

Standaardrichtlijnen brengen leveranciersselectie op hoger plan

Basis of Estimate



Veel organisaties besteden hun ict uit. Bij hun leverancierskeuze is de prijs een belangrijk criterium zo niet het belangrijkste criterium. Daarnaast speelt de vraag of de leverancier voldoende kwaliteit kan leveren een rol. Heeft een klant hiermee voldoende om te kunnen vertrouwen op een goede prijs-kwaliteitverhouding? Nee, helaas blijkt dat projecten keer op keer uitlopen in tijd en kosten, en zelfs minder (op)leveren dan verwacht. De overheid heeft via de commissie-Elias onderzoek gedaan naar falende en kostenoverschrijdende ict-projecten. Echter, zonder goede transparantie over omvang en kostenopbouw zullen onderzoeken zoals van de commissie-Elias niet de laatste zijn. Dit artikel beschrijft de problemen en de oplossing bij uitbestedingen.

DE KLANTORGANISATIE

Een organisatie overweegt om een ict-project uit te laten voeren door een gerenommeerd ict-bedrijf, maar welke leverancier is de beste? De kwaliteit moet natuurlijk goed zijn en daarom besluit men om 70 procent van de punten door de kwaliteit te laten bepalen. Natuurlijk moet het ook voor een redelijke prijs gebeuren, daarom wordt 30 procent van de score door de prijs bepaald. Dat klinkt als een redelijke verdeling, de organisatie bedenkt wat slimme vragen en stuurt een tender uit naar diverse ict-leveranciers. Na wat heen en weer gevraagd komt eindelijk het moment dat de offertes binnenkomen en een team gaat de offertes beoordelen. Na lang beraad komt het team tot de score als in tabel 1 (zie pag. 26).

Leverancier C heeft duidelijk de beste score en wint de opdracht. Vol vertrouwen worden de champagneflessen ontkurkt en het project gaat starten. Al tijdens het project valt op dat de kosten langzaam beginnen op te lopen. Die ene koppeling naar het backofficesysteem is niet meegenomen en de impact van de betreffende changerequest veroorzaakte € 50.000

meerwerk. Daarnaast had de leverancier geen rekening gehouden met de database-conversie. Ja, de leverancier had dat niet expliciet beschreven in zijn offerte en die € 100.000 extra kosten zijn goed besteed, maar maken het project nu toch wel erg duur. Een maand later blijkt dat die ene server niet meer leverbaar is en ook de licenties blijken geen onderdeel uit te maken van het project. Door een probleem met de testomgeving wordt het project ook nog eens vertraagd. Inmiddels kost het project al € 600.000 en het einde is nog niet in zicht.

DE SPECIALIST

Omdat het project erg uit de hand lijkt te gaan lopen, wordt een externe specialist in de arm genomen voor advies. Frank, de externe adviseur, bekijkt het offertetraject en omdat hij eens een onderzoek heeft gedaan naar prijs en kwaliteit valt hem iets direct op. Alle leveranciers scoren op kwaliteit altijd redelijk dicht bij elkaar en uiteindelijk blijkt de laagste prijs toch altijd de belangrijkste reden voor de keuze. Hoewel het bedrijf kwaliteit voor 70 procent waardeert, is het verschil tussen de hoogste en laagste slechts 1,4 punten, terwijl bij prijs het verschil 2,4 punten bedraagt. Maar ja, leverancier D was toch al veel te duur en die zou het toch nooit gaan winnen. Frank wijst er fijntjes op dat de oorspronkelijke prijs van leverancier D inmiddels een stuk lager ligt dan de huidige kosten. De verantwoordelijke manager denkt bij zichzelf dat ook met leverancier D er wel extra kosten bij zouden zijn gekomen. Maar is dat wel waar?

DE LEVERANCIERS

Zowel leverancier C als leverancier D is erg goed op de hoogte van de projectomstandigheden en beide kennen de doelen die de organisatie wil bereiken, de omgeving en de risico's. Beide willen uiteraard net als leveranciers A en B de opdracht graag winnen en uitvoeren. Leverancier C heeft als salesstrategie om de laagste prijs te bieden. Leverancier D is nog nieuw en naïef en hij ziet topkwaliteit als het belangrijkste criterium om in deze markt te groeien. Leverancier D heeft nog niet zo veel aanbestedingen gedaan en net als veel klanten heeft hij nog niet door dat de

meeste (overheids)opdrachten louter op laagste prijs worden gewonnen.

Om de laagste prijs te bereiken maakt leverancier C gebruik van allerlei slimme mogelijkheden binnen de aanbesteding. Wat niet expliciet is gevraagd wordt niet meegenomen. Leverancier D weet ook heel goed wat in de vraag ontbreekt, maar in tegenstelling tot leverancier C neemt hij de extra benodigde onderdelen wel op in de totaalprijs. Daarnaast nemen beide leveranciers een verschillende, belangrijke fundamentele beslissing op het gebied dat projecten zo vaak duurder maakt dan de oorspronkelijke begroting. Leverancier D doet een uitgebreide risicoanalyse en voor sommige van de belangrijkste risico's neemt hij maatregelen op in de planning. Die maatregelen zorgen ervoor dat een risico verdwijnt of op zijn minst wordt verzacht. Voor risico's waarvan de maatregelen duurder zijn dan een eventueel herstel, neemt hij een financiële voorziening op. Niet alle risico's dienen zich immers aan, anders waren het wel zekerheden. Het zogenaamde contingencybudget voor dat soort risico's moet voldoende zijn voor het geval één of twee van die risico's echt plaatsvinden.

Wat niet expliciet is gevraagd, wordt niet meegenomen, om de laagste prijs te bereiken

Leverancier C gaat anders om met risico's. Die kunnen de prijs aardig hoog opdrijven en hoewel hij het niet graag doet, sluit hij de risico's uit in zijn aanbieding. Niet heel expliciet, maar via uitgebreide uitgangspunten kan hij dit soort risico's wel managen zodat hij niet het financiële risico loopt. Liever had hij het niet gedaan maar de concurrentie is moordend. Leverancier A en leverancier B hebben vorige aanbestedingen gewonnen en leverancier C weet inmiddels dat hij nog scherper moet aanbieden om deze deal te winnen en daarmee de toekomst voor zijn bedrijf voorlopig veilig te stellen.

	Score kwaliteit	Prijs	70% x Score	30% x (laagste prijs/prijs) x10	Totale Punten
			Punten kwaliteit	Punten Prijs	
Leverancier A	10	€ 200.000	7	1,50	8,50
Leverancier B	9	€ 150.000	6,3	2,00	8,30
Leverancier C	8	€ 100.000	5,6	3,00	8,60
Leverancier D	10	€ 500.000	7	0,60	7,60

Tabel 1. Scoretabel leveranciers.

MORAAL VAN HET VERHAAL

Bovenstaande situatie is fictief maar helaas geen fictie. Leverancier D gaat het met zijn wijze van aanbieden heel zwaar krijgen en alleen door een hoge productiviteit bij fixed-priceprojecten kan hij mogelijk overleven. Een hoge kwaliteit maakt immers dat een product in kortere tijd ontwikkeld kan worden. Maar door het karakter van heel veel (overheids) aanbestedingen krijgt leverancier D geen kans om dat voordeel uit te nutten. (De achtergrond hiervan is een ander verhaal en valt buiten het kader van dit artikel.) Leverancier D zal uiteindelijk het onderspit delven of ervoor kiezen om ook te gaan acteren zoals zijn concurrenten.

En wat betekent deze manier van uitbesteden voor de klant? De klant blijft met allerlei bijkomende kosten geconfronteerd worden en dat kunnen behoorlijke bedragen zijn. Volgens de commissie-Elias verspilt alleen de overheid al jaarlijks tussen de 1 en 5 miljard aan kostenoverschrijdingen voor ict-projecten. We kunnen er dus wel van uitgaan dat de totale extra kosten in de miljarden loopt.

Eindigt hiermee dit verhaal in treurnis?

DE OPLOSSING

Het goed vaststellen van de prijs en relevante elementen in de prijsopbouw zijn naast gevraagde kwaliteitseisen ook relevante kwaliteitscriteria. Als bovengenoemde klant had geweten uit welke onderdelen de begroting bestond, had hij dan geen betere afweging gemaakt? En

zou leverancier D daarmee niet met kop en schouders boven de andere leveranciers zijn uitgestegen? Maar om een dergelijk inzicht in de prijs en de elementen te krijgen moeten er standaardrichtlijnen bestaan. En deze richtlijnen bestaan inderdaad: namelijk de 'Basis of Estimate' van AACE®, de internationale associatie van cost engineers. De standaard is bekend onder AACE® International Recommended Practice No. 74R-13. Omdat AACE vooral bekend is bij partijen die zich bezighouden met projecten van vele tientallen miljoenen en miljarden dollars, is deze standaard nog onbekend in de wereld van de kleinere ict-projecten. Daarbij speelt ook mee dat deze standaard nog redelijk nieuw is. Voordelen van de Basis of Estimate (BoE) zijn:

- BoE helpt bij het maken van goede calculaties van de leverancier (professioneel calculeren) – een voordeel voor de opdrachtnemer;
- BoE leidt zelfs tot transparante en vergelijkbare kosten (via een generiek beantwoordingstemplate met de BoE-elementen) – een voordeel voor de opdrachtgever;
- BoE heeft geen invloed op acceptabele commerciële concessies door de leverancier;
- BoE beperkt de mogelijkheden om via kosten andere (duistere) krachten te gebruiken bij gunningstrajecten.

Klanten hoeven alleen maar te eisen dat kosten in offertes conform de BoE-richt-

lijn gespecificeerd worden. Ook voor leveranciers is dat gewenst. Geen enkele leverancier wil omwille van de laagste prijs zaken onbenoemd laten als ze daardoor maar geen commerciële risico's lopen.

De Basis of Estimate is door de NESMA® (Netherlands Software Metrics Association) ontwikkeld in samenwerking met MAIN® (Measurement Association International Network) en AACE®, de internationale associatie van cost engineers. Voor meer informatie over het BoE zie: <http://nesma.org/themes/estimating/basis-estimate/>.

Meer transparantie wordt door alle partijen verwelkomd als iedereen zich maar eraan moet houden. Dat vraagt wel om een verplichting die vanuit de klant aan leveranciers opgelegd moet worden. Het materiaal hiervoor is dus nu beschikbaar.

Jelle de Vries (Jelle.de.Vries@Ordina.nl, www.linkedin.com/profile/view?id=1267229) is werkgroep lid BoE van de NESMA en Principal Consultant bij Ordina. Dit artikel is tot stand gekomen in samenwerking met M. Eisma (CGI) en R. Sadal (CapGemini).