is en alle inschrijvingen op dezelfde wijze beoordeelt zijn de gevolgen van dit soort verschillen tussen beoordelaars nihil of beperkt. Maar bij een groot aantal beoordelingen neemt de kans toe dat beoordelaars niet consequent beoordelen. Of komt het voor dat het merendeel van de toegekende scores in de praktijk tussen 60 en 80 ligt. Er zijn doorgaans maar weinig inschrijvingen die onvoldoende of slechter scores, maar ook heel hoge beoordelingen komen niet vaak voor. Dit nivellerende effect van de schaal heeft tot gevolg dat kwaliteit in feite veel minder zwaar weegt ten opzichte van prijs dan vooraf beoogd. Dit effect kan ook voorkomen bij andere schalen. Zo kan het gebeuren dat bij scores van 1 tot en met 6 de scores veelal rond de 3 en 4 liggen.

Vermijd een te uitgebreid beoordelingskader

Om het nadeel van enkel beoordelen met 'woorden' of 'rapportcijfers' te ondervangen kun je er voor kiezen een uitgebreider beoordelingskader te relateren aan de scores. Echter, dit kan leiden tot een (te) complex beoordelingskader. Dit is hieronder in Tabel 11 als voorbeeld weergegeven.

Tabel 11: Voorbeeld van een tabel die **niet** aangeraden wordt.

BEOORDELING	SCORE
Alle punten zijn beantwoord en bieden allen relevante voorstellen voor het extra waarborgen van de kwaliteit van de uitvoeringsfase, die meerwaarde hebben in de context van deze aanbesteding. Bovendien zijn deze voorstellen volledig SMART uitgewerkt en wordt de aanbestedende dienst uitstekend ontzorgd.	100
Het overgrote merendeel van de punten zijn beantwoord en biedt een groot aantal relevante voorstellen voor het extra waarborgen van de kwaliteit van de uitvoeringsfase, die meerwaarde hebben in de context van deze aanbesteding. Bovendien zijn deze goed en SMART uitgewerkt en wordt de aanbestedende dienst goed ontzorgd.	75
Het merendeel van de punten is beantwoord en biedt een aantal relevante voorstellen voor het extra waarborgen van de kwaliteit van de uitvoeringsfase, die meerwaarde hebben in de context van deze aanbesteding. Bovendien zijn deze in voldoende mate SMART uitgewerkt en wordt de aanbestedende dienst voldoende ontzorgd.	50
Enkele punten zijn beantwoord en bieden enkele relevante voorstellen voor het extra waarborgen van de kwaliteit van de uitvoeringsfase die meerwaarde hebben in de context van deze aanbesteding. Bovendien zijn deze matig SMART uitgewerkt en wordt de aanbestedende dienst matig ontzorgd.	25
Onvoldoende punten zijn beantwoord en bieden onvoldoende relevante voorstellen voor het extra waarborgen van de kwaliteit van de uitvoeringsfase die meerwaarde hebben in de context van deze aanbesteding. Bovendien zijn deze onvoldoende SMART uitgewerkt en wordt de aanbestedende dienst onvoldoende ontzorgd.	0

In de scoretabel op de vorige pagina staan per score verschillende criteria genoemd waarop beoordeeld moet worden. Je moet beoordelen op basis van 1) het aantal gevraagde punten dat is beantwoord, 2) de relevantie van de voorstellen, 3) de mate van 'SMART' formuleren (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdsgebonden), 4) de geboden meerwaarde en 5) het ontzorgen van de opdrachtgever. Het kan complex zijn om op elk van deze aspecten te beoordelen. Bovendien kan het voorkomen dat de aspecten in een inschrijving in wisselende kwaliteit zijn uitwerkt. Zo kunnen bijvoorbeeld alle punten aan bod komen (score is 100), maar de mate waarin je ontzorgd wordt is matig (25 punten). Krijgt een inschrijver dan 100 of 25 punten? Of daar tussenin? En wat is dan de motivering? Zeker met meerdere inschrijvingen is het dan lastig om consequent te blijven in de beoordeling en de motivering.

Een ander voorbeeld wat de beoordelingsproces complex kan maken, is het beoordelen op basis van SMART formulering van voorstellen (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdsgebonden). Beoordeel je of inschrijvingen SMART zijn, dan ligt het voor de hand dat je elk van die aspecten langs gaat. Toch kan het voorkomen dat een criterium niet te beoordelen is op het tijdsaspect. Datzelfde geldt voor 'meetbaar'. Zo kan het lastig zijn om te beoordelen of de kans dat een risico zich voordoet reëel is. Advies is dus om vooraf te bepalen welk van de criteria je mee wil en kunt nemen in de beoordeling en die op te nemen in het beoordelingskader.

Daarnaast zullen sommige termen eerst toegelicht moeten worden, zodat duidelijk is wat je hier als opdrachtgever onder verstaat. Dit is bijvoorbeeld het geval met de term 'ontzorgen'. Het is zeer de vraag of je als aanbestedende dienst echt volledig 'ontzorgd' wil worden. Ontzorgen suggereert onder meer dat de contractmanager niet meer hoeft te faciliteren of monitoren, terwijl er in de praktijk vaak een samenspel is tussen opdrachtgever en -nemer om tot een uitstekende realisatie te komen.

Koppel het beoordelingskader aan de doelstelling

Het ligt voor de hand om het beoordelingskader te koppelen aan de doelstelling die je voor ogen hebt. Als het goed is, heb je een gunningscriterium gekozen dat een relatie heeft met een doelstelling die je wil bereiken.

Een belangrijk beoordelingsaspect voor een gunningscriterium is dus de invulling van de doelstelling. Daarnaast zijn er enkele algemene aspecten waarop je kwalitatieve gunningscriteria kunt beoordelen. Bij deze punten ben je op zoek naar redenen en argumenten die inschrijvers moeten aandragen en die het beoordelingsteam moet beoordelen. Gezamenlijk leidt dat bijvoorbeeld tot een lijst als:

- De mate waarin de beantwoording van het gunningscriterium **volledig** is. Hierbij gaat het om de mate waarin de gevraagde onderwerpen aan bod komen.
- De mate waarin de beantwoording van het gunningscriterium **concreet** is. Hierbij gaat het er om in welke mate de gevraagde onderwerpen feitelijk, specifiek en helder beschreven zijn.
- De mate waarin **aannemelijk** wordt gemaakt dat de doelstelling behaald gaat worden, bijvoorbeeld door het aanleveren van bewijs of een deugdelijke onderbouwing. Dit gaat over de mate waarin datgene wat geschreven geloofwaardig (realistisch) en effectief is. Iets kan geloofwaardiger en effectief worden geacht als er (bijvoorbeeld) eerdere ervaringen worden genoemd of relevante onderzoeken worden aangehaald. Een inschrijver kan bijvoorbeeld aangeven dat uit een pilot in een soortgelijke context blijkt dat een nieuwe werkwijze tot een hogere klanttevredenheid leidt. Je kunt in het beoordelingskader specifiek ingaan op uit te werken aspecten. Deze aspecten hangen dan nauw samen met de doelstelling. In stap 3 zie je dat je bijvoorbeeld middelen, activiteiten en onderbouwde effecten kunt uitvragen. De mate waarin of wijze waarop bepaalde middelen of activiteiten ingezet worden kun je ook beoordelen. Voorbeelden zijn:

- De mate waarin de inschrijver de beschikbaarheid van de in te zetten middelen gedurende het project waarborgt.
 - De mate waarin gebruikers door de uit te voeren activiteiten zo min mogelijk hinder ondervinden.
 - De mate waarin de inschrijver het aannemelijk maakt dat de inzet van middelen en het geheel van de activiteiten realistisch zijn en daadwerkelijk bijdragen aan de doelstelling, zodat deze succesvol wordt bereikt.
- Aan een beoordelingskader kun je dan vervolgens de scores koppelen, zoals hieronder in Tabel 12 is opgenomen.

Tabel 12: Dit betreft een voorbeeld dat **wél** aangeraden wordt.

VOORBEELD BEOORDELINGSKADER		SCORE
Uitstekend	De uitwerking van de onderwerpen sluit uitstekend aan bij de doelstelling. De elementen van het beoordelingskader worden met de uitwerking uitstekend ingevuld. De beoordeling is vergelijkbaar met een rapportcijfer rond de 9 of hoger.	100
Goed	De uitwerking van de onderwerpen sluit goed aan bij de doelstelling. De elementen van het beoordelingskader worden met de uitwerking goed ingevuld. De beoordeling is vergelijkbaar met een rapportcijfer rond de 8.	75
Ruim voldoende	De uitwerking van de onderwerpen sluit ruim voldoende aan bij de doelstelling. De elementen van het beoordelingskader worden met de uitwerking ruim voldoende ingevuld. De beoordeling is vergelijkbaar met een rapportcijfer rond de 7.	50
Voldoende	De uitwerking van de onderwerpen sluit voldoende aan bij de doelstelling. De elementen van het beoordelingskader worden met de uitwerking voldoende ingevuld. De beoordeling is vergelijkbaar met een rapportcijfer rond de 6.	25
Onvoldoende	Inschrijver heeft de vraag niet of onvoldoende uitgewerkt. De beoordeling is vergelijkbaar met een rapportcijfer rond de 5 of lager.	0

Weeg per aanbesteding de mate van detaillering van het beoordelingskader af. Zo kun je rekening houden met de woordkeuze. 'Uitstekend' kun je bijvoorbeeld vervangen door 'zeer goed' als dat beter aansluit bij het taalgebruik van de beoordelaars. Verder kun je zelfs overwegen om per gunningscriterium een ander beoordelingskader te gebruiken. Werk dan wel zo consistent mogelijk, omdat de beoordeling voor de beoordelaars complexer wordt naarmate er meer maatwerk is per gunningscriterium. Los daarvan: houd bij elk beoordelingskader voor kwalitatieve gunningscriteria altijd rekening met een zekere mate van inventiviteit en creativiteit van inschrijvers. Het is dan ook niet nodig om een beoordelingskader met modelantwoorden op te nemen in de gunningsleidraad.

Maak een keuze tussen een evenredige verdeling en een niet-evenredige

In eerdere voorbeelden zijn we steeds uitgegaan van een evenredige verdeling van het aantal punten. Dit betekent dat de stappen dan gelijkmatig zijn verdeeld en toe- of afnemen met dezelfde hoeveelheid. Dit is bijvoorbeeld 0, 25, 50, 75 of 100 of 1, 2, 3, 4, 5. Toch is het belangrijk om stil te staan bij de effecten die dit teweegbrengt en daarbij ook de scores op het prijsaspect in het achterhoofd te hebben.

Dit wordt duidelijker als je kijkt naar het voorbeeld in tabel 12). Het verschil tussen het 'uitstekend' en het 'goed' gunningscriterium is 25 punten. We simplificeren dit in een voorbeeld waarbij we ervan uitgaan dat enkel

prijs het andere gunningscriterium is en beide gunningscriteria voor elk 50% meetellen. Dat betekent dat een inschrijver 24 punten minder (de inschrijver is dan duurder) op prijs kan halen en nog steeds kan winnen. Het is de vraag of dit verschil in prijs de extra geboden kwaliteit waard is. Om dit te bepalen kun je berekenen wat het prijsverschil moet zijn bij 24 punten en zet je dit af tegen de verschillende kwaliteitsniveaus.

Een vergelijkbare vraag kun je stellen wanneer er sprake is van een 'voldoende' en 'onvoldoende' uitwerking van een gunningscriterium. Ook daar kan een partij voor 25 punten goedkoper zijn en toch winnen, wat mogelijk ongewenst is. Kortom, het verschil tussen goed en uitstekend kan minder belangrijk zijn dan het verschil tussen onvoldoende en voldoende.

Of de effecten van een evenredige puntenverdeling wenselijk zijn hangt af van wat je inkoop. Voor diensten, leveringen of werken die raken aan de primaire taak van een aanbestedende dienst heb je als organisatie soms goede argumenten om meer geld uit te geven voor een (in verhouding) kleine kwaliteitsverbetering. Een uitstekende uitwerking verdient dan aanzienlijk meer punten en dit mag dan aanzienlijk meer kosten. Ook voor duurzaamheid is er veel voor te zeggen om dit evenredig te beoordelen: 'elke CO₂-molecuul minder is evenveel waard'.

Overweeg in sommige gevallen een niet-evenredige puntenverdeling

Voor diensten, leveringen of werken die van minder groot belang zijn voor de primaire taak kunnen andere argumenten gelden. In dergelijke gevallen kan een 'uitstekende' leverancier niet evenredig meer punten waard zijn. Het kan zijn dat voor de extra kwaliteit dan onevenredig veel betaald wordt. Als 'goed bijvoorbeeld goed genoeg is', dan kun je dit op dezelfde wijze verwerken als is gedaan in onderstaande tabel (Tabel 13). Ook hiervoor geldt dat je dergelijke effecten inzichtelijk kunt maken door het uitvoeren van simulaties.

Tabel 13: Voorbeeld van scoretabel met niet-evenredige puntenverdeling.

VOORBEELD BEOORDELING	SCORE
Uitstekend	100
Goed	95
Ruim voldoende	65
Voldoende	35
Onvoldoende	0

Scores vaststellen voor kwantitatieve gunningscriteria

Bij een kwantitatief gunningscriterium zijn de antwoorden vooraf gedefinieerd. Je formuleert dus vooraf antwoorden op basis van een schaal, een bepaalde eenheid of vooraf bepaalde antwoorden. Een voorbeeld van een kwantitatief gunningsmodel voor kwaliteit met een grote mate van objectiviteit is weergegeven in Tabel 14⁸. Het gaat om het gunningscriterium 'geboden garanties' bij de levering van een apparaat.

Tabel 14: Voorbeeld van kwantitatieve gunningscriteria.

BEOORDELINGSASPECT	MATIG	VOLDOENDE	GOED
Garantietermijn, waarbij tussenliggende termijnen naar rato worden gescoord (3,5 jaar is bijvoorbeeld 2,5 punt waard)	3 jaar: 0 punten	4 jaar: 5 punten	≥ 5 jaar: 10 punten
Reparatietermijn, waarbij tussenliggende dagen naar rato worden gescoord	>10 dagen: 0 punten	Binnen 6 dagen: 5 punten	Binnen 1 dag: 10 punten

⁸ Overgenomen uit Tijdschrift Aanbestedingsrecht 2015/91.

Wanneer je een dergelijk gunningsmodel gebruikt, moet je de verdeling van de scores uiteraard vooraf bekend maken aan de inschrijvers.

Voor inschrijvers heeft een dergelijk gunningsmodel als voordeel dat het relatief weinig tijd kost om een inschrijving op te stellen. Ze hoeven namelijk geen uitgebreide plannen te schrijven. De beperkte administratieve last kan met name (kleinere) mkb-ers (die over minder arbeidskrachten beschikken) over de drempel helpen om in te schrijven op een aanbesteding.

Scores vaststellen voor het prijscriterium

De wijze waarop de aangeboden prijzen worden omgerekend naar een puntenscore kun je weergeven in een grafiek. Dit heet ook wel een scoregrafiek. De belangrijkste eigenschap van die grafiek is dat deze dalend moet zijn voor prijs, dat wil zeggen: als de prijs toeneemt, moet de score afnemen. Dit is een eis van het aanbestedingsrecht, die volgt uit een oordeel van het Gerecht van de Europese Unie⁹. Daarin stelt het Gerecht dat wanneer twee inschrijvingen kwalitatief gelijkwaardig zijn, het niet toelaatbaar is dat de duurste van de twee de opdracht wint.

Om te komen tot een grafiek zul je een bandbreedte voor het prijscriterium moeten vaststellen. Deze bandbreedte is een kenmerk van de gewogen factor methode. Om te bepalen in welke bandbreedte de prijzen ongeveer zullen vallen, kun je gebruik maken van verschillende bronnen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan:

- Spendanalyse
- Voorgaande aanbestedingen van de eigen en andere aanbestedende diensten, eventueel op basis van indexatie aangepast naar het huidige prijsniveau
- Informatie vanuit de markt, bijvoorbeeld via online deskresearch of het bezoek van vakbeurzen

- Marktconsultaties
- Informatie van collega's die ervaring hebben met het inkopen van een productgroep
- Financiële kaders
- Eigen berekeningen

Lineaire of kromme scoregrafiek

Vaak is het scoremodel voor prijs een lineaire lijn. Dat wil zeggen dat de afname van het aantal punten gelijkmatig is ten opzichte van de prijsstijging. Toch kun je inschrijvers in een richting sturen, met name wanneer er sprake is van een absolute beoordeling van het prijscriterium. In Figuur 1 zien we dit sturende effect van een prijsformule.

Figuur 1: Voorbeeld van een 'kromme' scoregrafiek.



⁹ Gerecht 16 september 2013, T-402/06, r.o. 77

Kennelijk wil de aanbestedende dienst die dit scoremodel hanteert dat inschrijvers niet lager dan 40 euro bieden. Daarnaast wordt het bieden van tarieven boven 100 euro ontmoedigd met dit scoremodel: vanaf dat tarief daalt de score snel tot 0 punten. Naast de grafiek kun je een tabel opnemen in de gunningsleidraad met de verschillende omslagpunten, waar tussenin de score naar rato wordt berekend:

Tabel 15: Ondersteunende tabel met de bedragen waar het knikpunt is.

UURTARIEF	SCORE
€ 40	100
€ 100	70
€ 140	0

Toelichting en formule in gunningsleidraad

In de gunningsleidraad zou je in een toelichtende tekst kunnen aangeven dat het in de grafiek weergegeven scoreverloop ook in de tabel wordt weergegeven. Tussen de punten in de tabel is het scoreverloop lineair. Je kunt dan opnemen dat het niet is toegestaan om een prijs hoger dan € 140 aan te bieden. Een prijs lager dan € 40 levert geen extra punten op. Daarnaast kun je een formule toevoegen waarmee de tussenliggende scores kunnen worden berekend, maar dit is niet noodzakelijk. De formule voor het omslagpunt voor bovenstaand voorbeeld is $Score = 0 + (70 - 0) / (100 - 140) * (Inschrijfprijs - 140)$. Na het omslagpunt is de formule $Score = 70 + (100 - 70) / (40 - 100) * (Inschrijfprijs - 100)$.

Ga voor absoluut in plaats van relatief beoordelen

Bij een relatieve beoordeling is de score van een inschrijving bij een prijs of een wens afhankelijk van een andere inschrijving. Meestal wordt gescoord ten opzichte van de beste inschrijving bij die prijs of wens. Bijvoorbeeld $Score = 40 \times \text{Laagste prijs} / \text{Inschrijfprijs}$. De score voor prijs wordt berekend door de laagste prijs die is aangeboden te delen door de geboden prijs van de betreffende inschrijver.

De Hoge Raad¹⁰ heeft geoordeeld dat een relatieve beoordelingsmethodiek niet enkel op grond van haar relatieve karakter als strijdig met het gelijkheids- of transparantiebeginsel kan worden aangemerkt. Echter, om diverse redenen raden deskundigen/experts een dergelijke methodiek toch nadrukkelijk af:

- Relatief beoordelen leidt tot een verslechtering van de prijs-kwaliteitsratio, omdat het weinig sturing geeft aan inschrijvers en er met relatief beoordelen een sterke prikkel op alleen prijs ligt. Immers, het aanbod van een lage prijs wordt beloond met meer punten voor de inschrijver met de laagste prijs en minder punten voor de anderen (zie onder andere: Telgen & Schotanus, 2010¹¹ en Bergman & Lundberg¹²). In deel 2 lichten we dit punt nader toe.
- De scoreregels komen pas na het indienen van de inschrijvingen tot stand. Immers, de scoremethode komt pas tot stand wanneer de laagste prijs is ingediend. Dit heeft een negatieve invloed op de voorbereiding van inschrijvers. Het zorgt voor een niet-transparante gunningssystematiek. Je stuurt als aanbestedende dienst niet zelf op het gewenste resultaat, maar laat dit over aan de markt. Dit leidt tot onzekerheid, waardoor aanbieders geneigd zijn naar elkaar te kijken en plaatst inschrijvers voor een dilemma. Moeten ze hun prijs baseren op de verwachte laagste prijs van een concurrent of gaan ze zelf duiken met de prijs om zo te voorkomen dat een ander wint?

¹⁰ HR, 9 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1078

¹¹ Telgen, J., Schotanus, F., 2010. The effects of full transparency in supplier selection on subjectivity and bid quality. In: Proceedings of the Fourth International Public Procurement Conference, Seoul.

¹² Bergman, M.A., Lundberg, S., 2013. Tender evaluation and supplier selection methods in public procurement. Journal of Purchasing and Supply Management, 19 (2), pp. 73-83.

Niet-strategisch inschrijven betekent dat een ander misschien wel strategisch inschrijft en vervolgens de opdracht wint. Dit dilemma heeft weinig met goede bedrijfsvoering of concurrentie te maken. Dit betekent dan dat de aanbesteding meer door toeval (namelijk het lef en geluk van de winnende inschrijver) dan door kwaliteit wordt bepaald.

- Er bestaat een risico op 'rank reversal' (rangordeparadox). Wanneer een inschrijver met de laagste prijs om een of andere reden toch wegvalt (bijvoorbeeld na verificatie) of toegevoegd wordt, leidt dit tot een nieuwe beoordeling, zelfs als deze inschrijver overall inferieur is (bijvoorbeeld vanwege een lage kwaliteit). Het gevolg kan een andere rangorde zijn van de eerder beoordeelde en niet weggevalen inschrijvingen. De scores van twee inschrijvingen A en B – en of A of B wint – kunnen dus afhankelijk zijn van een derde inschrijving C, ondanks dat inschrijving C overall een inferieure inschrijving is. Oftewel, het al dan niet toevoegen of verwijderen van inferieure inschrijving C aan een ontvangen set met inschrijvingen A en B, bepaalt of inschrijving A of B wint. Kortom, een inschrijver kan een aanbesteding winnen, omdat deze het geluk heeft dat een andere inschrijver wel of niet meedoet. Bij gebruik van absolute scores wordt de inschrijving van A niet vergeleken met andere inschrijvingen en zijn de scores die A krijgt niet afhankelijk van anderen. In deel 2 gaan we hier nader op in met een voorbeeld.

Simuleer om effecten duidelijk te krijgen

Wanneer je de scores en wegingen van de gunningscriteria bepaald hebt, dan is het verstandig om voorafgaand aan de publicatie een simulatie uit te voeren met een aantal fictieve inschrijvingen. Hiervoor kun je bijvoorbeeld Excel gebruiken. Met een simulatie kun je verschillende scenario's uitproberen. Zo kun je zien wat bijvoorbeeld het effect is van een inschrijver met een lage score op kwaliteit en een lage prijs of juist van een inschrijver met een hoge prijs en een hoge score op kwaliteit. Wanneer het projectteam van mening is dat de gewenste scores niet tot een winnende inschrijving leiden, dan kan dat aanleiding zijn om de scores of wegingen aan te passen. Een goede simulatie voorkomt ongewenste verrassingen na ontvangst van de inschrijvingen.

 ► 	
► 	
► 	





STAP 7: BEREID HET BEOORDELINGSPROCES VOOR

Al voordat je de aanbesteding publiceert, zul je na moeten denken over het beoordelingsproces. In dit hoofdstuk beschrijven we welke onderwerpen je in de aanbestedingsdocumenten uit dient te werken en welke afwegingen je kunt maken.

Besteed in de aanbestedingsdocumenten aandacht aan het beoordelingsproces

Zorg dat in een vroeg stadium bekend is wie de inschrijvingen gaat beoordelen en wie tijdens het beoordelingsproces de rol heeft van onafhankelijke procesbegeleider. Het spreekt voor zich dat het beoordelingsproces soepeler gaat als de beoordelaars ook betrokken zijn geweest bij het formuleren van de gunningscriteria. Houd daarbij rekening met de deskundigheid van de beoordelaars. Zorg dat elke beoordelaar alleen betrokken wordt bij aspecten van de opdracht waarvoor hij of zij voldoende deskundigheid heeft.

Je kunt dan in de aanbestedingsdocumenten opnemen uit hoeveel beoordelaars het beoordelingsteam bestaat en dat het beoordelingsproces wordt begeleid door een onafhankelijke procesbegeleider, bijvoorbeeld de betrokken inkoper. Eventueel kun je ervoor kiezen om de functies te noemen en om een minimumaantal beoordelaars mee te geven. Onthoud hierbij dat je moet uitvoeren wat je opschrijft. Mocht (bijvoorbeeld) een beoordelaar onverhoopt ziek zijn en de beoordeling wordt toch uitgevoerd met te weinig beoordelaars of een ontbrekende functie, dan kan een rechter oordelen dat je de procedure opnieuw moet doorlopen¹³. Een praktische oplossing is om vier beoordelaars in te plannen, maar om in de stukken aan te geven dat er minimaal drie zijn.

Overweeg verder om een maximum te stellen aan het aantal pagina's waarop het gunningscriterium uitgewerkt dient te worden. Inschrijvers worden hierdoor gedwongen om te kiezen welke onderscheidende punten zij opnemen in hun inschrijving. Het is raadzaam om iets te benoemen over een sanctie wanneer het aantal pagina's of woorden wordt overschreden. Vanuit proportionaliteit verdient het de aanbeveling om partijen in een dergelijk geval niet uit te sluiten, maar het teveel aan pagina's of woorden niet mee te nemen in de beoordeling. Je kunt op dezelfde manier omgaan met informatie uit (bijvoorbeeld) een bijgevoegd filmpje of informatie die benaderbaar is via een URL of QR-code. Je kunt ook voor kiezen om bijvoorbeeld het aantal minuten van een filmpje te maximeren. Vanzelfsprekend zul je dit soort vormvereisten moeten opnemen in je aanbestedingsdocumentatie.

Maak een bewuste afweging: consensusbeoordeling of gemiddelde?

Beschrijf in de aanbestedingsdocumenten op welke wijze de individuele beoordelingen worden samengevoegd. Maak hierbij een bewuste afweging die past bij de situatie. Je kunt kiezen voor het berekenen van het gemiddelde van de individuele inschrijvingen of voor een bespreking waarbij beoordelaars in consensus tot één cijfer komen.

Het consensusmodel heeft als voordeel dat een inhoudelijke discussie moet zorgen tot een weloverwogen eindoordeel, wat gedragen wordt door alle beoordelaars. Een nadeel van het beoordelen op basis van consensus is dat bij een bijeenkomst bepaalde personen een grote invloed op het eindresultaat kunnen hebben. Deze betreffende personen hoeven niet altijd het meest deskundige oordeel te hebben, bijvoorbeeld omdat zij verder van de praktijk af staan. De uitkomst zal dan niet altijd betrouwbaar en dus niet

¹³ Zie: Vzr. Rb. Amsterdam, 31 mei 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:3056

reproduceerbaar zijn. Bij het consensusmodel is het dus extra belangrijk dat de groepsdynamiek zich leent voor discussie en dat beoordelaars open staan voor elkaars argumenten. De praktijk leert bovendien dat het bediscussiëren van de inschrijvingen veel tijd in beslag kan nemen. Het verdient dan ook de aanbeveling om op tijd de juiste verwachtingen te wekken bij de leden van het beoordelingsteam.

Het samenvoegen van de individuele beoordelingen op basis van het gemiddelde is efficiënter in de tijd en kan meer nuance geven in de eindscore, omdat gemiddelde eindscores mogelijk zijn die tussen twee mogelijke beoordelingen in liggen (bijvoorbeeld tussen ruim voldoende (7) en goed (8)). Met het gemiddelde-model zul je wel (nog) meer overleg moeten hebben met de beoordelaars om de juiste argumenten op papier te krijgen. Een 7 of 8 is aan een aanbieder makkelijker uit te leggen dan een 7,3, zoals bij de methode met gemiddelde beoordelingen het geval kan zijn. Het is raadzaam om vooraf afspraken te maken over hoe je omgaat met grote verschillen tussen individuele beoordelingen. Je zult ook in de aanbestedingsdocumenten moeten vastleggen hoe de berekening van het gemiddelde precies wordt uitgevoerd (met inbegrip van de toe te passen regel voor afronding en dergelijke).

Informeer alle betrokkenen op tijd

Het is raadzaam om de beoordelaars vooraf een beoordelingsinstructie te geven. Wanneer je te maken hebt met ervaren beoordelaars, dan zal een schriftelijke instructie waarschijnlijk volstaan. Heb je te maken met een onervaren beoordelingsteam, overweeg dan om een presentatie voor te bereiden en het beoordelingsproces toe te lichten. Benadruk ook het belang van een goede toelichting die de beoordelaars geven bij hun individuele scores. Het is bijvoorbeeld niet voldoende om aan te geven als beoordelaar: "De uitwerking is niet SMART". Dit moet je verder uitwerken. De tijdsinvestering van een instructiesessie vooraf kan achteraf veel werk schelen en tot een betere beoordeling leiden.

Tijdens de beoordelingsinstructie kun je (bijvoorbeeld) de volgende onderwerpen behandelen:

- Vertrouwelijkheid en omgang met concurrentiegevoelige informatie
- Uitgevraagde gunningscriteria en het beoordelingskader: wat mag wel meegenomen worden in de beoordeling en wat niet?
- Werkwijze bij het individueel beoordelen en volgorde van beoordelen: zorg ervoor dat elke beoordelaar een andere volgorde hanteert voor het doornemen van de offertes
- Werkwijze van plenaire beoordeling
- Voorbeelden van een goede individuele beoordeling en een goede plenaire uitwerking
- Planning en vervolg na het beoordelingsproces

Neem beoordelaars mee in het proces dat na het beoordelen nog volgt. Vaak zal de inkoopadviseur de motivaties samenvatten en in de gunning- en afwijzingsbrieven opnemen. We raden je aan deze brieven door de beoordelaars te laten lezen, ook al vraagt dit de nodige tijd. Het is voor alle partijen prettig als die tijd ruim van tevoren in de agenda's is gereserveerd.

Bereid de beoordeling goed voor en begeleid deze zorgvuldig

Zorg tijdens de plenaire beoordelingssessie dat elke beoordelaar elk cijfer dat hij of zij gegeven heeft toelicht. Zorg dat de procesleider de beoordelaars in wisselende volgorde aan het woord laat. Dit voorkomt dat telkens dezelfde beoordelaar 'de toon zet'. Zorg er voor dat de volgorde waarin de offertes worden behandeld steeds wisselt. Voor het ene gunningscriterium begin je met offerte A, dan B en dan C. Voor het andere gunningscriterium draai je de volgorde om, etcetera. Dit is van belang omdat de eerste spreker of de eerste offerte mogelijk niet exact gelijk wordt behandeld als de laatste. Door de volgorde steeds af te wisselen (bepaald door de procesleider) komt iedereen even vaak als eerste aan bod en komt elke offerte ongeveer even vaak als eerste (en als laatste) aan bod.

Uiteindelijk vormen de gezamenlijke toelichtingen de basis voor de motivering aan de afgewezen inschrijvers. Het spreekt voor zich dat je enkel kunt beoordelen op basis van criteria die vooraf bekend gemaakt zijn.

Voeg de beoordelingen samen tot een eindoordeel: synthese van prijs en kwaliteit

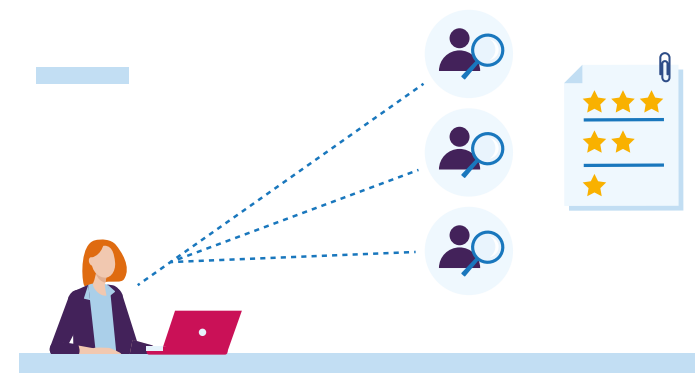
Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft in het bekende Wienstrom-arrest¹⁴ bepaald, dat de aanbestedende dienst in beginsel vrij is de criteria en ook de gewichten naar eigen keuze vast te stellen, mits dit niet tot een onvoorwaardelijke keuzevrijheid leidt. Bovendien geldt als voorwaarde *“dat het mogelijk is de gehanteerde criteria op synthetische wijze te beoordelen ter bepaling van de economisch voordeligste aanbidding.”*

Met de synthetische wijze wordt bedoeld dat de punten voor de criteria worden gecombineerd met de gewichten en opgeteld (synthese = samenvoeging van ongelijksoortige zaken zodat er iets nieuws uit ontstaat). Kwaliteit en prijs worden samengevoegd tot een geheel en op basis daarvan wordt de Economisch Meest Voordelige Inschrijver bepaald. Dat samenvoegen gaat heel gemakkelijk wanneer aan beide elementen een getal wordt toegekend: met bijvoorbeeld een optelling is de synthese dan volbracht. Maar er zijn natuurlijk andere synthetische methoden mogelijk waarbij je getallen door elkaar deelt (in plaats van optelt) of je rekent in valuta (zoals bij gunnen op waarde). Methoden waarbij prijs en kwaliteit niet worden samengevoegd, kunnen op grond van het Wienstrom-arrest ontoelaatbaar verklaard worden door de rechter.

Wijzigen van gunningscriteria

Let er op dat na de sluitingsdatum en ontvangst van de inschrijvingen de criteria en hun gewichten ongewijzigd worden toegepast en steeds op dezelfde, eenduidige wijze worden uitgelegd.

Tijdens de aanbestedingsprocedure kunnen gunningscriteria gewijzigd worden. Je dient dan altijd te beoordelen of er wel of geen sprake is van een wezenlijke wijziging. Als er sprake is van een tekstuele wijziging of een kleine aanvullende toelichting, zal er doorgaans geen sprake van een wezenlijke wijziging zijn. Maar als door de wijziging de kring van potentiële gegadigden of potentiële inschrijvers verandert, dan is er wel sprake van een wezenlijke wijziging. Wezenlijke wijzigingen aan de gunningscriteria (en ook aan geschiktheidseisen en selectiecriteria) mag je niet doen zonder een nieuwe termijn te bieden dan wel de procedure af te breken en een gewijzigde opdracht aan te besteden. Wanneer je nieuwe termijnen vaststelt, dien je te rectificeren op TenderNed via het standaardformulier 'Kennisgeving van veranderingen of aanvullende informatie'.



¹⁴ HvJ EU 4 december 2003, C-448/01 (EVN Wienstrom)



COLOFON

Deze handreiking is gebaseerd op de handreiking 'Hoe bepaal je de beste prijs kwaliteit verhouding' die PIANOo in juni 2016 over dit onderwerp publiceerde in samenwerking met mr. T.H. Chen.

Auteurs

prof. dr. ir. Fredo Schotanus (Significant Synergy en Universiteit Utrecht) en Henk Jan Siersema MSc (PIANOo).

Met bijdragen van

Pieter van Dorth MSc QC, Kenneth Graventein, mr. Jacobien Muntz-Beekhuis, drs Gertjan Schut, Marlous Vogels, mr. Floortje Waaijer en Alfred de Weert.

Eindredactie: PIANOo

Visuals: DPI

Ontwerp en productie: Xerox-Osage

PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Postbus 93144 | 2509 AC Den Haag
info@pianoo.nl | www.pianoo.nl