

Dubbel genaaid houdt beter

Pianoo becijferde na een jaar Aanbestedingswet dat slechts 10 procent van de opdrachten nog op laagste prijs wordt aanbesteed, hoewel opdrachten voor werken met 18 procent nog uitspringt boven diensten en leveringen. De nieuwe Europese richtlijnen die Nederland in 2016 geïmplementeerd moet hebben zullen deze tendens enkel stimuleren.

Voor de voorstanders van emvi zijn dit mooie cijfers. Maar de werkelijkheid blijkt weerbarstiger. Bij het gunningscriterium emvi moeten andere criteria dan de prijs – bijvoorbeeld kwaliteit – een doorslaggevende rol kunnen spelen bij het bepalen van de beste inschrijving. Toch spelen andere criteria dan prijs in sommige emvi-aanbestedingen nauwelijks een rol, terwijl de gewichten van verschillende criteria op het eerste oog anders doen vermoeden. Dit fenomeen treedt op wanneer voor de gunningscriteria

ook een minimumeis wordt gesteld, zonder de scoremethodiek hierop aan te passen. Onder het mom van 'dubbel genaaid houdt beter' doet een aanbesteder dit ironisch genoeg vaak voor belangrijke criteria waarop inschrijvers zich moeten onderscheiden, maar waarop ook een minimumgrens gewenst is. Het effect wordt duidelijk aan de hand van een simpel voorbeeld.

Neem een aanbesteding met twee gunningscriteria: prijs (wegingsfactor 40 procent) en kwaliteit (wegingsfactor 60 procent). Veertig van de mogelijke honderd punten zijn te behalen met de prijs, zestig punten met kwaliteit. De beoogde verhouding in gewichten tussen prijs en kwaliteit is dus 2:3 met de nadruk op kwaliteit. Om een minimum aan kwaliteit te garanderen, wordt ook een ondergrens voor kwaliteit gehanteerd: alle offertes die op kwaliteit lager scoren dan rapportcijfer 6,0 zijn uitgesloten van de aanbesteding. Hier gaat het mis: alle inschrijvingen die aan de minimumeisen voldoen, scoren dus minstens een 6,0 op kwaliteit – en daarmee scoren alle geldige inschrijvingen minstens 60 procent \times 60 = 36 punten op kwaliteit. Door zich te

onderscheiden op kwaliteit kunnen inschrijvers dus nog enkel 24 punten verdienen – tegenover de oorspronkelijke 40 punten voor prijs. Hiermee zijn de feitelijke gewichten voor kwaliteit (24 punten van de resterende 64 punten = 37,5 procent) en prijs (40 punten: 62,5 procent) dus omgedraaid. Prijs heeft een veel grotere invloed dan de gepubliceerde gewichten doen vermoeden.

Risico

Publieke opdrachtgevers die – bewust of onbewust – op deze wijze op emvi aanbesteden, lopen een risico op minder goede offertes; kwaliteit is uiteindelijk niet van doorslaggevend effect. Bovendien loopt de aanbesteder risico op rechtszaken, vooral wanneer de invloed van kwaliteitscriteria zo klein wordt dat in feite sprake is van aanbesteden op laagste prijs. Precies om deze reden gebood de Gelderse voorzieningenrechter begin 2014 de gemeente Zevenaar de aanbesteding voor een nieuw gemeentehuis te staken. De gemeente had op emvi aanbesteed, maar andere criteria dan prijs hadden nauwelijks invloed op de gunningsbeslissing. Er was dus impliciet sprake van een aanbesteding op laagste prijs. Een betoog in de rechtszaal om de methodiek te verdedigen, werd van tafel geveegd; je kunt niet achteraf een emvi-aanbesteding 'ompraten' naar een aanbesteding op laagste prijs. Het getuigt bovendien niet van professioneel opdrachtgeverschap. Is het dan niet mogelijk om voor een gunningscriterium ook een minimumeis te stellen? Jawel, als de te scoren punten maar beginnen te tellen vanaf de geldigheidsdrempel. In het voorbeeld zou een inschrijver pas punten voor kwaliteit moeten verdienen voor cijfers boven de minimumscore van 6,0.

Niels Uenk

Onderzoeker en adviseur bij het
Public Procurement Research Centre
www.pprc.eu