

Aan: Leden stuurgroep GOUD
Betreft: voorstel tot accordering: procedure
Van: J.A. ten Cate, S.F.M. Corvers
Datum: 22 mei 2007

1. Inleiding

Ter uitvoering van het aanbestedingsproject voor het project GOUD wordt aan de stuurgroep verzocht positief te besluiten inzake het volgen van een niet-openbare procedure.

Algemene achtergrond

Voor het project GOUD is het noodzakelijk om voor de basiswerkplek software licenties en services rondom deze licenties te verkrijgen.

Licenties betreft hier: besturingssysteem, office functionaliteit, beveiligingssoftware (firewall en anti virus), software voor software deployment (scripting en virtualisatie) en beheer software.

Services zijn: software updates; beschikbaarstelling van patches; opleidingstrajecten; 3^e lijns ondersteuning; R&D toegang en licentiebeheer.

Uitvoerig overleg met verschillende partijen heeft ertoe geleid dat ten aanzien van de verwerving aan de stuurgroep het volgende scenario wordt voorgelegd.

Om de verwerving van de software overzichtelijk en handelbaar te houden wordt voorgesteld de software en services rondom de software van 1 leverancier (*niet* 1 fabrikant!) te betrekken. Deze leverancier (de GOUD-leverancier) is vervolgens verantwoordelijk voor het leveren van alle gewenste producten en diensten. In de meeste gevallen zal de GOUD-leverancier dit als tussenpersoon doen.

Om het gehele aanbestedingsproces een zo groot mogelijke slagingskans te geven wordt de *niet-openbare aanbestedingsprocedure* voorgesteld.

Hierin wordt in de eerste fase de GOUD-leverancier geselecteerd en vervolgens wordt aan deze leverancier een programma van eisen (PvE) voorgelegd die de basiswerkplek beschrijft en waarop de GOUD-Leverancier wordt gevraagd de best passende product-combinaties en –services aan te bieden. Van de aanbiedingen zullen de twee beste combinaties geselecteerd worden en in een Proof of Concept (PoC) zal vervolgens de beste product-combinatie geselecteerd worden. Na deze selectie kan het Technisch ontwerp gemaakt worden en kan de GOUD werkplek gebouwd worden.

Hoofregel.

Als hoofregel geldt dat de aanbestedende dienst de zogenaamde openbare of niet-openbare procedure moeten volgen. De Nederlandse term ‘niet-openbare procedure’ wekt in de praktijk verwarring; het lijkt alsof een dergelijke procedure niet in de openbaarheid plaatsvindt, maar onderhands. Niets is echter minder waar. De vertaling in het Nederlands is niet goed geslaagd, de Engelse term ‘restricted procedure’ dekt de lading beter.

De openbare procedure is een zogenaamde één fase procedure, waarbij alle belangstellende procedures mogen inschrijven. De niet-openbare procedure is een twee fasen procedure, waarbij uitsluitend de door de aanbestedende dienst aangezochte ondernemers mogen inschrijven.

Wanneer wordt welke procedure gebruikt?

Uitgangspunt is de bestaande marktsituatie om te bepalen welke procedure wordt gevolgd. De openbare procedure zal normaliter gevolgd worden wanneer er slechts een beperkt aantal marktdeelnemers is, de niet-openbare procedure wanneer er meer dan vijf potentiële marktdeelnemers zijn. Vanuit een marktbelang wordt het als onzorgvuldig ervaren indien de openbare procedure zou worden gebruikt in een normale marktsituatie, bij voldoende marktdeelnemers. De transitiekosten zouden dan immers – in relatie tot de waarde van de opdracht – buitensporig zijn. De aanbestedende dienst zou in een dergelijk geval bovendien worden opgescheept met aanzienlijke evaluatiekosten (bijvoorbeeld om 15 offertes te beoordelen), met navenante consequenties voor de doorlooptijd en een aanmerkelijk risico om fouten te maken.

Nadelen van de niet-openbare procedure boven de openbare procedure.

In de praktijk wordt als voordeel van de openbare procedure boven de niet-openbare procedure het tijdsvoordeel genoemd. De minimale termijn voor de openbare procedure bedraagt 52 dagen te rekenen vanaf de datum van verzending van de uitnodiging, de minimale termijn voor de niet-openbare procedure bedraagt (37 + 40 =) 77 dagen. Echter premisse is dan wel dat alle aanbestedingsdocumenten bij aanvang van de openbare procedure finaal zijn afgerond (1.0 versie). Bij de niet-openbare procedure behoeven de aanbestedingsdocumenten, waaronder het programma van eisen en wensen eerst finaal klaar te zijn bij aanvang van de 40 dagen termijn! In de praktijk blijkt dat de aangehaalde theoretische tijdsvoordelen van de openbare procedure niet alleen teniet worden gedaan door de projectomstandigheden, maar dat bij een te hoge druk ook kwaliteitsproblemen worden veroorzaakt, die bij het volgen van een niet-openbare procedure zouden zijn voorkómen.

Vanuit een claimpositie wordt vaak genoemd dat bij de niet-openbare procedure er theoretisch twee momenten zijn waar geclaimd kan worden en bij een openbare procedure slechts een moment. In de praktijk blijkt dit risico mee te vallen, daarenboven wordt er op gewezen dat ieder besluit van een aanbestedende dienst in het kader van een aanbestedingsprocedure in beginsel vatbaar is voor beroep!

Voordelen van de niet-openbare procedure boven de openbare procedure.

De voordelen van de niet-openbare procedure boven de openbare procedure zijn de navolgende:

- verfijndere systematiek om leveranciers te selecteren. Uitsluitend bij de niet-openbare procedure kunnen naast 'eisen' ook 'criteria' met een weegsystematiek worden toegepast;

- uitsluitend de selectiedocumenten zijn vrij opvraagbaar, de aanbestedingsdocumenten zijn beperkt opvraagbaar. Hiermee wordt de vertrouwelijkheid ook geborgd;
- normaliter kan nog een kwaliteitsslag plaatsvinden bij de aanbestedingsdocumenten.

Tijdslijn bij de niet-openbare procedure

Deze tijdslijn zou er, zeer beknopt, als volgt uit kunnen zien:

Half juni 07:	Verzending aankondiging niet-openbare procedure BOPEG (start procedure)
Half augustus 07:	Selectie leverancier
Half augustus 07:	Versturen aanbestedingsdocumenten (PvE)
Begin november 07:	Ondertekening overeenkomst
Begin november 07:	Start PoC
Eind december 07:	Eind-evaluatie PoC en selectie
Half januari 2008:	Begin Technisch ontwerp en bouwen referentie-omgeving GOUD
Begin juli 2008:	GOUD gereed voor uitrol 1 ^{ste} departement

In dit scenario moet dus op korte termijn de beslissing genomen worden of er aan de aanbesteding meegedaan gaat worden, maar voor het vaststellen van het PvE kan nog ruim tijd genomen worden omdat dit niet eerder dan half augustus 2007 verstuurd kan worden.

Voorgestelde besluitvorming:

Nu er geen specifieke omstandigheden bekend zijn die anderszins zouden kunnen doen besluiten, wordt voorgesteld om de niet-openbare procedure te volgen.