

Innovatief aanbesteden; de kunst van het samenwerken

Samen op zoek naar nieuwe verhoudingen

Frens Pries

Paul Kuypers

Beiden werkzaam bij Balance&Result Organisatie Adviseurs

Er is veel aandacht voor innovatief aanbesteden. Opdrachtgevers en bouwers moeten beter met elkaar samenwerken; er is voor beiden veel voordeel te behalen. Toch gaat dit innovatieve samenwerken niet altijd van een leien dakje. Men moet wennen aan nieuwe rollen en dat kost tijd. Er is ook weerstand, bijvoorbeeld tegen het prijsgeven van vanouds ingenomen posities. Toch lijkt de geest wel ongeveer uit de fles te zijn; voor een deel van de markt zijn design en construct of alliantie-achtige samenwerkingsvormen niet meer weg te denken. Hoe kunnen we dit veranderingsproces zo goed mogelijk laten verlopen? Aan het woord zijn 4 experts die dagelijks met deze materie te maken hebben:

- *Ronald Dirksen, Directeur Dura Vermeer Ruimtelijke Ontwikkeling BV*
- *Theo van de Gazelle, HID Rijkswaterstaat Oost Nederland;*
- *Frank Oude Nijhuis, Directeur van NTP Infra en regiovoorzitter van Bouwend Nederland Regio Oost*
- *Jan Willem Resink, Asset Manager land van SHELL EP Europa (NAM))*

Rijkswaterstaat; transparant op zoek naar nieuwe verhoudingen

Bij RWS moet in de komende tijd meer werk met minder mensen worden verricht. Waar het werkpakket in de komende tien jaar verdubbelt, zal het aantal mensen aanzienlijk teruglopen. Daarbij dient de infrastructuur goedkoper en efficiënter te worden gebouwd en onderhouden. Bij een traditionele werkwijze is daarbij een grote control inspanning noodzakelijk. Als je in een bestek gedetailleerd en nauwkeurig opschrijft wat je op welke manier geleverd wilt hebben dan moet je dat ook gedetailleerd controleren. Zo'n 15 jaar geleden kreeg de accountant binnen overheidsinstellingen het flink voor het zeggen. Als in een bestek stond dat per vierkante meter 40 helmgrasplantjes moesten worden gepland dan werd het bij wijze van spreken nodig dat iemand die ging tellen. Dat is natuurlijk niet efficiënt; het is dus nodig om op een ander niveau contracten met elkaar af te sluiten zodat er minder control-inspanning noodzakelijk is. Daarnaast kan de markt meer doen aan ontwerp en engineering en kan RWS dit loslaten.

Al met al zoekt men dus nadrukkelijk naar nieuwe verhoudingen met het bedrijfsleven. In de naweeën van de parlementaire enquêtecommissie echter waren contacten met het bedrijfsleven echt lastig; je kon er niet goed met elkaar over praten. Een bijkomend probleem is dat RWS liever eerst wat experimenten had willen doen, daarvan leren en dan langzaam opschalen. Er is de afgelopen tijd wellicht veel ineens gewild.

Er worden daarbij in de projectenpraktijk van alledag fouten gemaakt, zowel door opdrachtgevers als door bouwbedrijven. En dat is een gevaar voor de nieuwe bouworganisatievormen. Er zijn altijd zwartkijkers die in die fouten een bevestiging zien van hun afkeer van vernieuwing! Binnen RWS zal dat geen invloed hebben; er wordt doorgegaan op de ingeslagen weg in de richting van innovatieve bouworganisatievormen. De succesfactor zal blijken te zijn dat opdrachtgever en opdrachtnemer met elkaar in gesprek blijven en gaandeweg de samenwerking professionaliseren.

De lessen van 25 jaar innovatief aanbesteden

SHELL heeft een historie van vele tientallen jaren met innovatief aanbesteden en staat bekend als een echte aanbestedingsprofessional. Vrijwel alles werd uitbesteed. De laatste tijd komt men er achter dat het toch nodig is om goed na te denken over waar de grens moet liggen. Indien te veel kennis naar externe partijen verschuift wordt het steeds moeilijker om professioneel te kunnen inkopen. Met name in het onderhoud, dat een onlosmakelijk deel vormt van het primaire productieproces, merkt men dat een te grote mate van uitbesteding nadelig kan zijn. Door allerlei overdrachtsmomenten zijn installaties soms te lang “down”; eigen operators een deel van het eerstelijns onderhoud laten doen kan dan een betere oplossing zijn. Dit is overigens een trend in de gehele industriële sector: eerstelijns onderhoud (bijvoorbeeld een klein onderdeel vervangen of repareren) wordt steeds meer zelf gedaan door opdrachtgevers. Dat blijkt soms nog goedkoper te zijn ook.

Samenwerking op alle niveaus

Het aanleggen van de spitstroken A1/A50 is door RWS op een innovatieve wijze aanbesteed. Samenwerking was daarbij belangrijk op alle niveaus; van uitvoering tot op het niveau van Raad van Bestuur. Dit is een ervaring die wordt onderschreven door de SHELL. Bij het voornoemde project waren dus zowel bij de aftrap als de oplevering mensen van beide betrokken partijen en van alle niveaus aanwezig. De bouwer wordt zo steeds meer zichtbaar naast de opdrachtgever.

In de procesindustrie kent men heel veel verschillende uitbestedingmodellen. Bijvoorbeeld is er de optie om de netto-kosten van een bouwbedrijf te vergoeden met daarboven een incentive die gekoppeld is aan de geleverde prestatie. Toch is dat niet altijd het beste model: bij een goed gedefinieerd project kan er ook gewoon traditioneel (vaste aanneemsom) worden aanbesteed. Alleen bij wat meer complexe projecten komen andere modellen meer in zicht. Daarbij is natuurlijk de prijs belangrijk, maar zeker niet het belangrijkste criterium! Het projectsucces staat altijd centraal. Ook zaken als vermogen tot innovatie, en samenwerking (zowel in de top als in de uitvoering) kunnen belangrijke overwegingen zijn bij gunning.

Zeker bij wat langduriger projecten zijn deze zaken veel belangrijker dan een toevallig prijsmoment. Een project zal nooit alleen worden overgelaten aan een afdeling procurement. Per project wordt de nodige deskundigheid bij elkaar gezocht, maar altijd onder verantwoordelijkheid van een lijnverantwoordelijke.

Bouwbedrijven: op kwaliteit en niet alleen op laagste prijs afgerekend willen worden

In allerlei innovatieve projecten hebben bouwondernemingen kennis gemaakt met nieuwe samenwerkingsvormen. Dit geldt zowel voor DURA Vermeer als voor NTP-Infra. Niet alleen meer op laagste prijs worden afgerekend. Uitdagend en spannend. En van uitdagingen houden bouwers wel. In snel tempo werd de vaardigheid van het managen van engineeringprocessen vergroot, en werden ook andere vaardigheden van de vroegere bouwprocesfasen eigen gemaakt. Maar ondertussen is ook de taak van bijvoorbeeld de calculator drastisch veranderd. Veel GWW bouwondernemingen zijn zo in tien jaar onherkenbaar veranderd.

Veranderen: altijd lastiger dan je denkt

Veranderingsprocessen binnen organisaties verlopen nooit makkelijk. Een belangrijke les vanuit de petrochemie is dat verandering het juiste tempo moet hebben. Als processen te langzaam verlopen, dan blijven mensen te lang in de gelegenheid om op de oude manier te werken, maar als processen te snel gaan levert dat weerstand op en kan dat contra-productief werken. Mensen hebben het moeilijk bij het loslaten van taken. Een probleem daarbij is dat mensen in verschillende contractvormen op een steeds andere manier met de control-functie moeten omgaan. Je moet dus helder zijn over de verantwoordelijkheden van mensen. Bij onvoldoende sturing op dat punt dan gaat het onvermijdelijk fout.

Een van de probleemgebieden in de constructiewereld is momenteel het tekort aan vakmensen. Maar omdat in de procesindustrie veiligheid een topprioriteit heeft moet je toch strenge eisen blijven stellen aan de competentie van personeel. Ook ten aanzien van de taal. Bij bepaalde activiteiten mogen dan ook alleen mensen die Duits of Engels spreken (begrijp je een risico?) een bouwplaats op. Werknemers uit het voormalige Oostblok zijn dan dus niet per definitie een oplossing voor het personeelstekort.

Bij RWS vordert het veranderingstraject gestaag. Ook bij DURA en NTP Infra wordt in snel tempo ervaring opgedaan met nieuwe bouworganisatievormen. Er wordt door bouwers natuurlijk al jaren getoeterd dat ze meer zijn dan alleen grote handen en grote machines. In de praktijk blijkt dat niet altijd mee te vallen. Er zijn echt andere competenties nodig; weten hoe je iets moet bouwen is iets anders dan weten wat en waarom te bouwen. Ook binnen bouwbedrijven moet men wennen aan nieuwe vormen van samenwerken en moet men zich andere competenties eigen maken. Niet alleen in de vorm van inhoudelijke kennis, maar vooral ook in vaardigheden zoals empathie en samenwerkingscompetenties.

Regelgeving; barrière of niet?

Er wordt in Nederland flink gemopperd op de mededingingswetgeving die partijen te rigide in de richting van prijsconcurrentie zou dwingen. Daarbij is er ook wel heel veel onkunde en onbegrip. Er is veel meer mogelijk dan dat er nu gebeurt. Men zoekt onvoldoende de ruimte in de regelgeving die er is. Voor projecten onder de 5,2 miljoen € (ondergrens in de Richtlijn) zijn opdrachtgevers relatief vrij in de wijze van aanbesteden. In de praktijk van alledag blijkt bijvoorbeeld dat ook voor deze projecten automatisch naar het traditionele aanbestedingswapen wordt gegrepen. Nu is er niks mis met traditioneel aanbesteden, maar voor sommige projecten is dat echt een verkeerde keuze. Met name in de GWW zijn er heel veel van deze kleine projecten. Omdat gemeenten goed zijn voor circa 60% van de omzet in de infrabouw is het jammer dat juist daar weinig praktische kennis is van de Aanbestedingswetgeving. Om te allen tijde gedekt te zijn besteedt men traditioneel aan, terwijl er soms betere en voor de maatschappij goedkopere manieren van aanbesteden zijn. Overigens zijn bij de SHELL de Europese aanbestedingsregels geen issue meer; alleen in de eerste jaren was er enig zoeken naar de juiste manier van omgaan daarmee, maar nu is dit volledig verankerd in de bedrijfsprocessen.

Handleiding voor opdrachtgevers

Onder auspiciën van de Noordelijke Regieraad voor de bouw, SBR en Bouwend Nederland is een Handleiding voor opdrachtgevers opgesteld die door iedereen gratis is de downloaden. De opdrachtgever wordt stap voor stap naar een optimale keuze geleid, afhankelijk van zijn specifieke wensen en het soort project waarover het gaat. Zie ook www.sbr.nl/aanbesteden.

Welke zekerheid geeft dichttimmeren van de vraag?

Opdrachtgevers zijn dus lerende hoe ze hun functionele vraag moeten stellen. Het volledig dichttimmeren van de vraagspecificatie zoals vroeger in traditionele bestekken is steeds minder van toepassing. Maar welke zekerheid heb je dan dat je krijgt wat je vraagt? In de functionele vraag zit uiteraard ruimte voor interpretatie en innovatie. En die ruimte kan verkeerd worden gebruikt, zeker op moeilijk specificeerbare aspecten zoals esthetica. Ook op dit punt moeten opdrachtgevers en opdrachtnemers een leerproces doorlopen. Zo wordt kennis en ervaring van opdrachtgevers en opdrachtnemers samengebracht in de CROW Leidraad Specificeren. Dichttimmeren van de vraag vooraf is nauwelijks mogelijk. Dat vraagt dus om andere communicatie. Zekerheid kan wellicht ook op andere wijze worden verkregen, bijvoorbeeld door toepassing van onderhandelingsprocedures, waarbij opdrachtgevers en opdrachtnemers elkaar bevragen.

Kwaliteitseisen leiden tot arbitrages?

Naast prijs is kwaliteit toenemend een belangrijk selectie- en gunningscriterium. Vaak zijn kwaliteitseisen minder makkelijk objectief te meten. We zien dan ook het aantal arbitrages toenemen; als je concurrent wint en je snapt niet goed op welke gronden dat gebeurt dan wordt het besluit aangevochten. Bouwers zijn klassiek slechte verliezers. Daarom is het noodzakelijk om de procedure vooraf zo helder mogelijk uit te leggen. SHELL steekt dan ook regelmatig veel tijd in het terugmelden, ook aan de verliezers. Door het uitleggen van de procedure en de overwegingen die tot een bepaalde keuze hebben geleid worden bouwbedrijven in staat gesteld om toekomstige aanbiedingen beter passend te maken.

En het MKB?

Vaak hoor je in de discussie over innovatief aanbesteden alleen de grotere bouwbedrijven. Echter ook in het MKB, dat vaak wordt geassocieerd met de traditionele aannemerij, is de verschuiving in de richting van innovatieve bouworganisatievormen soms keihard aangekomen. Het werken met geïntegreerde contractvormen is daarbij nog niet overal ingedaald. Het grootste deel van de infra-markt is traditioneel en zal dat in de komende jaren nog blijven. Dit ook niet in de laatste plaats door de vaak traditionele werkwijze van lokale overheden. Toch kan je als MKB-bedrijf heel goed werken met een geïntegreerde contractvorm. Je hebt natuurlijk niet de vrijheid om ongebreideld dure mensen aan te nemen, of aparte bedrijven in te richten, je moet ook niet gelijk aan grote complexe projecten denken maar je kunt heel goed strategisch samenwerken met bijvoorbeeld een ingenieursbureau. Er zijn dan wel expliciete keuzen noodzakelijk. Je kunt niet van de ene op de andere dag er een geïntegreerd contractje bijdoen. Anderzijds; laten we niet te ingewikkeld doen! Veel kleine bouwers zijn gewend om problemen van opdrachtgevers integraal op te lossen doen dus allang aan design en construct. We noemen het alleen niet zo.

Een Michelin gids voor bouwbedrijven?

Rijkswaterstaat kijkt nadrukkelijk naar “past-performances”. Een bedrijf dat ondermaats presteert kan niet bepaald rekenen op een voorkeursbehandeling in de toekomst. Een zwarte lijst zal niet werken; het omgekeerde misschien wel! Er wordt dus nagedacht over een sterrenlijst zoals in de Guide Michelin. Bij goede prestaties in het verleden kan een bedrijf rekenen op een voorkeursbehandeling in de toekomst. In de petrochemie bestaat overigens al jarenlang de FPAL. Dat is een database met gekwalificeerde bouwbedrijven. Ben je eenmaal gekwalificeerd dan hoef je jezelf dus niet steeds opnieuw voor elk project te bewijzen met allerlei dikke ordners vol met steeds weer dezelfde informatie; als je in de database staat dan volstaat dat. Maar periodiek wordt je als bedrijf het hemd van de broek gevraagd. Ook Prorail werkt aan een dergelijk opdrachtnemersregistratiesysteem (ORS).

En de nabije toekomst?

De deelnemers aan het rondtafelgesprek zijn positief over de nabije toekomst. Het proces is niet meer te stuiten, innovatief aanbesteden heeft de toekomst en zal steeds meer toepassing vinden. Toch zal er ook altijd een klassieke markt blijven bestaan.

Een absolute succesfactor zal zijn dat alle partijen met elkaar in gesprek moeten blijven om de samenwerking verder te perfectioneren. Hierbij is geen plaats voor zwartkijkers, elkaar ridiculiseren lost helemaal niks op.

Er is nog veel te doen. Er zal moeten worden geleerd in praktijkprojecten en er zal ook nog wel eens wat fout gaan. Het objectiveren van kwaliteit in selectie en gunningmethoden is belangrijk. Wellicht zijn er gezamenlijke cursussen op te zetten. Er zal kritisch moeten worden gekeken naar de aanbiedingskosten van bouwbedrijven; als de kosten daar te sterk

stijgen zal dat uiteindelijk effect hebben op de kosten van bouwwerken. RWS wil oefenen met het uitbesteden van projectmanagement (eerst voor simpele projecten) en neemt deel aan een internationaal partnerprogramma Infrastructuurmanagement met partijen uit Engeland en België.

Opdrachtgevers en bouwers zullen beiden moeten wennen aan nieuwe werkwijzen. Het kost nou eenmaal tijd om kennis op te bouwen en mensen te laten wennen aan nieuwe verantwoordelijkheden. Ervaringen vanuit de petrochemie kunnen een bron van inspiratie vormen voor bijvoorbeeld Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat vervolgens is weer een voorloper voor andere opdrachtgevers zoals gemeenten of provincies.

2136 woorden