

Concurrentie op kwaliteit en prestatie, minder op prijs

Het einde van de vechtcontracten

Door Jeroen Bezem

Meer samenwerking en kennisdeling tussen opdrachtgever en aannemer bij de aanbesteding en uitvoering van projecten. En geen contracten meer die voor de rechter uitgevochten moeten worden. Dat is de kern van de nieuwe marktvisie van Rijkswaterstaat en zijn belangrijkste partners in de bouw. Maar daarvoor is wel eerst een cultuuromslag nodig.

Het is snel gegaan. Iets meer dan een jaar geleden, op de Marktdag van Rijkswaterstaat tijdens InfraTech 2015, pleitte Jan Hendrik Dronkers, directeur-generaal Rijkswaterstaat, voor de ontwikkeling van een nieuwe, toekomstbestendige marktvisie die een einde moet maken aan de zogenoemde vechtcontracten in de GWW. “In de kern bevat die visie drie hoofdpunten”, aldus Dronkers. “Ten eerste moet de burger vroeger in het proces worden betrokken. Datzelfde geldt voor de markt – als je die eerder in het proces betrekt, kun je van hun creativiteit gebruikmaken. En ten derde: laat in

de uitvoeringsfase ook de mogelijkheid toe dat zelfs dán nog nieuwe oplossingen worden bedacht en dat we die oplossingen ook in de uitvoering nog kunnen realiseren. Dat zijn de drie belangrijke elementen van die nieuwe visie: burgerparticipatie, marktparticipatie en flexibiliteit. Dat kan alleen maar als je op een gelijkwaardige, open en transparante manier met elkaar omgaat, dus daar is wel een cultuur voor nodig van echte, professionele samenwerking.”

Een jaar later – januari 2016 – is die nieuwe marktvisie gepresenteerd. Het gelijknamige document van Rijkswaterstaat, Bouwend Nederland, NLI ingenieurs, de Vereniging van Waterbouwers, MKB Infra, Uneto-VNI en Astrin (en met inbreng van ProRail) is nadrukkelijk in de wij-vorm geschreven. Verspreid over 2015 organiseerde Rijkswaterstaat diverse ‘Marktvisiecafés’ waar marktpartijen konden meedenken en -praten over de ontwikkeling van de nieuwe visie.

Juridische ballast

“De markt heeft dat serieus opgepikt”, zegt Edwin Lokkerbol, directeur van de Vereniging van Waterbouwers (VvW). “Iedereen was ontevreden met de huidige aanpak.

Zo'n marktvisie ontstaat immers niet omdat het allemaal zo goed gaat."

Zijn organisatie formeerde de Projectgroep Marktvisie 2020, die begon met een inventarisatie van alle problemen bij aanbesteding en uitvoering van projecten. "En daarbij hebben we niet alleen naar andere partijen gewezen", benadrukt Lokkerbol. "We hebben ook naar onszelf gekeken. Opdrachtnemers moeten zich meer trachten te verplaatsen in de opdrachtgever."

De lijst waarmee de projectgroep uiteindelijk kwam, ligt er niet om. Zo constateerde men veel 'juridische ballast', bij opdrachtgever én opdrachtnemer. "Door de opdrachtgever wordt veel vastgelegd en dichtgetimmerd", zegt Lokkerbol. "Na gunning op prijs gebeurt het dat de opdrachtnemer na opdrachtverlening direct de mazen verkent en op zoek gaat naar meerwerk. Er is een vicieuze cirkel ontstaan die doorbroken moet worden."

"Tevens zien we dat risico's vaak voor rekening van de opdrachtnemer zijn. Dit betekent dat alle informatie over risico's vooraf bekend moet zijn en dat is niet altijd het geval. Als alle risico's in de prijs berekend moeten worden, prijst een opdrachtnemer zich weer uit de markt. Daardoor nemen opdrachtnemers vaak (te) grote financiële risico's. Ook wordt in de praktijk nog te vaak op prijs aanbesteed. Gelukkig zien we steeds meer dat kwalitatieve criteria meespelen bij gunning, maar dit zou veel vaker het geval moeten zijn." Volgens de projectgroep wordt de opdrachtnemer vaak laat in het (inkoop-)proces betrokken en is innovatie niet altijd mogelijk binnen het contract. Ook constateerde de projectgroep dat de inhoudelijke kennis bij de opdrachtgever soms onvoldoende is om een goed oordeel over het werk te kunnen geven. Te vaak is het proces leidend geworden in plaats van de inhoud van het werk. "En ten slotte vonden onze leden dat de tenderprocedure onder de loep moet worden genomen. De transactiekosten van opdrachtnemer en opdrachtgever zijn hoog door de hoeveelheid informatie die moet worden overgedragen en doordat de werken steeds complexer worden. Tenderprocedures zijn bovendien een grote kostenpost, want ze worden slechts beperkt vergoed door de opdrachtgever", aldus Lokkerbol.

Maatschappelijke meerwaarde

In de nieuwe marktvisie worden de meeste van de door de VwW ingebrachte pijnpunten wel aangepakt. Niet langer staat het 'realiseren van projecten' centraal, maar kiest men voor het 'realiseren en verbinden van opgaven'. Dat betekent dat er meer ruimte is voor kennisdeling en innovatie, immers: de opdrachtgever bestelt niet een kunstwerk, maar vraagt om oplossing van een probleem. Die nieuwe aanpak is alleen mogelijk door betere, en vroegere, samenwerking, stelt Marcel Proos, woordvoerder van Rijkswaterstaat: "We willen

samenwerken aan maatschappelijke meerwaarde. Het is dan ook belangrijk dat opdrachtgevers en opdrachtnemers breder kijken dan puur alleen het technisch realiseren van een project. Er is ook een maatschappelijke opgave van onder meer bereikbaarheid, leefbaarheid en duurzaamheid. Die verschillende opgaven moeten samenkomen in de specifieke projecten. Dat gebeurt bijvoorbeeld bij de werkzaamheden bij de Beatrixsluis in Nieuwegein."

Rijkswaterstaat selecteerde daar bij de aanbesteding voor de realisatie van een derde kolk op basis van een combinatie van prijs en kwaliteit: EMVI (Economische Meest Voordelige Inschrijving). Het beoordeelde de plannen van de marktpartijen op de criteria 'tevreden gebruiker', 'tevreden beheerder' en 'tevreden omgeving'. Ook hebben Rijkswaterstaat en de marktpartijen tijdens de dialoof fase van de aanbesteding op een andere manier naar de risicoverdeling gekeken. Ieder neemt het deel van de risico's dat hij het beste kan beheersen tegen de laagste maatschappelijke kosten.

Cultuuromslag

Er staan voor de waterbouwers meer grote projecten op stapel. "De komende dertig jaar zijn veel verouderde natte kunstwerken toe aan renovatie", zegt Lokkerbol. "Zo zullen 52 sluiscomplexen aangepakt moeten worden en na 2024 ruim 700 kilometer aan dijk. Als branche hebben we dus een grote opgave in te vullen, tegen beheersbare kosten. Dat vraagt om innovatieve oplossingen, maar ook om zaken zoals in een vroeg stadium kennis delen en passende contracten formuleren. De nieuwe marktvisie dus."

De nieuwe aanpak vereist wel een cultuuromslag, bij opdrachtgever én opdrachtnemer. Lokkerbol: "Er wordt bijvoorbeeld aan aannemers gevraagd om eerder informatie te delen en creatief mee te denken, zonder dat ze daarvoor een factuurtje kunnen indienen of verzekerd zijn van de uiteindelijke opdracht. Niet iedereen heeft daar zin in. Maar we moeten niet bang zijn om te experimenteren met nieuwe vormen van aanbesteding. De koudwatervrees die sommige marktpartijen wellicht nog hebben, zal wel overgaan. We hebben namelijk geen keus, we moeten het doen." Volgens Rijkswaterstaat gaat de nieuwe Marktvisie niet ten koste van de vrije marktwerking. Proos: "De markt en Rijkswaterstaat stellen kwaliteit en prestatie centraal, tegen reële prijzen. Dit stelt de markt in staat om met de beste oplossing te komen. We denken dat deze aanpak de concurrentie juist bevordert – niet alleen op prijs, maar ook op kwaliteit en prestatie."

Overigens stelt Lokkerbol dat de nieuwe marktvisie niet álles op z'n kop zal zetten: "We moeten er geen circus van gaan maken. Een baggerklusje van €35.000 moet je gewoon aan de goedkoopste kunnen gunnen." ♦