

22 juni 2023

Gunningscriteria

Jan Telgen en Matanja Pinto



Programma

- Inleiding - Kahneman (Matanja)
- Beoordelingsmethodieken (Jan)

Pauze

- Jurisprudentie beoordelingsmethodieken (Matanja)
- Verband beoordeling en motivering (eventueel)



Gunningscriteria – Objectiviteit is de kern

- Richtlijn, 89 en 90: “Het begrip gunningscriterium is een sleutelbegrip in deze richtlijn. (...) Als winnende inschrijving moet (...) altijd de volgens de (...) aanbestedende dienst economisch beste oplossing worden gekozen.”
- “Om tot een objectieve vergelijking van de relatieve waarde van de inschrijvingen te kunnen komen en (...) te kunnen bepalen welke inschrijving de economisch meest voordelige is, dient de gunning van de opdracht te geschieden op basis van objectieve criteria”
- CvAE 81: “Van belang is dat (i) het voor een kandidaat-inschrijver volstrekt duidelijk is wat van hem wordt verwacht, (ii) de inschrijvingen aan de hand van een zo objectief mogelijk systeem worden beoordeeld, en (iii) de gunningsbeslissing zodanig inzichtelijk wordt gemotiveerd dat het voor de afgewezen inschrijvers mogelijk is om de wijze waarop de beoordeling heeft plaatsgevonden te toetsen. Voor het overige komt de rechter slechts een beperkte toetsingsvrijheid toe wanneer het aankomt op de beoordeling van een kwalitatief criterium.”
- Dus: objectieve criteria // zo objectief mogelijk systeem



Gunningscriteria – Kahneman (1/4)

- Als winnende inschrijving moet (...) altijd de volgens de (...) aanbestedende dienst economisch beste oplossing worden gekozen: dus subjectief – contractsvrijheid
- Vervolgens op objectieve wijze komen tot subjectieve voorkeur (dus: geen subjectiviteit)
- Kahneman: Thinking, Fast and Slow
- Systeem 1 en Systeem 2



Gunningscriteria – Kahneman (2/4)

- Een honkbalknuppel en bal kosten samen € 1,10. De knuppel kost € 1 meer dan de bal.

Hoeveel kost de bal? ___ cent



Gunningscriteria – Kahneman (3/4)

Oplossing:

- $K + b = 110, K - b = 100$
- $K + b + K - b = 210$
- $K + b + K - b = 210$
- $2K = 210$
- $K = 105$
- $b = 5$



Gunningscriteria – Kahneman (4/4)

- Hier speelt: substitutie
- Gevaarlijk bij alle gunningscriteria
- Voorbeelden:
 - Presentaties/Interviews
 - Praktijktests / Proof of Concept
 - Beoordelingsmethodieken

Gunning

沪指
001

3621



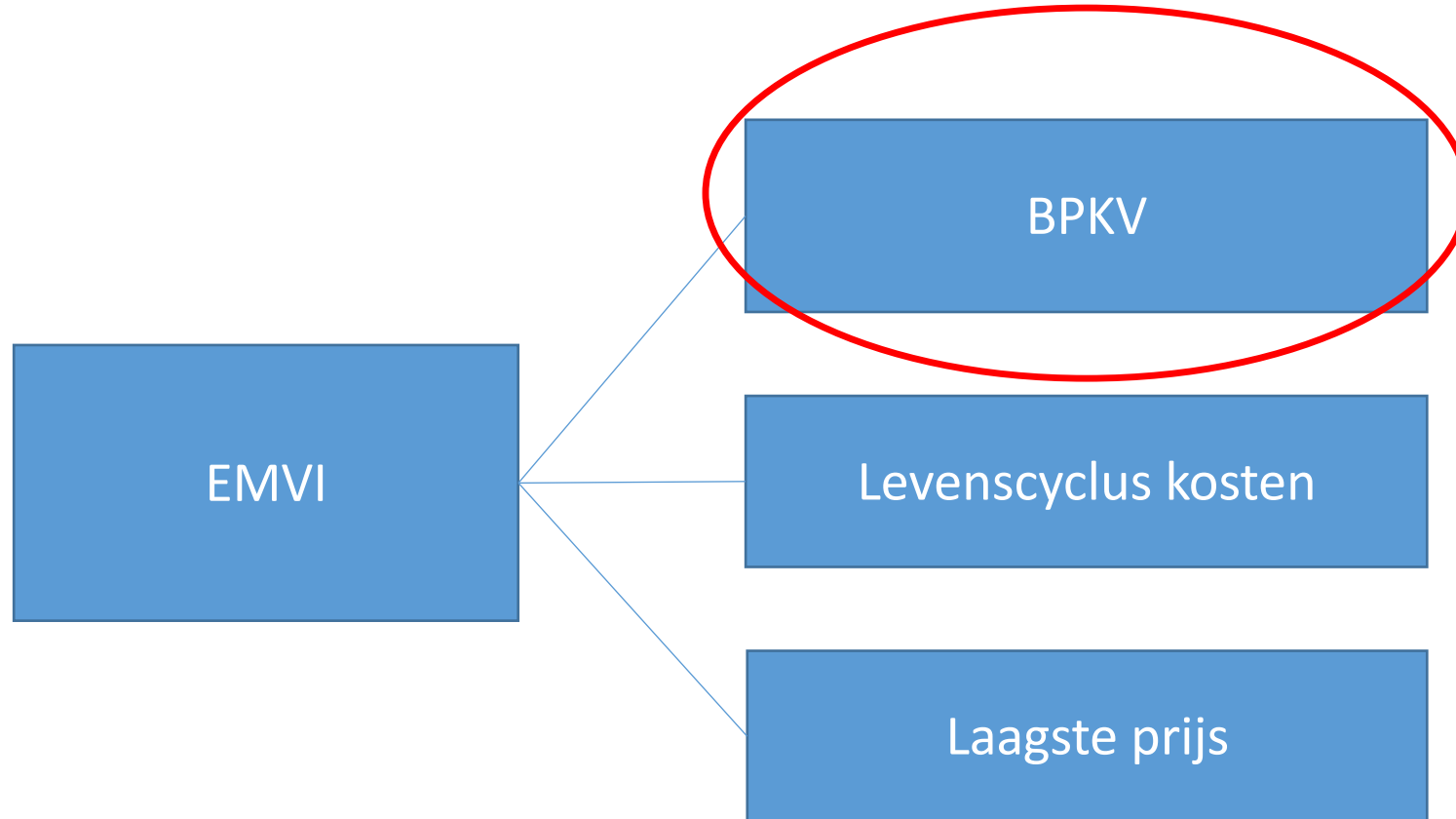
AGENDA

9

Gunning: waar hebben we het over?

3 lessen in één voorbeeld

Relatief beoordelen



VERPLICHTING VOLGENS AANBESTEDINGSWET

11

Aanbestedingswet vereist publicatie vooraf van:

- **Gunnings criteria**
- **Gewichten**

| criterion | weight |
|----------------------|--------|
| price | 60 |
| quality | 30 |
| delivery time | 10 |
| | 100 |

INSCHRIJVINGEN KOMEN BINNEN


12

| criterion | weight | bids | | | |
|---------------|--------|---------|-----------|---------|---------|
| | | A | B | C | D |
| price | 60 | 3000 | 4000 | 2000 | 2500 |
| quality | 30 | good | excellent | fair | OK |
| delivery time | 10 | 2 weeks | 3 weeks | 2 weeks | 3 weeks |

Moeilijk te vergelijken vanwege verschillende schalen.

We hebben een methode nodig om die schalen te combineren

DE GEBRUIKELIJKE METHODE: WFS



| criterion | max. points | bids | | | | scores | | | |
|---------------|-------------|---------|-----------|---------|--------------|--------|----|----|----|
| | | A | B | C | D | A | B | C | D |
| price | 60 | 3000 | 4000 | 2000 | 2500 | 30 | 6 | 48 | 36 |
| quality | 30 | good | excellent | fair | OK | 24 | 30 | 12 | 18 |
| delivery time | 10 | 2 weeks | 3 weeks | 2 weeks | 3 weeks | 5 | 1 | 5 | 1 |
| | 100 | | | | | | | | |
| | | | | | total | 59 | 37 | 65 | 55 |

3 lessen in één voorbeeld



We gaan speciale voertuigen inkopen voor een gemeente

Gunningscriteria en hun gewicht:

Price 80%
Delivery time 20%

| Per vehicle | Price | Delivery time |
|-------------|-----------|---------------|
| Bid 1 | \$ 18.000 | 10 weeks |
| Bid 2 | \$ 13.000 | 16 weeks |

Welk bid wint?

SCORING

- Price 80 punten bij \$ 0, 0 punten bij \$ 80.000
- Delivery time 20 punten bij 0 weken, 0 punten bij 20 weken

| Per vehicle | Price | Delivery time | Price points | Delivery time points | Total points |
|-------------|-----------|---------------|--------------|----------------------|--------------|
| Bid 1 | \$ 18.000 | 10 weken | 62 | 10 | 72 |
| Bid 2 | \$ 13.000 | 16 weken | 67 | 4 | 71 |

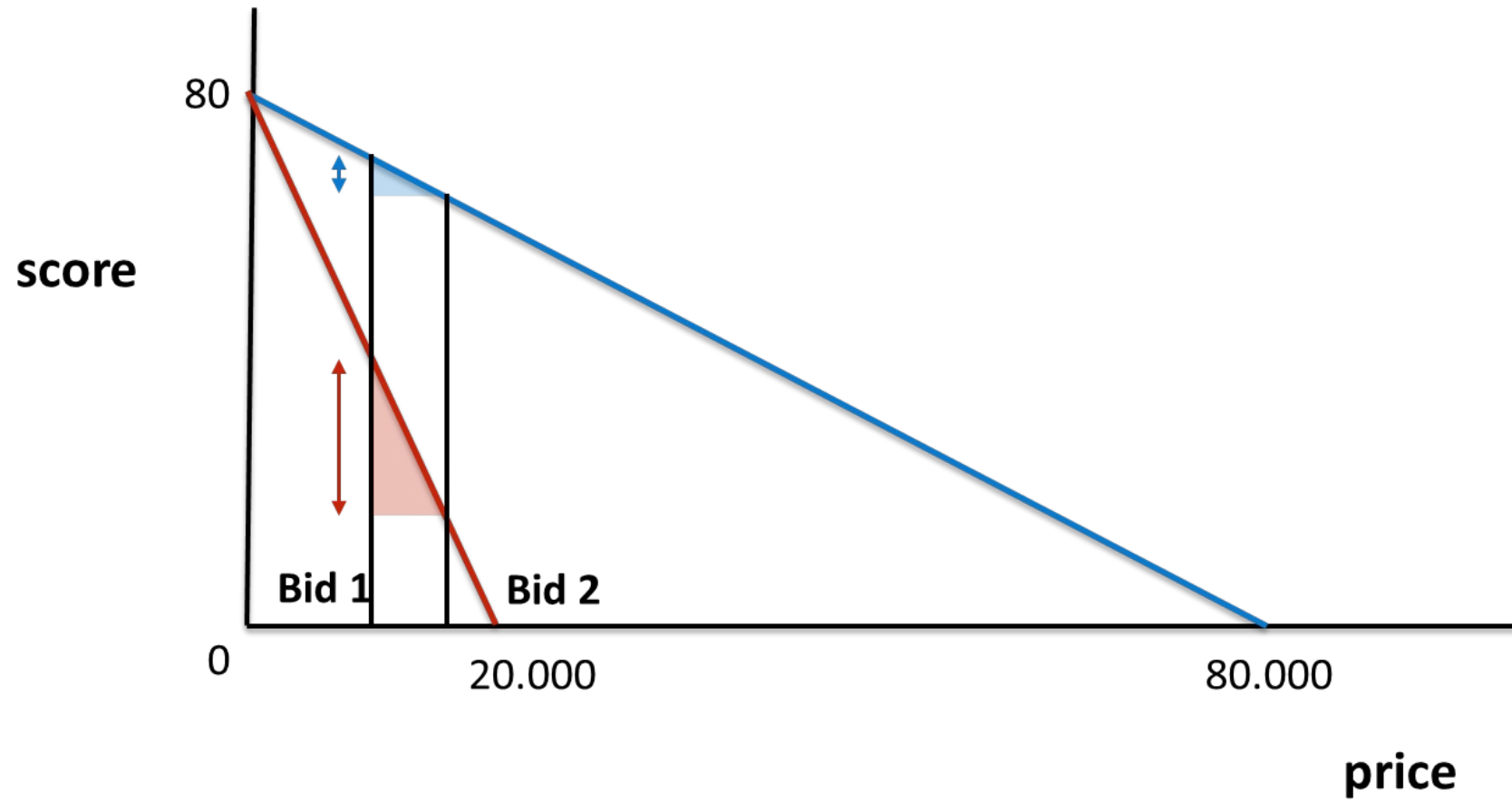
SCORING VERANDERD

- Price 80 punten bij \$ 0, 0 punten bij **\$ 20.000**
- Delivery time 20 punten bij 0 weken, 0 punten bij 20 weken

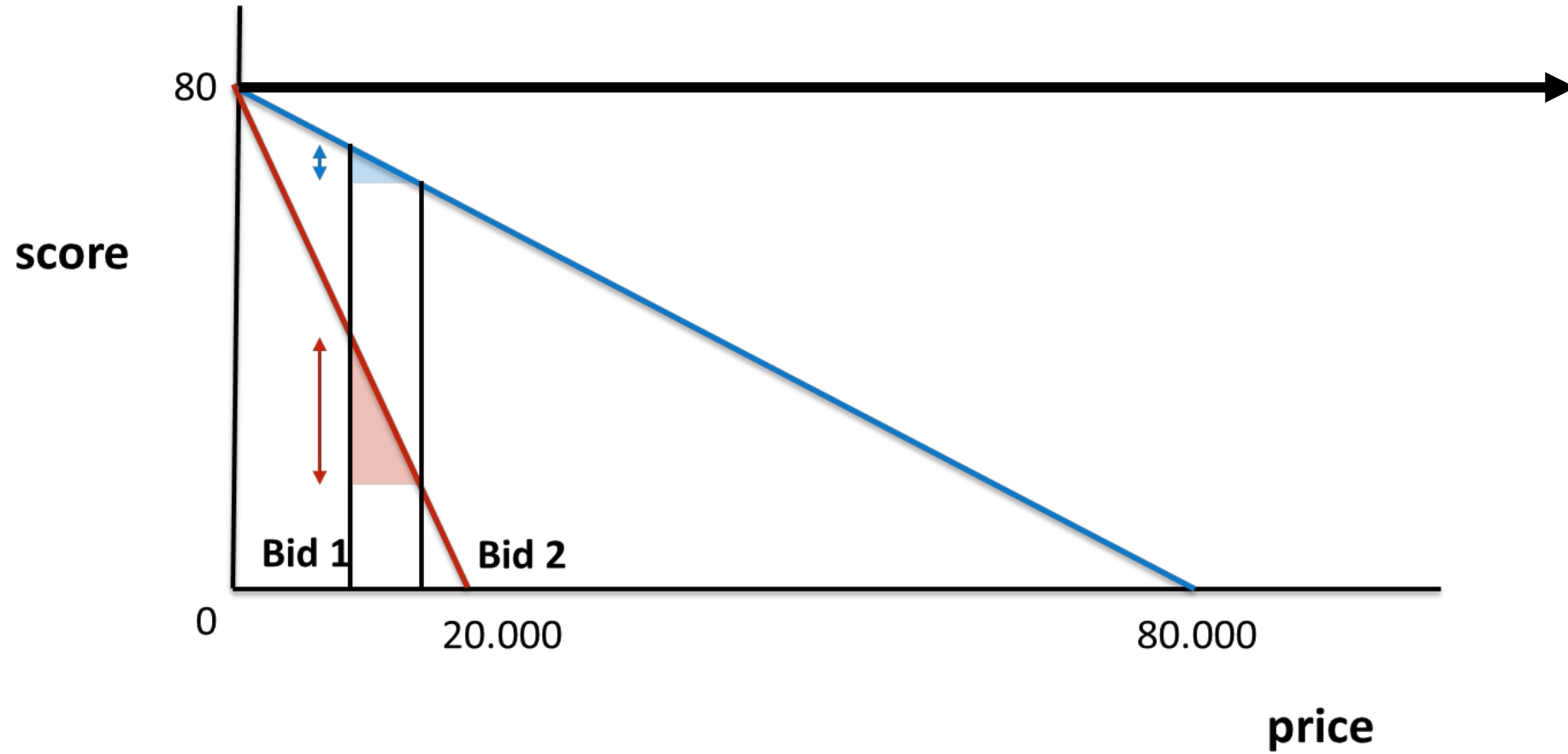
| Per vehicle | Price | Delivery time | Price points | Delivery time points | Total points |
|-------------|-----------|---------------|--------------|----------------------|--------------|
| Bid 1 | \$ 18.000 | 10 weken | 8 | 10 | 18 |
| Bid 2 | \$ 13.000 | 16 weken | 28 | 4 | 32 |

WAT GEBEURT ER?

18



EXTRA INZICHT



Les 1: Favoritisme / Fraude

Je kunt iedere inschrijver laten winnen door de keuze van de scoringsmethode (achteraf) – zie ook Di Marso arrest

Les 2: Gewichten doen er niet toe.

Zelfs bij 80% gewicht op prijs kunnen we prijs irrelevant maken –
vervang \$ 80.000 door \$ 80.000.000:
hetzelfde gebeurt bij gewichten van 90, 95 of zelfs 99% ...

NONSENS IN VEEL HANDBOEKEN EN INSTRUCTIES

| | | |
|---|---|--|
| ↑ | Bottleneck Quality 60% Cost 40% e.g. partnering | Strategic Quality 70% Cost 30% e.g. hi |
|---|---|--|

b. Weightings of technical and the proportion of price or 50%-50% Procurement of price. Inspection service providers shall be selected using QCBS procedures giving cost a weight up to 50% (fifty percent) and using a contract format with 10%-30%, 60%-40%, depending on whether the

3^E LES: DENK EVEN ALS INSCHRIJVER

22

De inschrijver heeft verschillende opties:

- Transport per schip: langzaam, maar goedkoop
- Transport per vliegtuig : duur, maar snel

Maakt voor hem niets uit: zelfde marge/winst

Wat wil de aanbestedende dienst nu eigenlijk?

- Hoe belangrijk vindt hij prijs t.o.v. levertijd??
- Moet blijken uit score graphs (NB: dus niet uit gewichten!)

Dus wil de inschrijver de score graphs kennen:

- **Om een betere inschrijving te kunnen doen**
- Zodat hij meer kans heeft om te winnen

Maar vooral:

- **“beter” in het waarde systeem van de aanbestedende dienst**

Les 1: Favoritisme / Fraude

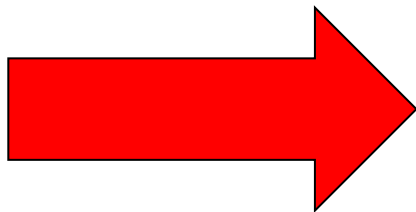
Je kunt iedere inschrijver laten winnen door de keuze van de scoringsmethode (achteraf)

Les 2: Gewichten doen er niet toe.

Zelfs bij 80% gewicht op prijs kunnen we prijs irrelevant maken – vervang \$ 80.000 door \$ 80.000.000: hetzelfde gebeurt bij gewichten van 90, 95 of zelfs 99% ...

Les 3: Kortzichtige inkoper

Bids 1 en 2 kunnen keuzes voor inschrijver zijn. Door de score graphs niet (in detail) te melden ontzegt de aanbestedende dienst zichzelf de kans op een betere inschrijving!



Scoringsmethode tot in detail bekend maken

Relatief beoordelen / scoren



WAT IS EEN RELATIEVE BEOORDELING?

25

Algemeen kenmerk:

In de formule staat iets van een andere inschrijving

Dat “iets” kan zijn:

- Beste prijs / beste kwaliteit
- Slechtste prijs / kwaliteit
- Gemiddelde prijs / kwaliteit
- Middelste (mediaan) prijs / kwaliteit
- Etc.....

Relatief scoren is scoren (per criterium) afhankelijk van andere inschrijvingen.
Kan voor prijs, maar ook voor andere criteria

- Er zijn veel relatieve beoordelingsmethoden
 - Meeste zijn “gevaarlijk”
 - Een paar zijn gevaarloos
- Meest gebruikt:

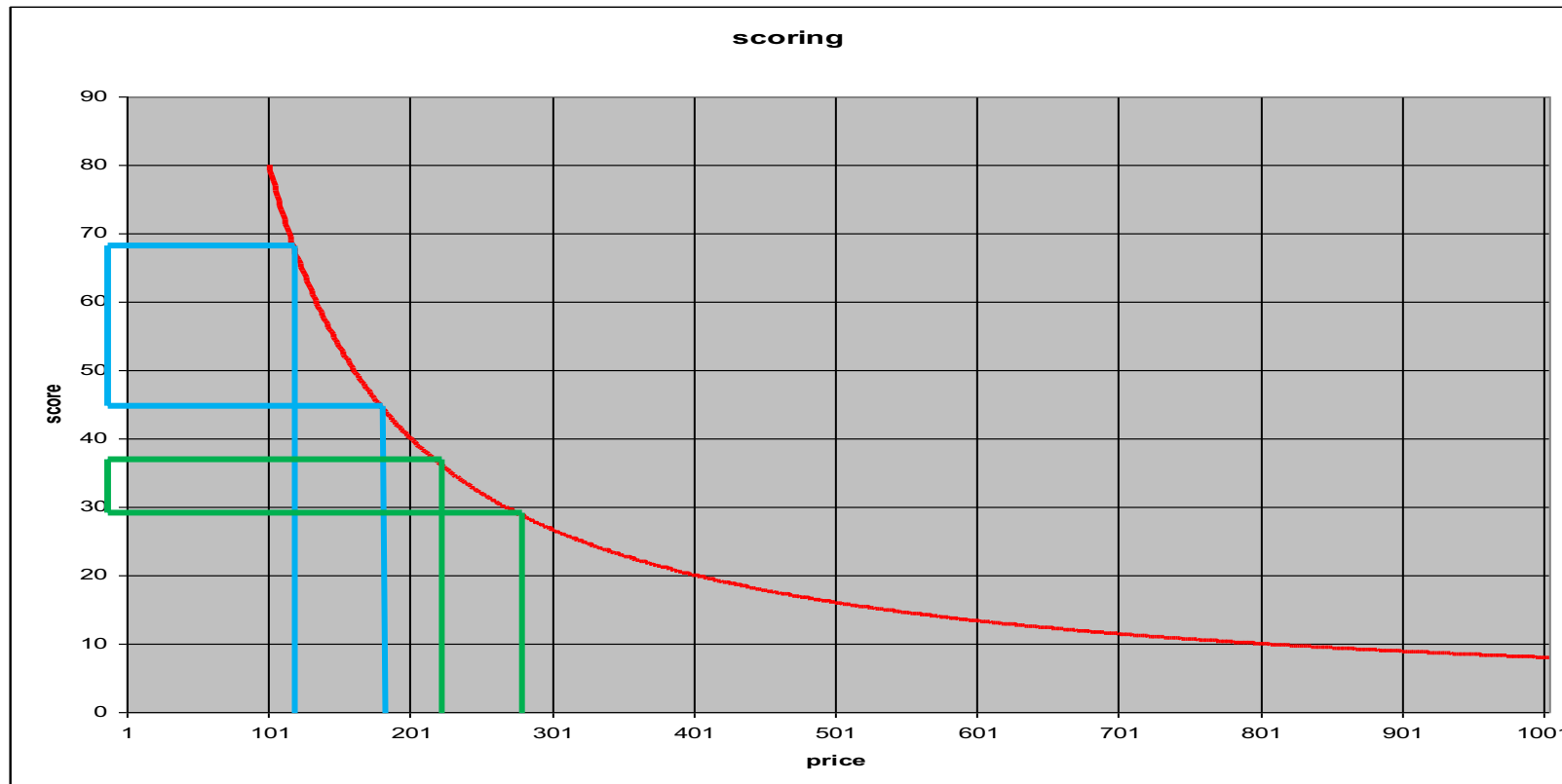
$$\text{Score in punten voor prijs van bid } i = [\text{max punten}] * \left[\frac{\text{beste prijs}}{\text{prijs } i} \right]$$

STANDAARD FORMULE VOOR RELATIEF SCOREN

27

Prijs score (i) = maximum score x [beste prijs / prijs (i)]

Rechte lijn of kromme lijn (hyperbool)?



RELATIEF BEOORDELEN IN ACTIE

2 Bidders

| Bidder | Price | Score price | Score quality | Total score |
|--------|-------|-------------|---------------|-------------|
| A | € 500 | 80 | 95 | 175 |
| B | € 400 | 100 | 80 | 180 |

$\Delta_{\text{score price}} = 20$ points

Bidder B wins

3 Bidders

| Bidder | Price | Score price | Score quality | Total score |
|--------|-------|-------------|---------------|-------------|
| A | € 500 | 40 | 95 | 135 |
| B | € 400 | 50 | 80 | 130 |
| C | € 200 | 100 | 20 | 120 |

$\Delta_{\text{score price}} = 10$ points

Bidder A wins

Note: *not the winner*

RELATIEF SCOREN EN DE GEVOLGEN

29

- Score afhankelijk van andere inschrijvingen
- **Onderling verschil in score** afhankelijk van andere inschrijvingen
- Dat kan leiden tot 'rank reversal'

Rare gevolgen bij wegvallen of toevoegen van inschrijvingen:

- Gebeurt weinig; dus niet druk over maken
- Oplossing volgens sommigen: alle inschrijvingen controleren vooraf zodat geen enkele inschrijving kan wegvallen (ook 2^e en volgende mogen niet wegvallen)
- Voldoende?

RELATIEF SCOREN EN DE GEVOLGEN

30

- Score afhankelijk van andere inschrijvingen
- Onderling verschil in score afhankelijk van andere inschrijvingen
- **Dat kan leiden tot 'rank reversal'**

Leidt het ook echt tot rank reversal?

Onderzoek bij honderden aanbestedingen (Telgen, Schotanus, Nyenhuis, van den Engh, JPSM 2018)

- Een inschrijving verwijderen: ca. 5% van de aanbestedingen
- **Een inschrijving toevoegen: ca. 25% van de aanbestedingen!**

IK KAN NIET ANDERS DAN RELATIEF SCOREN

31

Ik weet niet welke prijzen ik kan verwachten

- Weet je dan wel genoeg van de markt om te kunnen inkopen ...?

Maar vooral:

- Punten verschil zou moeten aangeven wat verschil in prijs jou waard is in kwaliteitspunten:
hoeveel ben je bereid meer te betalen voor een kwalitatief betere inschrijving

Overigens: er zijn ook ongevaarlijke relatieve beoordelingen ...

- Die zijn juist gebaseerd op het vorige punt

WELKE ZIJN GEVAARLIJK? EN WELKE NIET?

32

Kromme lijnen: (vrijwel) altijd gevaarlijk

Rechte lijnen: per geval nadenken

- Beste (laagste) prijs krijgt maximum punten

- 2x beste prijs krijgt 0 punten

$$PS(i) = \text{Max} * [(2LP - P(i)) / LP]$$

- Hoogste prijs krijgt 0 punten

$$PS(i) = \text{Max} * [(HP - P(i)) / (HP - LP)]$$

- Beste (hoogste) kwaliteit krijgt maximum punten

- 0,5x beste kwaliteit krijgt 0 punten

$$QS(i) = \text{Max} * [(2Q(i) - HQ) / HQ]$$

- Slechtste kwaliteit krijgt 0 punten

$$QS(i) = \text{Max} * [(Q(i) - LQ) / (HQ - LQ)]$$

- 0 punten bij 0 kwaliteit

$$QS(i) = \text{Max} * (Q(i) / HQ)$$

RELATIEF SCOREN ZONDER PROBLEMEN

33

Een relatieve formule, die geen rank reversal kan veroorzaken

$$\text{Prijs score (i)} = \text{Max punten} - (\text{Prijs (i)} - \text{beste prijs}) / \alpha$$

Waar *alpha* is het bedrag (in €) dat je bereid bent te betalen voor een inschrijving met één punt extra voor kwaliteit

Pauze



Praktijkvoorbeeld – inkoop bedrijfswagens

- Bekendgemaakt over gunning: kwaliteit 60%, prijs 40%
- Kwaliteit: absolute methode – emissieklasse 7 = 100 pt. klasse 6 = 90 pt. etc.
- prijs: $100 \times (1 - (\text{bod} - \text{laagste}) / \text{laagste})$
- Bekkering twijfelt tussen twee inschrijvingen:
 - 90 kwaliteit (klasse 6) voor een prijs van 90, of
 - 80 kwaliteit (klasse 5) voor een prijs van 80
- Wat acht de aanbestedende dienst hier de emvi – de eerste of de tweede inschrijving?



Gunningscriteria – Jurisprudentie relatief beoordelen

- ECLI:NL:RBROT:2017:1182, r.o. 4.3, ECLI:NL:RBGEL:2021:6838, 4.26: relatief beoordelen niet zonder meer strijdig met beginselen (verwijzing naar HR)
- ECLI:NL:RBAMS:2018:4373, r.o. 4.13: bij rank reversal in beginsel verplichte herberekening, als eiser toont dat wegvallen inschrijver leidt tot wisseling
- CvAE, Advies 504, ov. 5.6.8: relatieve methode met rank reversal in strijd met beginselen
- ECLI:NL:RBMNE:2021:503, r.o. 3.4 en 3.5: uitsluiting vóór selectie (verwijzing HR)
- ECLI:NL:RBMNE:2021:3165, r.o. 4.23: vraag of methodiek met rank reversal toelaatbaar is, onvoldoende gemotiveerd onderbouwd, methodiek niet aan te raden
- ECLI:NL:GHARL:2022:1150, 3.23: Hof gaat niet in op rank reversal (Grossmann), stelling dat relatieve beoordeling leidt tot ander dan emvi slaagt niet



Gunningscriteria – HR over relatief beoordelen (1/3)

- Terug naar Ricoh / Gemeente Utrecht en XeroX, ECLI:NL:HR:2014:1078
- Scoremethodiek: beste 10, slechtste 1, derde(n) tussenliggend
- "Blijkt tijdens de besprekingen met de inschrijver dat in de inschrijving onjuiste informatie is verstrekt of dat op andere punten onoverkomelijke bezwaren bestaan, dan zal de betreffende inschrijver alsnog afvallen. Ook kan blijken dat geen overeenstemming kan worden bereikt over de te sluiten raamovereenkomst. In gevallen als deze zal in de regel besloten worden een bespreking met de als tweede geëindigde inschrijver te beleggen, dan wel de gehele procedure opnieuw te starten." → duidelijk geen herberekening?
- Uitleg gemeente 'in de regel': in beginsel bespreking met 2^e, ook in het geval de 3^e economisch voordeliger was dan de 2^e, tenzij heraanbesteding
- Ricoh: meestal 2^e, tenzij sprake van ander scenario, zoals rank reversal



Gunningscriteria – HR over relatief beoordelen (2/3)

- A-G Keus, 3.8: belang van inschrijvers is m.i. gelegen in transparantie voorafgaand aan de inschrijving, opdat zij weten wat van hen wordt verwacht en hoe hun inschrijvingen zullen worden beoordeeld.
- 3.13: Transparantiebeginsel strekt in de eerste plaats ertoe dat de inschrijvers op voorhand op de hoogte zijn van de beoordelingssystematiek. Herberekening zou intransparant zijn, want afwijking van zelf beschreven procedure.
- 3.15: Methodiek vergroot verschil per wens van 1 punt naar 9 punt (10 en 9 of 10 en 1) bij 2 resterende inschrijvers – was wellicht anders geweest bij 3 of meer resterende
- 3.17: “Dat volgens die onderlinge rangorde van de resterende inschrijvers de ene inschrijver hoger is geëindigd dan de andere, vindt niet zijn oorzaak in een ongelijke behandeling van die inschrijvers, maar in de inherente eigenschappen van hun inschrijvingen, waardoor de ene inschrijving beter dan de andere aan de wensen van de aanbestedende dienst voldoet, ook al is dat laatste niet door een rechtstreekse onderlinge vergelijking, maar door een vergelijking met steeds dezelfde referentiepunten vastgesteld.”



Gunningscriteria – HR over relatief beoordelen (3/3)

- Storebaelt, r.o. 37: “de eerbiediging van het beginsel van gelijke behandeling van de inschrijvers vereist, dat alle offertes beantwoorden aan de voorschriften van het bestek, teneinde een objectieve vergelijking van de door de verschillende inschrijvers ingediende offertes te waarborgen.”
- A-G 3.17: ESG werd bevoordeeld door onderhandelingen, hier heeft Océ geen voordeel
- 3.18: moment ongeldigheid maakt niet uit – “consequenties die het wegvallen van een inschrijver hebben, gelden steeds gelijkkelijk voor alle resterende inschrijvers, ongeacht het stadium (voor of na de beoordeling van de inschrijvingen) waarin dat wegvallen zich voordoet.”
- HR volgt de A-G in r.o. 3.7: geen strijd Storebaelt en “Die score is immers, evenals de daaruit voortvloeiende onderlinge rangorde tussen de twee resterende inschrijvers, tot stand gekomen door een gelijkkelijk op hen toegepaste beoordelingssystematiek, waarbij ieders inschrijving per onderdeel telkens op gelijke wijze ten opzichte van steeds dezelfde referentiepunten is gewaardeerd.”

Inzichten van een Nobel prijs winnaar Daniel Kahneman



DANIEL KAHNEMANN

42

Daniel Kahneman (Tel Aviv, 1934)

Kreeg als psycholoog de Nobelprijs Economie (2002) voor:

“het integreren van psychologische inzichten met de economische wetenschap, in het bijzonder met betrekking tot het menselijk beoordelingsvermogen en de besluitvorming onder onzekerheid”.

Vertaald naar de aanbestedingspraktijk door Richard Lennartz en Theo van der Linden in het (gratis) e-book “Ruis” (**absolute aanrader!**)

Te verkrijgen door een mailtje te sturen aan Richard Lennartz (adres openbaar vindbaar)

EEN PAAR VAN DIE INZICHTEN

43

Gaat over beoordelen kwalitatieve gunningscriteria

Een paar onderwerpen:

- Schaal voor individuele score (JT)
- Van individuele score naar totaal score van de beoordelingscommissie (JT)

SCHAAL VOOR INDIVIDUELE SCORE

44

Gebruikte schalen:

- Rapportcijfers 1-10
- 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7
- 2-4-6-8-10
- 1-4-7-10
- Etc.

Advies:

- Schaal met kleine tussen-afstanden
- (en liever niet met een emotionele lading zoals rapportcijfers)
- Duidelijke beschrijving van een aantal ijkpunten
- Laat tussenscores toe
- Net acceptabel (en niet meer) levert 0 punten
- Individueel scoren

VAN INDIVIDUELE SCORE NAAR TOTAAL SCORE

45

Twee scholen: gemiddelde vs. consensus

Kahneman is van: gemiddelde

Advies:

- Leden commissie scoren individueel
- Maken individuele scores bekend in bijeenkomst om:
 - Argumenten uit te wisselen
 - Fouten (fout gelezen) te voorkomen
- Daarna gemiddelde
 - Zonder af te ronden



Gunningscriteria

- Verband beoordelingssystematiek en motivering
- CvAE: communicerende vaten (Advies 658)
- Gerecht van Eerste Aanleg toetst niet marginaal (GvEA 16 mei 2019, zaak T-228/18, Transtec), zie ook HvJ EU 11 december 2014, zaak C-440/13, Croce Amica)
- Nederlandse rechter wel? Nee: Conclusie A-G bij het arrest Connexxion (HvJ EU, zaak C-171/15)
- Sterker nog: rechters toetsen doelmatigheid gemaakte keuzes (ECLI:NL:RBNNE:2022:1711, ECLI:NL:RBMNE:2019:312) (hoort dat wel bij de rechter?)
- Onderscheid doelmatigheid / rechtmatigheid – wat blijft over van proportionaliteit?



Gunningscriteria

10: Naar het oordeel van de beoordelingscommissie heeft Inschrijver ten eerste een volledig en optimaal onderbouwd antwoord gegeven. Ten tweede is het gegeven antwoord inhoudelijk correct en relevant, waarbij het onderstaande van toepassing is:

- het gegeven antwoord is toepasselijk en gebaseerd op de uitgangspunten en doelstellingen van (i) de Aanbestedingsleidraad, (ii) de type Opdracht en (iii) de aanbestedende dienst;
- alle aangegeven elementen en/of aandachtspunten zijn in het gegeven antwoord correct uitgewerkt;
- het gegeven antwoord is inhoudelijk opgebouwd met objectieve en/of overtuigende informatie;
- Inschrijver biedt een inhoudelijke, specifieke en relevante oplossing aan die aansluit op de wens van de aanbestedende dienst.
- Kortom Inschrijver heeft blijk gegeven van een zeer goed inlevingsvermogen in de situatie, waardoor het gegeven antwoord geheel aansluit op de behoefte van de aanbestedende dienst.

Hoe vergelijk je een gegeven antwoord dat optimaal is onderbouwd, toepasselijk is etc. maar niet volledig met een gegeven antwoord dat volledig etc. maar niet optimaal is onderbouwd?

Contactgegevens

Jan Telgen

Public Procurement Research Centre

Boslaan 91

6741 KE LUNTEREN

Jan.telgen@pprc.eu

06 53 18 69 58

Matanja Pinto

//DVLP advocaten

Muntplein 10B

1012 WR AMSTERDAM

pinto@dvlp.nl

06 46 59 38 90