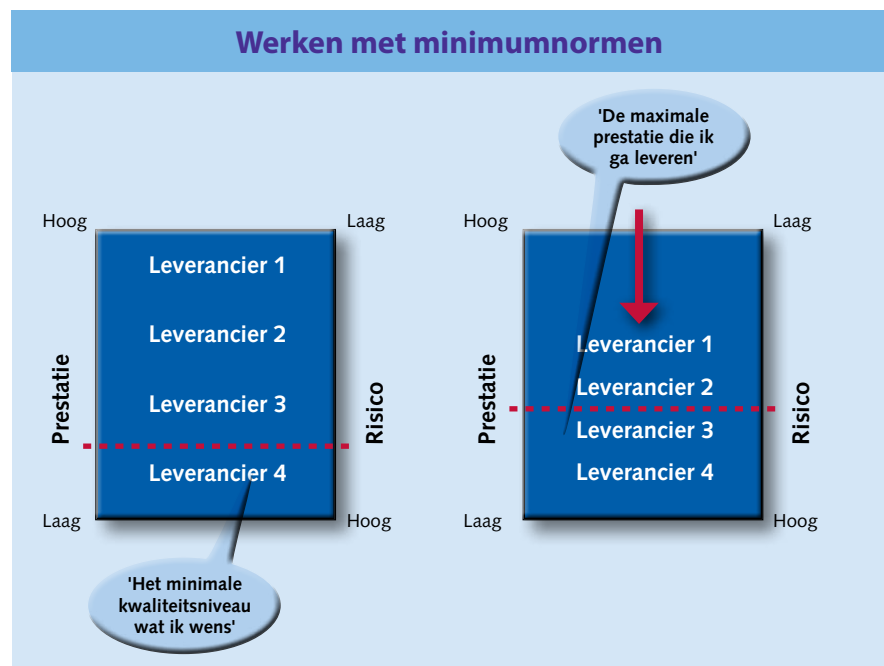


# Prestatie-inkoop geeft leveranciers de ruimte

Veel opdrachtgevers definiëren in hun Request for Proposal minimum-normen of -standaarden om zich zo te beschermen tegen non-performance van aanbieders. Gek genoeg zorgen de minimumnormen voor het tegenovergestelde effect. Het geeft de non-performers juist een kans om mee te doen in de competitie met de performers. In dit artikel beargumenteren Jeroen van de Rijt en Sicco Santema waarom het loslaten van standaarden verstandig is en schetsen zij een inkoopmethodiek die erop gericht is maximale waarde uit de keten te halen.

In de hiernaast afgebeelde figuur zijn vier mogelijke aanbieders. Aanbieder 1 en aanbieder 4 verschillen nogal van elkaar met betrekking tot prestatieniveau en daaraan gekoppeld risiconiveau. Aanbieder 1 is een echte expert. Hij overziet het project van begin tot eind en kan risico's in het project identificeren die hij niet kan beheersen (maar die wel een impact hebben op zijn werk). Aanbieder 1 overziet het project, nog voordat het is gestart. Hij kan het visualiseren, juist vanwege zijn ervaring.

Aanbieder 2 en 3 zijn wat minder visionair, maar hebben ieder ook een acceptabel prestatieniveau (in de ogen van de opdrachtgever). Aanbieder 4 is van een heel andere orde. Hij heeft weinig ervaring, is reactief en heeft mogelijk zelfs nog een technisch risico. Het zou kunnen zijn dat een opdrachtgever het niet ziet zitten om met aanbieder 4 in zee te gaan. Vanuit de opdrachtgever bestaat de perceptie dat het risico gewoon te hoog is. Een eenvoudige oplossing is dan om een zogenaamde minimumstandaard of minimumnorm te introduceren. Er wordt een lat gelegd die hoger is dan de mogelijke prestatie van aanbieder 4 (de rode stippellijn). De gedachte is dat hiermee het risico wordt beperkt (leverancier 4 valt dan immers buiten de boot). Maar er treedt wel



een paradox op. Doordat de opdrachtgever de minimumnorm heeft gedefinieerd, gaan de overige aanbieders zich daarop instellen. Zij zullen hun performance verlagen naar het niveau van de rode stippellijn (de rechterkant van de figuur). Doordat de opdrachtgever een minimaal te behalen norm definieert, wordt een omgeving gecreëerd waarin aanbieders zich niet meer van elkaar kunnen (en gaan) onderscheiden. De paradox is dat het minimale gewenste

kwaliteitsniveau plotseling het maximale is geworden dat de aanbieders gaan leveren. Daar waar de opdrachtgever zich wilde beschermen tegen non-performance (door het bepalen van het minimumniveau), krijgt hij plotseling alleen nog aanbieders die precies (of maximaal) dat niveau gaan aanbieden. Het enige dat de opdrachtgever wilde, was de non-performance van aanbieder 4 uitsluiten, en nu krijgt hij alleen nog aanbiedingen die precies dat niveau zijn. →

Hiermee is de toekomstige ontevredenheid van de opdrachtgever reeds te voorspellen. Gek genoeg heeft de opdrachtgever er zelf voor gezorgd dat zijn risico is verhoogd. Door standaarden te definiëren, creëert de opdrachtgever een antagonistische omgeving. Hij zet een minimum neer, maar verwacht een hoge performance.

### Alternatief

De klassieke benadering van inkoop voldoet niet meer: er is een nieuwe benadering nodig die ruimte biedt aan de aanbieders om zich te differentiëren. Dit is niet eens zozeer in het belang van de verkoper: het is met name van belang voor de inkoper. Hij wil immers de meeste waarde voor zijn geld. Een manier om deze waarde te identificeren is de methode van Best Value Procurement, een bewezen werkwijze ontwikkeld door Dean Kashiwagi van de Performance Based Studies Research Group van de Arizona State University. Sinds midden jaren negentig heeft Kashiwagi meer dan zeventienhonderd projecten uitgevoerd. Het succes van de methode blijkt uit de mate van klanttevredenheid: ruim 98 procent van de gebruikers is tevreden met de werkwijze. Ook in Nederland is de aanpak succesvol toegepast, zowel in private als publieke omgevingen.

Het proces van Best Value Procurement (of prestatie-inkoop in het Nederlands) bestaat uit vier fasen. De eerste fase is de voorbereiding van het project. Vervolgens vindt het proces van aanbiedersselectie plaats. Dit is het eigenlijke inkoopproces (of gunningsproces). De aanbieder die het beste uit de bus is gekomen, krijgt een zogenaamde 'pre-award' (fase 3) en mag het project tot in detail uitwerken. Deze periode is bedoeld om geheel voorbereid aan de laatste fase te kunnen starten: de daadwerkelijke uitvoering (fase 4). Zie de figuur hiernaast.

### Filosofie

Veel (inkoop)organisaties hebben de neiging om hun leveranciers aan te sturen en te controleren. Indien door de opdrachtgever de beste leverancier wordt geselecteerd, is dit helemaal niet meer nodig. De filosofie van prestatie-inkoop gaat daarmee over het gedrag van opdrachtgever en opdrachtnemer ná gunning. Het betreft met name het geven van vrijheid aan de aanbieder om zijn prestatie na gunning ook echt neer te zetten. Op het moment dat de opdrachtgever aan de opdrachtnemer (de expert) gaat vertellen hoe hij het moet doen, had hij de klus net zo goed zelf kunnen doen. Het hele idee van het inschakelen van de

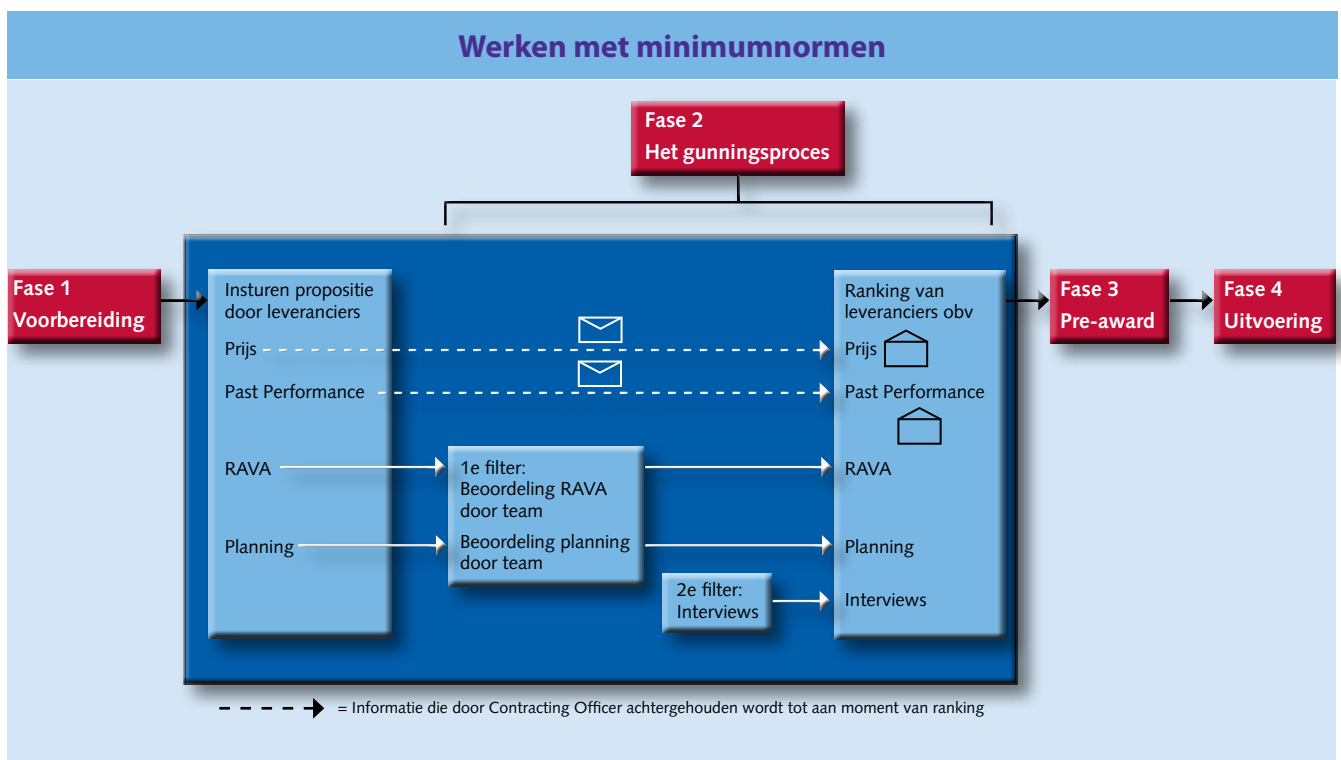
expert is om het werk aan hem over te laten. Prestatie-inkoop betekent dan ook het veranderen van gedrag bij de opdrachtgever. Met het werktein van de expert moet de opdrachtgever zich immers niet bemoeien. Dat is soms lastig, met name indien deze zich jaren wél heeft bemoeid met de wijze waarop aanbieders werken. Het betekent (vaak) dat er andere competenties nodig zijn bij de opdrachtgever.

Prestatie-inkoop betekent het loslaten van minimale standaarden, het loslaten van inspectie en controle en het overdragen van risico's naar degene die het beste in staat is ze te minimaliseren.

We gaan nu kort in op elk van de fasen in de methodiek.

### Fase 1: voorbereiding

Elk project valt of staat bij een goede voorbereiding. Dit geldt zeker voor inkooptrajecten die de aanpak van de principes van prestatie-inkoop volgen. Voorafgaand aan het daadwerkelijke inkoopproces moet bepaald worden in welke mate kwaliteit (prestaties) worden meegewogen in het inkoopproces en in welke mate prijs wordt meegewogen. Kwaliteit bestaat enerzijds uit bewezen kwaliteit in het verleden (Past Performance) en



anderzijds uit kwaliteit op het huidige project (RAVA plan, interviews, planning).

Het gaat om het werken met een aanbieder die weet waar hij het over heeft; die kan preplannen en risico's kan minimaliseren. Dit betekent dat uiteindelijk deze aanbieder de laagste total cost of ownership met zich meebrengt voor de opdrachtgever. Het betekent óók dat in het bepalen van wegingsfactoren prijs niet een dominante rol moet krijgen. In de praktijk vindt de volgende verdeling vaak plaats:

- Prijs: 30%
- Kwaliteit: 70%, waarvan
  - Past Performance Information (PPI) 15%
  - Risk Assessment/Value Added Plan (RAVA-plan): 20%
  - Interviews: 30%
  - Planning: 5%

Belangrijk is dat de leden van het (multi-disciplinaire) team van de opdrachtgever de filosofie van prestatie-inkoop doorgronden. Ook de aanbieders moeten worden opgeleid in het gedachtegoed. In een bijeenkomst met de aanbieders wordt beschreven wat de scope van het project is en welk budget ervoor beschikbaar is bij de opdrachtgever. Het is immers de bedoeling om maximale waarde voor het budget te krijgen. Het onthullen van het budget bij de start van het traject wordt door veel opdrachtgevers nog als erg spannend ervaren. De opdrachtgever kan bij het vaststellen van het budget putten uit ervaringen met soortgelijke projecten op basis van kengetallen (inclusief achteraf in rekening gebracht meerwerk door de opdrachtnemers bij 'traditionele' inkoopprocessen). Indien er geen kengetallen beschikbaar zijn, wordt het budget vastgesteld op het (top-down) beschikbaar gestelde budget van de opdrachtgever.

### **Fase 2: gunningsproces**

Elke aanbieder stuurt zijn aanbieding naar de zogenaamde contracting officer van de opdrachtgever. Deze deelt de prijzen en de scores van de aanbieders op het criterium Past Performance (nog) niet met de teamleden. Past Performance betreft de scores die voormalige klanten aan de aanbieder hebben gegeven. In prestatie-inkoop mogen de verschillende aanbieders zélf bepalen welke

voormalige opdrachtgevers ze vragen om hen te beoordelen. De opdrachtgever nodigt hen uit alleen hun beste referenties in te sturen, waarin ze een hoge performance hebben (kunnen) laten zien. De doelstelling is dat de referenties laten zien dat de aanbieder kennelijk in staat is geweest om een goede performance te leveren.

De contracting officer stuurt de RAVA-plannen en de planningen door naar de teamleden. In het Risk Assessment Plan moeten de aanbieders nadenken over de risico's die zich tijdens het project kunnen gaan voordoen. Dit kunnen enerzijds risico's zijn die binnen de invloedssfeer van de aanbieder liggen en anderzijds risico's die buiten zijn eigen invloedssfeer liggen. Uiteraard zijn beide belangrijk. Een presterende aanbieder zal zich met name druk maken om risico's die buiten zijn invloedssfeer liggen. Immers: de risico's die binnen zijn invloedssfeer liggen, heeft hij als het goed is geheel onder controle (en zijn daarmee eigenlijk geen risico). Het opstellen van een Risk Assessment Plan dwingt de aanbieders nog vóórdát ze het project gegund krijgen na te denken over de risico's en de bijbehorende beheersmaatregelen. Hierbij is het van belang dat de aanbieder dit op een niet-technische manier beschrijft. In het Value Added gedeelte van het plan is er ruimte om waarde-elementen toe te voegen. Een voorbeeld hiervan is het aanbieden van extra tienjarig onderhoud (daar waar de opdrachtgever hier niet om heeft gevraagd) of het sneller opleveren van het project. Belangrijk is dat aangeboden waarde-elementen passen binnen de door opdrachtgever vastgestelde projectdoelstellingen.

Het RAVA-plan moet kort zijn (twee pagina's). Een van de doelstellingen van prestatie-inkoop is om zo efficiënt mogelijk om te gaan met de tijdsbesteding van alle betrokkenen. Dit betekent zeker ook het minimaliseren van de inspanningen van de aanbieders die het project niet gaan krijgen. In tegenstelling tot andere aanbestedingsprocessen wordt het merendeel van de werkzaamheden (de detaillering en verdere invulling) uiteindelijk slechts door één partij gedaan (in de pre-award fase). De teamleden beoordelen de RAVA-plannen individueel en geven elk plan een score. De Contracting Officer verzamelt alle indivi-

duele scores en zorgt voor een totaaloverzicht per aanbieder. Vervolgens wordt door het team aan elke aanbieder, op basis van discussie, een eindscore gegeven. Ditzelfde geldt voor de ingestuurde planningen.

De volgende stap in het proces is het houden van interviews met sleutelfunctionarissen van de aanbieders. Deze stap is de meest belangrijke van het gunningsproces. Redenering is dat een plan van een aanbieder nog zo goed kan zijn: uiteindelijk maken of breken de betrokken sleutelpersonen van de aanbieder een project: de sleutelpersonen zijn de belangrijkste graadmeter of een project gaat slagen of niet. Zij moeten het project overzien, zij moeten zich accountable opstellen en zij zijn het die de risico's moeten kunnen identificeren. Zij moeten ook aantonen dat zij begrijpen wat er in het RAVA-plan en de planning staat (en dit omarmen!). Het doel van de interviews is om de mensen te spreken die een kritische rol gaan spelen tijdens het realisatietraject. Er wordt gesproken met de mensen die straks (als het project aan die aanbieder gegund wordt) daadwerkelijk het werk gaan uitvoeren. Dit is een cruciaal verschil met 'traditionele' aanbestedingen, waar vaak gesproken wordt met de tendermanager (die na gunning niet daadwerkelijk in de realisatie is betrokken). De interviews zijn niet bedoeld om uitspraken te doen over de kwaliteit van de geïnterviewde persoon in generieke zin. Het gaat erom te achterhalen wie van de betrokkenen het meest geschikt is voor dit specifieke project!

Elk van de teamleden aan de kant van de opdrachtgever geeft elke sleutelfunctionaris een score. Op basis van deze scores wordt per sleutelfunctionaris een eindscore bepaald. Vervolgens vindt een ranking van de diverse aanbieders plaats met behulp van alle gunningscriteria: prijs, Past Performance, RAVA-plan, planning en interviews. Dit is het moment waarop de 'gesloten enveloppen' (met prijs en PPI) onthuld worden door de contracting officer aan de teamleden. Met één leverancier wordt de pre-award-fase ingegaan.

### **Fase 3: pre-award**

De pre-award-fase is de fase na het feitelijke inkoopproces waarbij de (beoogde) opdrachtnemer de tijd krijgt om het project van A tot Z te plannen en echt de diepte →

induikt. De pre-award-fase is de meest belangrijke fase uit het proces. Belangrijker nog dan het feitelijke inkoopproces. Alleen de aanbieder die bij de ranking als beste uit de bus is gekomen gaat door naar de pre-award fase. Hiermee besparen we transactiekosten voor alle overige aanbieders (die wel hebben meegedaan met de aanbesteding, maar deze moeite dus kunnen besparen). Nu er in principe één aanbieder is gekozen is het zaak om met deze aanbieder echt de diepte in te duiken om zo het project concreet vorm te geven.

#### **Fase 4: uitvoering**

In de uitvoeringsfase wordt gewerkt met wekelijkse rapportages, waarin alle risico's worden gedocumenteerd. De opdrachtnemer beheert deze. De werking van de wekelijkse rapportage brengt met zich mee dat iedereen wil voorkomen dat zijn naam als risicoveroorzaker in het document wordt genoemd. Deze expliciete vorm van accountability doet zijn werk: de opdrachtnemer vervult zijn taken goed (hij is immers

de expert en daarom geselecteerd) en ook vanuit de kant van de opdrachtgever is er medewerking (alleen daar waar nodig). Niemand bemoeit zich te veel of te weinig met het project. Dit zijn immers risico's en die worden door de opdrachtnemer benoemt. Je wil als medewerker van de opdrachtnemer zeker voorkomen dat je naam elke week in de lijst staat als veroorzaker van risico's.

#### **Handvatten**

De methodiek van prestatie-inkoop is eerlijk, transparant en non-discriminatoir en kan worden toegepast in de private en publieke sector, ook bij Europese aanbestedingen. Zo is de filosofie toegepast bij de aanbesteding van projecten uit de Spoedaanpak van Rijkswaterstaat. De methodiek kan naast projecten ook worden toegepast op diensten. De methodiek is bijvoorbeeld gebruikt om persoonlijke beschermingsmiddelen binnen IHC Merwede centraal in te kopen. De Arizona State University heeft de methodiek gebruikt om haar catering en haar ICT-diensten in te kopen. In zijn

algemeenheid geldt dat hoe minder kennis de opdrachtgever heeft, hoe noodzakelijker het is kennis van leveranciers in te zetten. Prestatie-inkoop geeft hiervoor praktische handvatten. De methodiek is erop gericht de kennis van de expert maximaal te gebruiken. Dit zorgt voor accountability en geeft minder transactiekosten in de keten. ●

*Drs. Jeroen van de Rijt is senior consultant bij Scenter. Prof. mr. dr. ir. Sicco Santema is hoogleraar marketing en ketenmanagement aan de Technische Universiteit Delft, oprichter van organisatieadviesbureau Scenter en voorzitter van de NEVI Research Stichting.*

#### **Meer informatie**

Meer over de werkwijze en filosofie is te lezen in het boek *Prestatieinkoop*, wie steekt er boven het maaiveld uit (ISBN: 9789077951118) van Van de Rijt en Santema.