

# Aanbestedingen

**Aanbestedingen zijn tegenwoordig al bijna net zo oud als de weg naar Rome, toch bespeurt PS verschillende nieuwe tendensen.**



PS vroeg Jos Wortelboer, directeur marketing bij Hectas, naar zijn ervaringen met aanbestedingen:

'Hectas signaleert een aantal zaken die naar onze mening een inflatie betekenen voor ons vakgebied. Een van de belangrijkste voorbeelden is een verschuiving in gunningscriteria. Waar voorheen vanuit de kennis van het vak werd aangeboden, is nu de factor "prijs" de richtsnoer. Oftewel: er is sprake van een verschuiving naar laagste prijs. De eerste gevolgen zijn hiervan nu al zichtbaar, want er worden steeds meer her-aanbestedingen gedaan binnen de gestelde contractduur. Aanbestedingen worden ook steeds gedetailleerder beschreven en evenzo de onderliggende contracten. Dit zorgt voor meer administratieve lasten en deze onderliggende contracten zijn zeker niet vanuit de eenvoud van het proces beschreven. Enkel de output is van belang en er is onvoldoende aandacht voor het voortbrengingsproces van de leverancier in relatie tot het bedrijfsproces bij de klant. Daarnaast signaleren wij natuurlijk ook de zogenaamde strategische inschrijvingen en een verschuiving in de verantwoordelijkheid bij adviesbureaus. Uiteindelijk komt dit ten laste van de klant. Een klant heeft behoefte aan continuïteit. Deze is nu ver te zoeken.'

*Wat zouden jullie willen veranderen aan de manier waarop de*

*aanbestedingsprocessen verlopen?*

'In onze optiek moet meer gedacht worden vanuit de functie van schoonmaakonderhoud binnen een organisatie. *Keep it simple*. Schrijf een functioneel bestek vanuit het oogpunt van de gebruiker, geef duidelijk de wederzijdse belangen en verplichtingen aan en beperk de inschrijving niet tot een wiskundige opgave. Beperk ook de administratieve lasten. Geef ruimte aan concurrentie gerichte dialogen op papier, maar vooral: geef ruimte aan tafel om te komen tot een constructieve samenwerking met gezamenlijke belangen. Zo kan je bijvoorbeeld aan inschrijvende partijen aangeven met welk budget de klant wil insteken en vraag de inschrijvers hoeveel kwaliteit in dienstverlening de klant hiervoor terug krijgt.'

Bas Haagen, commercial director bij EW Facility Services, zegt het volgende over aanbestedingen:

'Er is natuurlijk een onderscheid te maken tussen Europese aanbestedingen en niet-Europese aanbestedingen. Dit is een wezenlijk verschil. Zeker wat betreft de transparantie van de procedure. Over het algemeen is de kwaliteit van bestekken heel divers, ondanks dat veel opdrachtgevers ondersteund worden door een

intermediair. Helaas is er in veel trajecten sprake van een onduidelijke vraagstelling of een onvolledige vraagstelling. Of er is zelfs sprake van foutieve informatie, dat bijvoorbeeld ruimtebestanden niet kloppen. Het kost veel tijd om dit helder te krijgen bij de opdrachtgever; tijd die gezien de korte doorlooptijd toch al kostbaar is.'

'Met name bij niet-Europese aanbestedingen geldt vaak dat deze transparanter mogen. Men heeft bijvoorbeeld als gunningcriterium "kwaliteit". Veelal is het dan niet helder hoe de opdrachtgever de waardering van kwaliteit beoordeelt. Ligt de nadruk bijvoorbeeld op beleving, kwaliteitsborging, ureninzet of personeelsbeleid en hoe worden deze gewogen? Daarnaast is het zo dat met name EU-aanbestedingsprocedures zeer rigide zijn: dit soort aanbestedingen zijn aan stringente procedures gebonden. Open vragen komen steeds minder voor, aangezien men een mogelijke subjectieve beoordeling en daarmee bezwaren c.q. gerechtelijke procedures zo veel mogelijk wil uitsluiten. Hierdoor wordt het maatwerk en de creativiteit van de aanbieder beperkt. Het onderscheidend vermogen van aanbestedingspartijen wordt onvoldoende meegewogen. En dat is jammer. Juist door creatief naar oplossingen te kijken, kan een opdrachtgever kwaliteitsslagen

maken. Het laten meewegen van een eindpresentatie biedt uitkomst.'

'Het zogenaamde "strategisch inschrijven" leidt helaas tot onverantwoorde prijsdruk in relatie tot kwaliteit. Wanneer dit niet tot je beleid behoort en je een reële prijs-kwaliteitverhouding wilt waarborgen, leidt dit tot een sterke reductie van het aantal gunningen bij aanbestedingen. Het verdient aanbeveling in de gunningcriteria een evenredige mix van prijs en kwaliteit op te nemen. De trend om een *gemiddelde* prijs in plaats van de *laagste* prijs als gunningcriterium op te nemen, zien wij dan ook als een positieve ontwikkeling.'

'In sommige gevallen gaat aan een aanbesteding ook nog een preselectie vooraf. Dit zou moeten leiden tot een shortlist van schoonmaakbedrijven. Soms is er echter sprake van dat ná de prekwificatie nog veel partijen mee mogen doen. Ons advies is om na de prekwificatie uiteindelijk maximaal vijf tot acht bedrijven in te laten schrijven, om het aantal inschrijvers enigszins te beperken. En ook in prekwificaties selecteren opdrachtgevers vaak te weinig op daadwerkelijke behoeften van de gast of gebruiker van het gebouw. Met name financiële kengetallen worden overgewaardeerd.'



PS vroeg ook Marco Konter, manager marketing & salessupport van Schoonmaakdivisie Facilicom, naar zijn ideeën over aanbestedingen.

*Lopen jullie tijdens de aanbestedingen tegen bepaalde zaken aan? Zo ja, welke zijn dat?*

‘Het is zeker zo dat wij bij aanbestedingen en Europese aanbestedingen tegen zaken aanlopen waar op langere termijn noch de opdrachtgever, noch de opdrachtnemer bij gebaat is. Enkele voorbeelden: In het recente verleden zien we dat er partijen zijn die tien tot twintig procent, of nog meer, onder de prijs aanbieden van alle andere inschrijvers. Bijvoorbeeld omdat een aanbieder hiaten in het bestek ziet. Zaken die niet zijn opgenomen, maar waarvan hij weet dat dit natuurlijk wel de bedoeling was. In plaats van melding te maken, wordt dit na de gunning aan de orde gesteld. Uiteindelijk is dan of de opdrachtnemer of de opdrachtgever structureel niet blij met het eindresultaat.’

‘Terugrekenend zie je soms ook all-in tarieven voorbijkomen die onder het loonkostenniveau liggen. Dat zijn tarieven waar geen leverancier voor kan werken. Dit wordt alleen aangeboden omdat bijvoorbeeld in een beoordelingsmodel het laagste tarief de meeste punten krijgt.

De rekenmodellen die ten grondslag liggen aan de beoordelingsmethodiek lijken objectiviteit te waarborgen. Inderdaad wordt hierdoor willekeur voorkomen, en dat is ook de bedoeling, maar het neveneffect is dat inschrijvers uurtarieven en uren extreem aanpassen aan niveaus waarmee een gunning kan worden bewerkstelligd. Hiermee is het “rekenkundig slimste jongetje van de klas” de winnaar, niet per definitie de leverancier die de beste aanbieding doet. Bovendien benadruk je hiermee dat vooral veel uren en lage tarieven maatgevend zijn voor de kwaliteit van de dienstverlening. Gevolg is dat de meerwaarde die een leverancier kan bieden - welke zaken kan hij voor de afnemer bieden om de kwaliteit te verhogen - onderbelicht wordt. En dat is jammer, want lang niet iedere aanbestedende dienst kent de onderscheidende kenmerken van de afzonderlijke schoonmaakbedrijven en die zijn er wel degelijk! En als de gunningcriteria geen ruimte bieden hier punten voor te geven, is dat erg jammer, zowel voor de aanbesteder als de betreffende aanbieder.’

*Wat zouden jullie willen veranderen aan de manier waarop de aanbestedingsprocessen verlopen? Met andere woorden: hoe ziet een ideale aanbesteding eruit?*

‘Soms lijkt het wel of een waterdicht aanbestedingsproces een

doel op zich is. En als dit ertoe leidt dat alleen rekenkundige formules op grond van aangeleverde getallen het eindresultaat bepalen, ga je als aanbesteder wellicht voorbij aan het uiteindelijke doel: het best bij je passende schoonmaakbedrijf selecteren. Stel de bedrijfsvoering centraal, niet het aanbestedingsproces. Een open deur wellicht, maar daarom niet minder waar. Het ideale aanbestedingsproces is er nog niet, maar we zien ook wel een positieve ontwikkeling: hoewel het nog voorkomt, wordt het aantal aanbestedingen met onduidelijke gunningcriteria snel minder. Grote extremen kunnen worden voorkomen door vooraf aan te geven dat extreem lage en hoge inschrijvers buiten de puntentelling vallen. We zien innovatieve initiatieven bij enkele intermediairs, maar het ei van Columbus is nog niet gevonden. Als we ervoor kunnen zorgen dat de kwaliteit van de dienstverlener belangrijker is dan zijn wiskundige inzicht, is dat al een goede ontwikkeling.’

*Ook Jan Halfman, directeur van Masterkey Plus vroeg PS of zij tijdens de aanbestedingen tegen bepaalde zaken aanlopen.*

Halfman: ‘Even terug naar de fase ervoor. De meeste problemen die tijdens een Europese aanbesteding ontstaan, hebben te maken met de wijze waarop men een aanbesteding begint. Liever gezegd: de keuze om te werken met een adviesbureau of niet en de wijze waarop dit adviesbureau dan eventueel wordt geselecteerd. Veel opdrachtgevers denken zelf even de schoonmaak te kunnen aanbesteden. Hiervoor “lenen” ze een bestek van een collega-organisatie en gaan er vrolijk mee aan de slag. Het grote nadeel hiervan is dat de uitgangspunten van een collega organisatie niet overeenkomen met de uitgangspunten van de eigen organisatie, waardoor het bestek niet aansluit bij de eigen eisen en wensen. Wanneer men dan ook nog vrij gaat shoppen en plakken in het bestek, is de samenhang volledig verdwenen. Om maar niet te spreken over de laatste jurisprudentie die niet verwerkt is, of waarmee geen rekening wordt gehouden. Dit kan echt grote consequenties hebben in de vorm van vervelende vragen of zelfs rechtszaken! En dat is natuurlijk wel het laatste waar je op zit te wachten.’

‘Mijn belangrijkste advies aan opdrachtgevers is: neem een aanbesteding serieus en steek tijd en energie in het vaststellen van wat je wilt. Wat gaat nu goed, wat zijn de huidige knelpunten en wat wil je graag veranderen? Hou daarbij rekening met veranderingen binnen de eigen organisatie. Dus alles waarvan je nu weet dat het in de toekomst gaat veranderen, neem dat mee in je programma van eisen. Bijvoorbeeld dat een bedrijf bezig is met PPPS-constructies of TFM, of joint ventures of er

zal sprake zijn van uitbreiding of inkrimping van de organisatie. Ook is het belangrijk de inzichten van beheer te veranderen. Qua beheer zit men tegenwoordig veel meer op de monitoring. Dus naast het vastleggen van SLA's en KPI's houdt men zich ook bezig met het monitoren via een dashboardtool. Welke prestaties levert mijn leverancier en hoe ga ik daarmee om? Het komt hierop neer dat je niet alleen stelt wat een leverancier moet doen, maar je controleert ook óf hij het doet en is dat niet het geval, dan verbind je daar consequenties aan.’

‘Wij merken nu dat opdrachtgevers vaak denken een Europese schoonmaakaanbesteding zelf te moeten doen. Of ze kiezen voor een goedkoop adviesbureau, die de Europese aanbesteding “eventjes” organiseert. Vaak is dit gedoemd te mislukken. Serieuze adviesbureaus steken veel tijd en energie in het vaststellen van de eisen en wensen en de wijze waarop het contract beheerd moet worden. Hierbij dienen ze actuele kennis te hebben over de inhoud, contractbeheer aspecten, jurisprudentie omtrent gunningcriteria, de marktontwikkelingen, enzovoort.’

‘Tijdens de aanbesteding zelf lopen we als intermediair tegen weinig problemen op. Waarschijnlijk omdat we de mogelijke problemen in de voorfase onderkent en afgedekt hebben. Als ik dan toch iets mag noemen, is dat we nog steeds zien dat de leveranciers erg “toeschrijven” naar het gunningmodel. Op zich niet vreemd, maar dat leidt soms tot ongewone en “vreemde” inschrijvingen. Om ervoor te zorgen dat leveranciers reëel inschrijven, worden de gunningcriteria telkens aangepast door de opdrachtgevers, om dit probleem te ondervangen. De aanbestedende partij, opdrachtgever of intermediair, probeert binnen de juridische mogelijkheden de gunningcriteria zo aan te passen dat de leverancier een reële aanbieding doet. Hiermee wordt bereikt dat een leverancier in geval van gunning haar aanbieding in de praktijk kan waarmaken.’

*Wat zouden jullie – als jullie inderdaad tegen zaken aanlopen – willen veranderen aan de manier waarop de aanbestedingsprocessen verlopen? Met andere woorden: hoe ziet volgens jou een ideale aanbesteding eruit?*

Halfman: ‘Onze ideale en reële aanbesteding ziet er als volgt uit: als een opdrachtgever opnieuw wil aanbesteden, zoekt deze een goede en onafhankelijke intermediair. Als ze voor Masterkey-Plus kiezen, willen wij graag zitting nemen in een werkgroep van de klant. Samen met de klant worden de uitgangspunten van de aanbesteding en het contractbeheer vastgesteld. Vervolgens worden deze eisen en wensen door de adviseur vertaald en verwerkt in het bestek. Uiteraard staat



hierin precies beschreven hoe de aanbestedingsprocedure verloopt, welke gunningcriteria worden gehanteerd, welke projectgegevens het betreft en hoe het contract tijdens de looptijd wordt beheerd. Hierna vindt de Europese aankondiging plaats en kunnen de geïnteresseerde partijen alle gegevens downloaden via onze site. Alles gaat digitaal en is eenvoudig te verwerken. Van bestek, tot aanmelding, schouwing en digitale beoordeling.’

‘In onze optiek moet een intermediair ingezet worden vanwege zijn of haar kennis en niet voor het verwerken van data. In ideale zin dus, wordt de adviseur ingezet voor hulp bij het vaststellen van de uitgangspunten en het maken van de vertaling in een bestek. Daarnaast moet een geautomatiseerd systeem de dataverwerking rondom deze Europese aanbesteding automatisch verwerken. Want aanbesteden is een methode om de juiste leverancier te selecteren. Niet meer en niet minder. Daarna moet gewoon goed gepoetst worden, om aan de eisen van de opdrachtgever te kunnen voldoen!’