Innovatieve contracten voor waterschappen



Waterschap Rivierenland



TU Delft
Delft University of Technology



Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden



Hoogheemraadschap van Rijnland



Waterschap Brabantse Delta



Waterschap Aa en Maas



Zuiderzeeland Waterschap



Hoogheemraadschap van Delfland



Drents Overijsselse Delta
uw waterschap

Tijd voor een benadering 2.0

C/M/S/
Law . Tax

PPS Netwerk Nederland

INNOVATIEVE CONTRACTEN VOOR WATERSCHAPPEN

TIJD VOOR EEN BENADERING 2.0

VOORWOORD

Voor u ligt de publicatie 'Innovatieve contracten voor waterschappen: tijd voor een benadering 2.0'. Hierin heeft PPS Netwerk Nederland met medewerking van de waterschappen Rivierenland, Stichtse Rijnlanden, Rijnland, Aa en Maas, Brabantse Delta, Zuiderzeeland, Drents Overijsselse Delta, Delfland, TU Delft en CMS een inventarisatie gemaakt van waar we nu staan op het gebied van Publiek Private Samenwerking.

Waterschappen en de markt kunnen voor wat betreft de realisatie en het beheer en onderhoud van waterschapswerken niet zonder elkaar. Nieuwe, maar ook steeds snellere ontwikkelingen op het gebied van technologie in combinatie met de impact van klimaatverandering en burgerparticipatie, maakt dat deze samenwerking in de toekomst alleen maar meer noodzakelijk wordt. Ook belangrijke opgaven in het waterbeheer – het waarborgen van waterveiligheid, voorkomen van wateroverlast en verduurzamen van het zuiveringsproces – vragen hierom. Dat wil niet zeggen dat alle projecten bij voorbaat in een PPS vorm gegoten moeten worden, dat niet. Maar dit betekent wel dat we, nog meer dan vroeger, elke keer bewust moeten afwegen welke samenwerkingsvorm en daarmee welke contractvorm het beste bij de voorliggende opgave en organisatie past. Dat is bij uitstek een invulling van professioneel publiek opdrachtgeverschap. Iets waar we als waterschappen naar mijn mening altijd naar zullen en moeten streven.

De subtitel 'benadering 2.0' geeft al aan dat het hier geen 'stilstaand water' betreft. Vanaf 2013 werken we als 21 waterschappen al samen aan een gezamenlijke visie op professioneel publiek opdrachtgeverschap. In 2016 hebben we deze visie samen met de markt herzien. Deze herziene marktvisie heeft als titel: "De Waterschapsmarkt van de toekomst; bouwstenen voor vernieuwing" en is te vinden op de website van de Unie van Waterschappen. Dit keer tot stand gekomen in nauwe samenwerking met brancheverenigingen en bedrijven die werken in de waterbouw en watertechnologie, zoals aannemers, leveranciers en ingenieursbureaus.
In de nieuwe marktvisie zijn 3 bouwstenen benoemd die moeten bijdragen aan vernieuwing in de waterschapsmarkt: maximale maatschappelijke waarde, de mens staat centraal en een gezonde bouwkolom.

Doordat opdrachtgevers en opdrachtnemers het vervolg op de marktvisie samen hebben opgesteld, zijn ze het unaniem eens over de urgentie en noodzaak voor betere samenwerking. Daarom ligt de nadruk van het nieuwe visiedocument op implementatie van de bouwstenen in projecten en programma's. Het is gericht op het 'doen', met het gezamenlijke doel om als sector bij te dragen aan droge voeten, schoon water en voldoende water in Nederland.
Het visiedocument is opgesteld door de Unie van Waterschappen, het Hoogwaterbeschermingsprogramma, Bouwend Nederland, Vereniging van Waterbouwers, MKB Infra, NLingenieurs, UNETO-VNI en ENVAQUA. Ook de uitvoering van het hierbij behorende activiteitenplan ligt bij deze partijen.

Zeer recentelijk hebben de TU Delft, de Unie van Waterschappen, het Hoogwaterbeschermingsprogramma en 6 waterschappen een samenwerkingsovereenkomst getekend. De leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap van de faculteit Bouwkunde van de TU Delft gaat op verzoek van de waterschappen onderzoek doen naar de samenwerking tussen waterschappen en het bedrijfsleven bij infrastructurele projecten. Uit het onderzoek moet blijken in hoeverre de marktvisie is geïmplementeerd bij de waterschappen en hoe de waterschappen en opdrachtnemers hun relatie nog meer kunnen verbeteren. Hiermee laten we als waterschappen zien dat ons streven is om lerende organisaties te zijn. We kunnen immers altijd leren van de ervaringen uit het verleden,.

Binnen dit kader past deze publicatie dus uitstekend. Wat hier extra interessant is, is dat de onderzoekers/auteurs iets minder naar de formele en functionele kant van de opgaven hebben gekeken. Wij willen als overwegend 'technische mensen' met elkaar nog wel eens denken dat als we alles maar goed vastleggen in plannen, tekeningen en contracten het allemaal in de regel goed zal komen. En natuurlijk gaat dit gelukkig vaak op maar we moeten ook constateren dat zaken als gewenste cultuur en relatie binnen de samenwerkingen in de regel minder goed 'hard' te maken zijn. Althans, tot nu toe want in deze publicatie wordt een aanzet gedaan om deze voor velen minder grijpbare aspecten wél van handvatten te voorzien.

Het stemt mij blij dat wij als waterschappen ook de vinger op plekken durven te leggen

waarvan we samen vinden dat ze beter kunnen en moeten. Met die attitude blijven we prachtige, goed werkende oplossingen bouwen in een dynamische en immer meer eisende wereld.

In het kader van deze publicatie worden diverse activiteiten gepland: wie weet zien we elkaar daar om verder te gaan met de kennisuitwisselingen. Tot dan!

Toine Poppelaars,

Dijkgraaf van waterschap Scheldestromen
Portefeuillehouder Inkoop en Aanbesteden in het Unie van Waterschappen bestuur

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Voorwoord	5
1- Inleiding/ aanleiding	10
2 - Over PPS en PPS opgaven	15
3 - Interne Organisatie	21
4 - Politiek	25
5 - Uitvraag	26
6 - Contractvorm	30
7 - Aanbesteding	33
8 - Aanbevelingen	35
9 - Zelftest	38
Appendix A: Benadering 2.0 bij innovatieve contracten	39
Colofon	42

1 - INLEIDING/ AANLEIDING

Publiek Private Samenwerking (PPS) kent een geschiedenis van ongeveer 20 jaar in Nederland. PPS kent vele verschijningsvormen waar we het in deze publicatie verder niet uitgebreid over gaan hebben. Wél willen we hier terugblikken op wat PPS voor de Nederlandse waterschappen heeft betekend en dan in het bijzonder wat we hebben geleerd van deze ervaringen en hoe we die –al dan niet- kunnen benutten voor de projecten die nu op stapel staan. Vanuit de terugblik gaan we met andere woorden vooruitblikken.

Waterschappen hebben een jaarlijks inkoopvolume van ongeveer €2 miljard waarmee ze met vele duizenden bedrijven zaken doen. Ongeveer de helft van dit bedrag wordt uitgegeven aan onderhoud en investeringen in de waterbouwsector waarmee de waterschappen na het Rijk met ca. 40% de belangrijkste opdrachtgevers voor de waterbouwsector zijn. Vooral voor de kleine en middelgrote bedrijven in de waterbouw zijn de waterschappen met een omzetaandeel van ca. 40% van eminent belang. De helft van de waterbouwomzet komt uit projecten kleiner dan € 1 miljoen. Die projecten zijn goed voor 90% van de omzet van kleine bedrijven.

Als hierboven aangegeven; PPS is een containerbegrip. Zonder een juiste definitie van wat wij hier onder PPS verstaan, zouden gemakkelijk verkeerde beelden kunnen ontstaan. Voor ons geldt in algemene zin dat een PPS zich kenmerkt door een projectuitvoering die stoelt op de volgende (deels overlappende) principes:

- Total Cost of Ownership benadering: kosten voor ontwerp, bouw, beheer en onderhoud worden in hun totaliteit geoptimaliseerd;
- Integrale oplossingen: 1 opdrachtnemer (al dan niet via een consortium) die het project gedurende de totale looptijd uitvoert;
- Langjarige contracten/looptijden (doorgaans 10 tot 30 jaar);
- Prestatievergoedingen: een periodieke beloning voor de opdrachtnemer die gekoppeld is aan de mate waarin haar dienstverlening volgens de afspraken daadwerkelijk wordt waargemaakt;
- Eventueel alternatieve vormen van financiering waarbij de opdrachtnemer in plaats

van de opdrachtgever het project financiert.

PPS kent grote voorstanders maar ook rabiate tegenstanders. Wij zijn geen pleitbezorgers van PPS, maar vinden dat PPS een goed middel kán zijn om met elkaar als opdrachtgevers en opdrachtnemers projecten beter te organiseren. PPS is dus geen doel.

Voorstanders wijzen op de levensduur- en integrale benadering die feitelijk alle partijen dwingt juist bij aanvang extra diep na te denken over hoe een project gedurende de totale looptijd blijft doen wat oorspronkelijk gewenst was. Een bijproduct hiervan is innovatie: door niet louter te hoeven concurreren op realisatiekosten, kan het lonend worden nieuwe technologieën e.d. toe te passen die pas op termijn lonen. Er ligt daarbij hoe dan ook een grote prikkel bij de opdrachtnemers om te allen tijde beloftes waar te maken en opdrachtgevers worden niet geconfronteerd met meerwerk of kosten door uitloop van projectrealisatie en hebben aldus langjarige budgetzekerheid. Onafhankelijk onderzoek leert dat op die manier tot wel 20% op de kosten kan worden bespaard zonder inlevering van kwaliteit of met juist extra kwaliteit.

Tegenstanders werpen op dat het moeilijk -zo niet onmogelijk- is, om op 'moment nul' plannen, projecten en afspraken te maken die 10-30 jaar up-to-date blijven gezien de dynamiek en onvoorspelbaarheid van de interne, externe, technologische, etc. omgevingen. Daarnaast wijzen zij er op dat externe financiering doorgaans kostbaar is en contractcomplexiteit (zeker in combinatie met die externe financiering) veel groter wordt dan bij traditionele uitvoering. 'Complex en rigide' en het feit dat sommige opdrachtgevers (met name in het Verenigd Koninkrijk) PPS hebben gebruikt als een (oneigenlijke) methode hun balansen te verkorten, is natuurlijk niet waar PPS voor bedoeld is of was.

Andermaal, wij zijn geen onvoorwaardelijk pleitbezorgers van PPS door te stellen dat PPS voor ieder project altijd geschikt (te maken) is. Verre van dat: er zijn voldoende projecten die door aard en omvang niet passen bij PPS. Ook zijn er organisaties die niet passen bij PPS of omgekeerd. Niet gaan PPS-en in dat geval. De afweging om PPS toe te passen dient dus wat ons betreft objectief te geschieden op basis van de projectkarakteristieken, de mate waarin men als uitvragende organisatie zelf toegang heeft tot expertise en



AWZI Harnaschpolder, Hoogheemraadschap van Delfland



Beschoeiing Kromme Rijn, Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

financiën en de opvattingen over de eigen rollen. Het staat onomstotelijk vast dat PPS, of in ieder geval het vooraf consciëntieus maken van de afwegingen daarbij, alle partijen dwingt tot meer professionaliteit. Ook de toenemende complexiteit c.q. digitalisering van projecten, de onmiskenbare trend om meer en meer van bezit naar gebruik te gaan ('pay as you go'), de andere manieren waarop gebruikers services gaan gebruiken, etc. betekent o.i. dat PPS onmisbaar is. 'Alles zelf doen' als opdrachtgever kan dus sowieso steeds minder vaak en deze trend versneld zich volgens 'S-curves'.

De vraag bij ons onderzoek was dus niet of we wel of niet moeten gaan PPS-en of dat de meest complexe variant DBFMO zaligmakend is of juist DB 'the way to go' is. Het ging er ook niet om te bepalen wie het goed heeft gedaan of wie fouten heeft gemaakt. Projecten lopen nog dus we weten met elkaar sowieso nog niet alles maar wel genoeg om ervaringen uit te wisselen en inzichten te delen die we vanaf hier samen kunnen gebruiken, zowel als opdrachtgevers als opdrachtnemers, voor de toekomstige projecten. Aanleiding voor het onderzoek was de feedback vanuit de waterschappen dat men nog steeds zoekt naar verbeteringen in de samenwerkingsvormen- en afspraken.

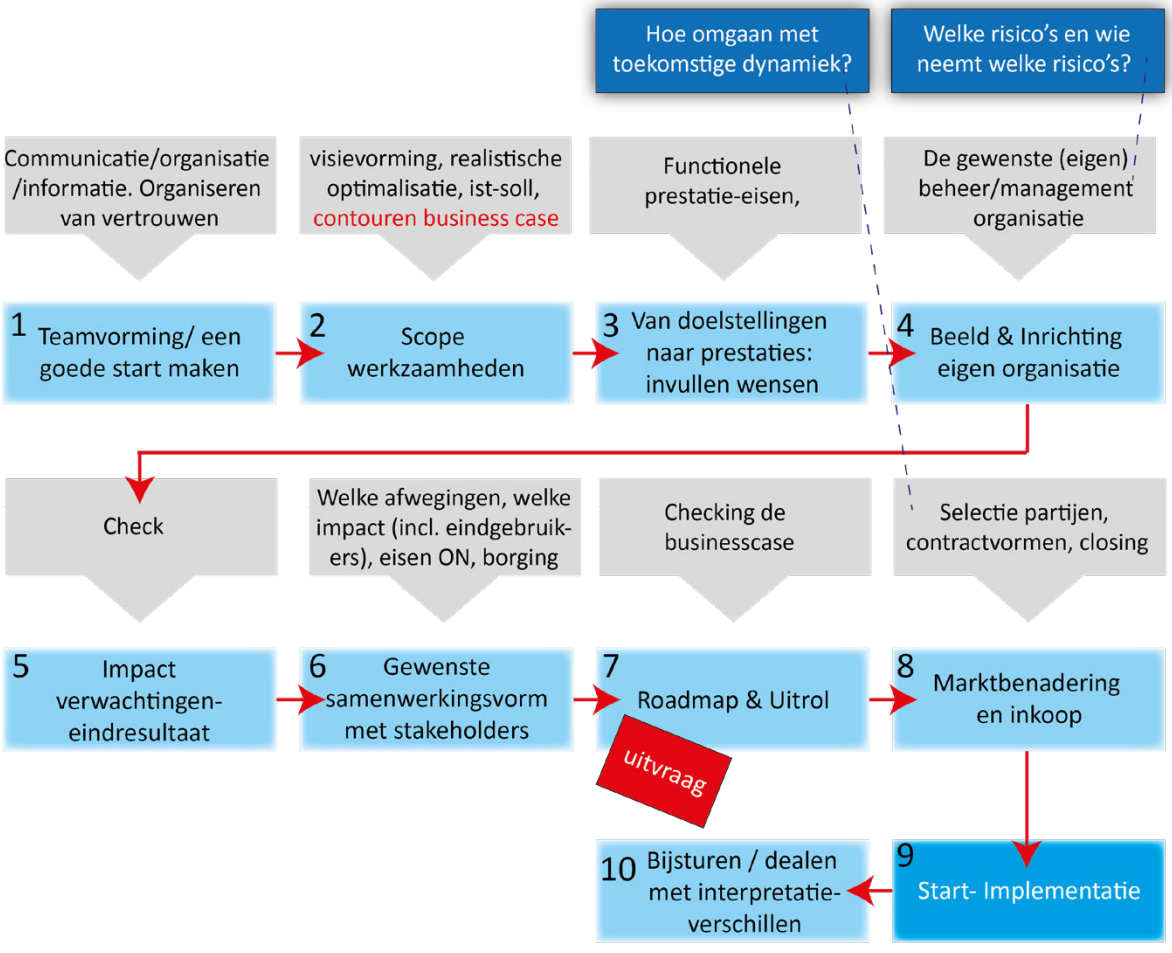
We hebben vele partijen mogen interviewen. Onze dank gaat met name uit naar de volgende waterschappen die bereid waren hun beelden te delen en met ons na te denken over aanbevelingen:

- Hoogheemraadschap van Delfland
- Hoogheemraadschap van Rijnland
- Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden
- TU Delft
- Waterschap Aa en Maas
- Waterschap Brabantse Delta
- Waterschap Drents Overijsselse Delta
- Waterschap Rivierenland
- Waterschap Zuiderzeeland

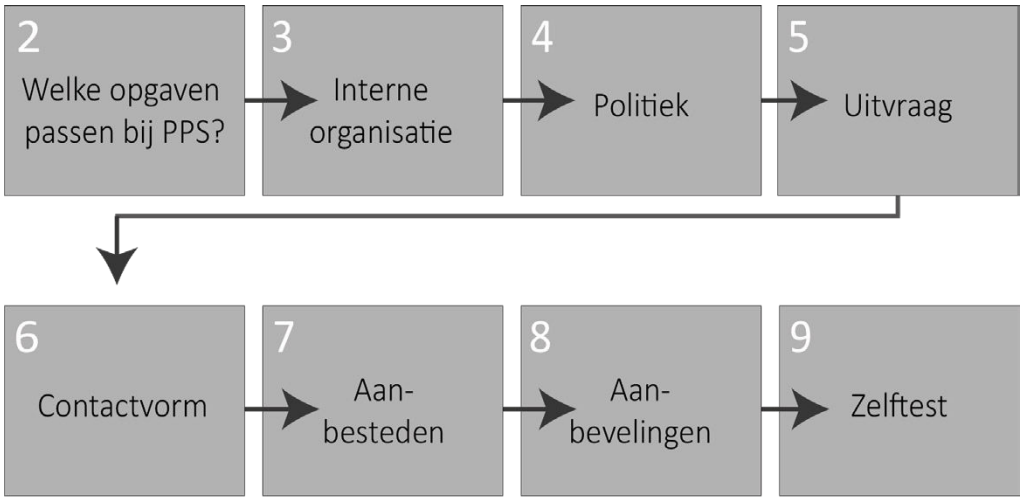
Voorts hebben we de specialisten van CMS bereid gevonden met ons mee te denken.

Immers, in die gevallen waarin we denken dat we als partijen ‘de volgende keer’ het PPS instrumentarium beter kunnen gaan inzetten vanuit de optiek van ‘relatie en cultuur’, is het belangrijk meteen de check te doen naar de juridische haalbaarheid daarvan. Zo’n andere aanvlieg moet niet alleen af te spreken zijn, maar ook contracteerbaar c.q. verenigbaar zijn met o.a. het aanbestedingsrecht. Samen met het waterschap Drents Overijsselse Delta hebben we hier een benadering voor uitgewerkt welke u als Appendix A in de bijlage aantreft.

De opbouw van dit boekje volgt de ‘praatplaat’ die onder de gesprekken met de diverse waterschappen lag:



Bovenstaande schema volgen we min of meer via de hoofdstuk indeling:



2- WELKE PPS EN PPS OPGAVEN?

Vooropgesteld dat wij PPS niet zien als doel maar als middel, hebben we gekeken in welke situaties waterschappen momenteel gebruik maken van PPS (achtige) constructies. Het beeld blijkt niet eenduidig te zijn.

Overwegend wordt bij kleinere, simpele(re) projecten (zoals de aanleg van duikers, kleine dijkverzwaringingsprogramma's, etc.) gebruik gemaakt van traditionele routes: bestek maken en via een aanbesteding de economisch meest voordelige aanbieder selecteren via een aanbesteding. Er zijn echter ook waterschappen die dergelijke kleinere projecten bundelen tot grotere opgaven waarmee PPS (-achtige) routes juist wél inzetbaar zijn. In dit laatste geval wegen de hogere voorbereidings- en transactiekosten op tegen de verwachte meerwaarde omdat die verwachte procentuele meerwaarde dan over een groter contractbedrag gaat. Met andere woorden: er blijkt dat er bij kleinere, simpelere projecten duidelijk keuzes te maken zijn afhankelijk van de 'stapelbaarheid' van de deelprojecten.

Bij meer complexe opgaven, denk aan grote waterzuiveringsinstallaties (> 100 miljoen euro contractwaarde), grote dijkverzwaringsprogramma's (eveneens > 100 miljoen euro



Groene Warmte-station in kern Breda, Waterschap Brabantse Delta



AWZI Tollebeek, Waterschap Zuiderzeeland

contractwaarde) en dergelijke, wordt er duidelijk frequenter voor PPS modellen gekozen, in combinatie met langere perioden van gecontracteerd onderhoud (doorgaans ≥20 jaar). De reden lijkt logisch: juist vanwege die complexiteit (al dan niet in combinatie met omvang en wisselende omgevingsfactoren) heeft een waterschap niet altijd de expertise in huis om 'alles zelf te bedenken, alle risico's zelf te nemen en het gehele traject zelf te organiseren'. Nog wel een kanttekening hier van geïnterviewde mensen die stellen dat je moet uitkijken om te veel innovaties in één groot werk te stoppen omdat daarmee uiteindelijk de risico's aan de exploitatiekant te groot kunnen worden. Ook al zou dat een effect op de beschikbaarheidsvergoedingen hebben (de opdrachtnemer betaalt daarvoor de prijs), dan nog heeft het waterschap wellicht problemen rond de uitvoering van haar kerntaken en is de afslag op de vergoeding in die zin van ondergeschikt belang.

Er blijkt ook een hang te zijn om vooral zelf aan de knoppen te kunnen zitten in de beheer fase: "Dat is zeggenschap en daar gaan wij over. Onderhoud mag uiteraard wel door de aannemer worden gedaan onder de voorwaarde dat onderhoudssystemen overdraagbaar zijn opdat het waterschap daar uiteindelijk niet een afhankelijkheid op krijgt". Overigens stellen de waterschappen dat doorgaans 'de techniek en het geld' hen niet voor problemen stellen. 'Samenwerken en organiseren' daarentegen wordt als weerbarstig beschouwd. De tevredenheid over de realisatiefase van de PPS projecten bleek doorgaans hoog: "Ze worden allemaal keurig netjes binnen tijd en budget opgeleverd".

Toch zijn de beelden over 'wanneer wel en wanneer niet gaan PPS-en' niet bij iedereen eenduidig. Om met de woorden van een geïnterviewd waterschap te spreken: "Alles wat niet tot onze kerntaken behoort, doen wij via een PPS vorm". Dat zou strikt genomen inhouden dat het aanleggen en beheren van bijvoorbeeld waterzuiveringsinstallaties niet tot de kerntaken van een waterschap behoort terwijl dat juist wel als een kerntaak kan worden beschouwd. Daarnaast kunnen –net zoals kleine projecten aaneen kunnen worden geregen- grote projecten worden opgeknipt in kleinere. Met andere woorden: échte eenduidigheid lijkt lastig te geven en beslissingen over te gebruiken contractvormen zijn daarmee uiteindelijk behoorlijk arbitrair van aard.

Instrumenten als de PPC (Public Private Comparitor) die de te verwachten meerwaarde

(of niet) van PPS ten opzichte van traditioneel berekent, blijkt een aanzienlijke mate van subjectiviteit te kennen. De manier waarop vragen worden beantwoord, de interpretatie van die vragen en de gewichten die worden toegekend aan de verschillende onderdelen, hebben een grote impact op de uitkomst. Je zou wat dat betreft kunnen stellen dat iedereen de voor hem/haar gewenste uitkomst redelijk goed kan 'engineeren'. Dat hoeft op zich niet erg te zijn zolang dat proces maar open wordt georganiseerd want dan kan bij de opdrachtgever in ieder geval meer inzicht worden verkregen in wat nu daadwerkelijk de grote, bepalende factoren zijn rond specifieke projecten: de PPC als een instrument voor een gevoeligheidsanalyse voor de mogelijke routes en varianten.

We hebben het niet gehad over de grote, grijze middengebieden maar het is evident dat er hartstochtelijke voor- en tegenstanders van PPS zijn en dat de overwegingen lang niet altijd strikt objectief zijn. De tegenstanders van PPS wijzen veelvuldig op de langjarigheid van contracten. "Hoe kunnen we ons voor een lange periode verbinden aan een marktpartij in een dynamische omgeving?" De angst bestaat dat op die manier een afhankelijkheid van zo'n marktpartij wordt gecreëerd c.q. men vastzit aan een contract dat onvoldoende beantwoort aan de realiteit van de situatie in de toekomst. Dit is een interessant punt want men kan even zo goed beweren dat die dynamiek in de omgeving compleet onafhankelijk is van de gekozen samenwerkingsvorm en contractvorm. Nieuwe technologie zal altijd beschikbaar komen, nieuwe wet- en regelgeving zal altijd op ons afkomen en is het dan juist niet zo dat juist PPS dwingt tot het vooraf nauwkeuriger in kaart brengen van die risico's en daarbij na te denken over mogelijke scenario's en adaptatievermogen van de diverse oplossingsmogelijkheden?

Met andere woorden: technologische ontwikkelingen en andere nieuwe, onverwachte (positieve- of negatieve) situaties zullen ook optreden bij traditionele routes. Die veranderingen zullen dito positieve- of negatieve effecten op de businesscase hebben. Aangezien er bij PPS sprake is van 'gespreide betaling', dikwijls op basis van een prestatiecontract, worden die veranderingen meer gevoeld dan bij traditionele contracten. Immers, in het eerste geval wordt de impact van de verandering in omgevingsvariabelen meteen 'hard' (andere beschikbaarheidsvergoedingen en/of verrekeningen naar aanleiding van gewenste aanpassingen) terwijl in het tweede geval die pijn minder zichtbaar is omdat

er dan sprake is van een investering in het verleden die op het huidige moment minder rendement gaat opleveren dan destijds was verondersteld. Er is daarbij echter (vaak) geen sprake van een cash-out effect en omdat de beslissingen in een ver verleden zijn gemaakt door mensen die meestal nu niet meer bij de projecten betrokken zijn, mist die aansluiting c.q. dat gevoel.

Overigens stelden we vast dat het gebruikelijke beeld van PPS dat van DBFMO (Design Build Finance Maintain en Operate) is. Dit is echter aan verandering onderhevig. Met name onder invloed van die snellere technologische ontwikkelingen (inclusief verregaande digitalisering) ontkomen waterschappen niet meer aan allerhande vormen van samenwerking met de markt om de simpele reden dat het 'zelf doen' in vele gevallen volstrekt onhaalbaar blijkt. Een dergelijke samenwerking hoeft dan uiteraard niet in de vorm van een DBFMO te zijn maar kan op vele manieren tot stand worden gebracht. Formeel gezien zijn dit uiteraard allemaal PPS-en. Anders gezegd: of je nu voor- of tegenstander van PPS bent, er valt bijna niet aan 'meer markt en meer consultatie' te ontkomen dus is het zaak ons als opdrachtgevers hoe dan ook verder/beter voor te bereiden op die nieuwe (PPS) realiteit.

In dit verband is het ook interessant te wijzen op de alliantieovereenkomsten waarmee diverse waterschappen werken. Daarbij wordt bijvoorbeeld afgesproken dat winsten en verliezen (ten opzichte van het plan) op projecten gedeeld worden door de opdrachtgever en opdrachtnemer. Zoals een waterschap zei: "Je wilt met elkaar nieuw gedrag in de relatie zoeken en afdwingen". Hetzelfde waterschap wenste overigens meer partijen in zo'n alliantie: niet alleen de bouwers en het waterschap maar bijvoorbeeld ook de adviseurs.



Dijk tussen Tiel en Waardenburg, Waterschap Rivierenland



AWZI Leiden Zuidwest, Hoogheemraadschap van Rijnland

3- INTERNE ORGANISATIE

Innovatieve contracten werden vaak verkocht als een manier om je als opdrachtgever volledig te kunnen gaan richten op de kerntaken. Afgezien van wat daarbij precies onder de definitie van een 'kerntaak' verstaan moet worden, is het duidelijk dat het structureel kiezen voor een bepaalde contracteringsvorm/uitvoeringsrichting impact op de interne organisatie heeft. Het omgekeerde geldt trouwens ook: indien een waterschap hecht aan een bepaalde interne organisatievorm, sluit dat bepaalde contracteringsvormen uit. Een extreem voorbeeld in dit verband is het hebben van een visie die stelt dat alle werken in voorbereiding en onderhoud/beheer zelf gedaan moeten worden: in zo'n geval zou het uiteraard niet voor de hand liggen om voor een stevige PPS vorm te gaan kiezen.

Als we het over 'interne organisatie' hebben, bedoelen we daarmee in dit verband de kennis en kunde die intern voor handen moet zijn, samen met een aansturingsmodel. Bij de kennis en kunde richten we ons daarbij vooral op de harde, functionele kant (aan welke eisen en functies moet het te realiseren project technisch voldoen?): de ***technische kant***. Bij de ***aansturingskant*** focussen we ons op de vaardigheden die beschikbaar moeten zijn bij het organiseren van een langjarige/intensieve samenwerking met externe partijen (in geval er besloten wordt tot die innovatieve contractering).

Vrijwel alle geïnterviewde waterschappen wezen er op dat het beeld dat PPS een mogelijkheid biedt om significant minder te investeren in de eigen technische kennis en kunde, foutief bleek te zijn. Het reduceren van het 'interne Ingenieursbureau' wordt niet als een goede zaak gezien omdat men tot het inzicht is gekomen dat juist deze eigen inhoudelijk hoogwaardige kennis noodzakelijk is om überhaupt met de markt de beste discussies aan te gaan c.q. tot de beste technische oplossingen te komen om daarmee de beste oplossingen te kunnen realiseren. Achteraf gezien betreuren diverse waterschappen hun besluit om in het verleden de eigen ingenieursdiensten sterk te reduceren omdat daarmee vitale kennis verloren is gegaan en er een zekere over-afhankelijkheid van (markt)partijen is ontstaan die men nu onwenselijk acht. Een sterke eigen organisatie op dit gebied lijkt dan ook een absolute voorwaarde om in welke vorm dan ook, innovatief of traditioneel, vorm te geven aan projecten. Omgekeerd merkt de markt ook op dat zij baat hebben bij

een sterke opdrachtgever. Door vrijwel alle waterschappen wordt geconstateerd dat haar eigen (ingenieurs)diensten sowieso al een grote en belangrijke bestaande rol hebben gehouden rond opgaven op het gebied van groot onderhoud en renovaties.

Overwegend wordt gebruik gemaakt van IPM (integraal Project Management) teams die de sleutelprocessen zoals projectmanagement, risicobeheersing, omgevingsmanagement, technisch management en contractmanagement uitvoeren/beheren.

In de totale bouwsector in Nederland is sprake van minimaal 10% faalkosten (6 miljard euro/jaar) wat aangeeft dat ondanks alle goede modellen en bedoelingen er nog geen sprake van een perfecte situatie is. Marktpartijen (bouwers) realiseren ca. 2% winst voor belasting wat als laag bestempeld kan worden. In vele andere industrieën zijn deze percentages precies omgekeerd: 2% faalkosten en 10% winst. De pijn van de hoge faalkosten zit niet alleen bij de opdrachtnemers want het is evident dat een flink deel van deze kosten mede door de opdrachtgevers worden betaald. Een citaat van een waterschap spreekt wat dat betreft boekdelen: “Een traditioneel uitgevoerde klus zonder meerwerk bestaat niet”.

Na bovenstaande lijkt dan ook de conclusie gerechtvaardigd dat ondanks alle goede bedoelingen en afspraken (zie ook in dit verband initiatieven zoals de ‘Marktvisie’) er allerminst sprake van een ideale situatie is. Anders gezegd: er gaat nog veel mis in de opdrachtverstrekking en uitvoering. Dit wordt onder andere bevestigd door Bureau Gateway van de overheid die ca. 400 projecten heeft gereviewd en daarbij tot de conclusie is gekomen dat vrijwel al die projecten (!) uiteindelijk niet beantwoordden aan de eerdere verwachtingen (lees: significant meerwerk, meerkosten, vertragingen en dergelijke). Nadere analyse leerde dat die onder prestaties niet zozeer lagen aan de projectmatige en inhoudelijke (‘blauwe’) kant maar aan de relationele en culturele (‘rode’) kant. Dat doet veronderstellen dat competenties op deze laatste twee gebieden onderontwikkeld zijn. Dat wordt door de waterschappen onderschreven. Men worstelt duidelijk met de benodigde samenwerkingscompetenties en het invullen van regievraagstukken (“Wat is regie nu eigenlijk en hoe voer je die het beste uit?”). Het is echter verheugend te constateren dat men op dit gebied ‘bewust onbekwaam’ is en stappen aan het maken is: “Wij willen

open partnerships waarbij transparantie is op mensniveau en we niet meteen naar de contracten gaan grijpen".

Sommige waterschappen maken veelvuldig gebruik van adviseurs/externe partijen om de projectregie (beter) georganiseerd te krijgen. Dat duidt wellicht andermaal op de worstelingen (en eerlijke zelfreflectie) die zij als opdrachtgever rondom de projecten hebben. De mate van het externaliseren van de regie ligt echter gevoelig. Uiteraard wil je als opdrachtgever immers een goede gesprekspartner voor de opdrachtnemer zijn op basis van inhoudelijke vakkennis. Een tweetal quotes: "Goede regie is noodzakelijk en we hebben niet altijd de juiste competentie op dat gebied in huis maar je wilt ook geen buffer van externe partijen tussen jou en je uiteindelijke opdrachtnemers hebben" en "Niet alleen moet er aandacht gegeven worden aan het in stand houden van de eigen ingenieursdiensten teneinde technische competenties te behouden maar ook moeten we heel goed kijken naar de eigen regierollen- en functies: deze moeten we verder gaan ontwikkelen." Het fenomeen van 'Managing Agents' is mede een uiting van het voorafgaande. Daarin krijgt de adviseur meer ruimte dan voorheen –uiteraard binnen bepaalde kaders- over het project. Doel daarbij is dat zij aldus hun meerwaarde beter kunnen ontplooien ten behoeve van het project en het daarmee logischer wordt om zo'n partij te incentiveren met bonussen en malussen.

Samenvattend kan dus gesteld worden dat de meeste waterschappen het eens zijn dat er niet beknibbeld moet worden op de eigen ingenieursdiensten, dat IPM teams noodzakelijk zijn bij de grotere projecten maar dat er behoefte is om de 'zachte' samenwerkingscompetenties (ook al zijn die deels belegd bij die IPM teams en/of externe regiepartijen) verder te versterken juist in het kader van de te verwachten meer complexe vraagstukken, dito relaties met marktpartijen in combinatie met immer meer dynamiek.



Lage knarsluis, Waterschap Zuiderzeeland



AWZI Houtrust, Hoogheemraadschap van Delfland

4- POLITIEK

De waterschappen hanteren via de Unie van Waterschappen de volgende uitgangspunten:

Waterschappen willen zelf expert in waterbeheer zijn en willen daarbij optimaal gebruik maken van kennis en inzichten van marktpartijen en kennisinstellingen rond de uitvoering van werkzaamheden.

Vooraf worden bewuste keuzes in aanbestedingsstrategieën gemaakt waarbij de markt graag wordt uitgedaagd om met innovatieve oplossingen te komen (inclusief innovatieve aanbestedingsvormen) die vervolgens met innovatieve contracten kunnen worden vastgelegd. Vooraf wordt ten aanzien van projecten ook (zo vroeg mogelijk) de keuze gemaakt voor het in- of uitbesteden, het samenvoegen van projecten of juist het separaat houden van opgaven. De eerlijkheid gebied te zeggen dat er in de praktijk - ondanks dit uitgangspunt toch relatief weinig gebruik wordt gemaakt van innovative routes op dit gebied. Hier lijken dus nog grote stappen mogelijk om met elkaar projecten en afspraken beter en slimmer te laten matchen.

Projecten en programma's worden op een duurzame wijze uitgevoerd via de aanpak Duurzaam GWW voor alle projecten met een omvang van meer dan een half miljoen euro.

De gedragscode 'Publiek Opdrachtgeverschap' van het Opdrachtgeversforum in de bouw wordt onderschreven en in de praktijk gebracht. Er wordt geïnvesteerd in een permanente en gestructureerde dialoog met de markt. Er wordt ingezet op risicobeheersing waarbij sprake is van risicosturing en niet van risicomijding. Hierbij wordt de markt vroegtijdig betrokken bij de voorbereiding en uitvoering van werken. Nieuwe manieren van werken door eigen medewerkers wordt bevorderd, daartoe wordt in kennis- en kunde geïnvesteerd.

Het adagium rond alle belangrijke waterbeheeropgaven (bestrijden overstromingen, investeren in waterkwaliteit en vervanging/verbetering bestaande infrastructuur in con-

crete programma's zoals het Hoogwaterbeschermingsprogramma, Ruimte voor de rivier, etc.) is 'meer te doen met minder geld'.

Kernwaarden die de waterschappen hanteren bij de uitoefening van hun opdrachtgeverschap zijn:

- *Maatschappelijk verantwoord:* verantwoordingsplicht aan bestuurders en politiek, rechtmatigheids- en doelmatigheidseisen, betrouwbaarheid en controleerbaarheid alsmede voldoen aan wet- en regelgeving;
- *Integriteit:* respect voor de positie en belangen van de opdrachtnemers, vertrouwelijkheid en onpartijdigheid/gelijkwaardigheid
- *Betrouwbaarheid:* verwachtingen waarmaken en houden aan afspraken, alle relevante en beschikbare informatie verstrekken die voor opdrachtnemers belangrijk zijn
- *Transparantie:* Vooraf duidelijkheid geven over hoe er wordt geselecteerd en welke criteria van belang zijn, kiezen contractvormen die passen bij de aard en omvang van de opgaven, helderheid vooraf over verdeling van risico's, regelmatige evaluaties van rollen en uitwisseling van kennis en ervaring teneinde de professionaliteit van alle betrokkenen doorlopend te verhogen.

5- UITVRAAG

Uiteindelijk zullen opdrachten in de markt gezet dienen te gaan worden via een goede uitvraag. Makkelijker gezegd dan gedaan want er blijken nogal wat variaties op dit thema te zijn dus hoe bepaal je wanneer de uitvraag 'goed' is? In behoorlijk wat gevallen blijken mensen sterke persoonlijke voorkeuren te hebben of zijn er binnen organisaties bepaalde 'standaard routes' die gevolgd worden zonder dat altijd even duidelijk is waarom die routes aldus afgelopen worden. Verder is het belangrijk dat de begrippen inkoopinstrumenten en contractvormen goed gescheiden worden. Een aantal sleutelopmerkingen en thema's hieronder op een rij.

Vrijwel alle waterschappen deelden de mening dat het belangrijk is de markt 'zo vroeg

mogelijk' bij de uitvraag te betrekken en dan niet alleen als rituele dans maar als een uitgelezen mogelijkheid om als opdrachtgever écht tot een betere uitvraag te komen. In de praktijk is de marktconsultatie echter te vaak verworden tot een verplicht nummer waarin over en weer beleefdheden worden uitgewisseld terwijl de waarde ervan juist enorm hoog kan zijn mits er sprake is van een écht open houding in een vertrouwde setting. Geen copy-paste dus met de vorige keer maar alle specifieke issues rond het specifieke nieuwe project op tafel leggen en dan ook alle elementen dus niet alleen technische- maar bijvoorbeeld ook organisatorische aspecten, niet alleen de functionele kant maar ook de relationele kant. Een geïnterviewde: "Eigenlijk zouden we ook de Raden van Bestuur van grote opdrachtnemers moeten uitnodigen omdat we af en toe de indruk hebben dat zij nog niet helemaal de impact van samenwerkingsmodellen snappen en daarmee ook voor de partijen intern afstemmingsproblemen creëren".

Onbewust blijken consultaties, als ze niet goed zijn ingericht, te weinig meerwaarde te bieden en daarmee vaak tot slechts frustratie aan beide kanten te leiden. Als de omgeving en setting niet goed zijn, gaan opdrachtnemers plichtmatige antwoorden geven en opdrachtgevers keren daarop (vele euro's armer) teleurgesteld huiswaarts: een grote self-fulfilling prophecy.

Bij goede consultaties confronteren opdrachtgevers de opdrachtnemers met echte vragen en onzekerheden aan hun kant: "Wij puzzelen met de oplossing voor probleem X en zijn daar nog niet uit: wat of welke aanpak stellen jullie voor". Of: "Ik ben niet van plan voor oplossing X te gaan kiezen want daarmee hebben we in het verleden teveel problemen gehad: wat vindt u daarvan?" Op die manier krijgt de andere partij de kans om te wijzen op factoren die 'die andere' keer wellicht anders waren en waar de opdrachtgever nog geen of onvoldoende rekening mee heeft gehouden. Die hulpvragen dienen dus open en oprecht te zijn want als ze voor de bühne zijn (als gevolg van een mening dat consultaties een noodzakelijk kwaad zijn en alleen maar leiden tot 'gedoe' rondom vooraf bedachte eigen oplossingen), leidt dat tot frustratie en een aantoonbaar minder goede uitvraag terwijl het juist de bedoeling was om als opdrachtgever een opgave te organiseren waarbij straks 100% bereikt wordt wat bedoeld was. Een gesprekspartner omschreef dit duidelijk: "Laat als opdrachtgever dus wél het achterste van je tong aan de markt zien.



Peilscheidingsconstructie Kamerik, Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden



Verkeerstoren, Waterschap Brabantse Delta

Daar ontstaat namelijk vaak extra vraag voor de markt uit en levert hen mogelijkheden op het project voor hen extra interessant te maken. Uiteindelijk helpt die transparantie om met elkaar projecten beter haalbaar te maken en beter in te richten".

Bedenk dat de relatie met de (uiteindelijk winnende) opdrachtnemer reeds in de voorfase begint. Een sfeer van achterdocht, ook al is die elegant verhuld, wordt altijd beantwoord met dito gedrag. De regel zou moeten zijn: vertrouw de andere kant totdat het tegendeel is bewezen. De (psychologie) wetenschap bevestigt dat opdrachtnemers die a priori door opdrachtgevers gezien worden als zakkenvullende, te grote auto's rijdende, haaibaaien door die opdrachtnemers beschouwd worden als luie, incompetente ambtenaren. Echter, oprecht vertrouwen en belangstelling geeft de aangename verrassing van een dito reactie van de wederpartij waarmee projecten via het betere evenwicht in de relaties, eveneens beter worden.

Alles doen voor de relatie houdt niet in dat het proces op zich informeel moet zijn. Dit zou immers snel onbedoeld tot willekeur en onvoorspelbaarheid kunnen leiden. 'Warm op de relatie' kan heel goed samengaan met een hoge mate van formele procedures.

Er werden veel opmerkingen gemaakt over (de wens voor) het inschakelen van lokale MKB marktpartijen. Maar al te vaak wordt deze wens dermate hard in de uitvraag meegenomen, dat deze daarmee strijdig is met wet- en regelgeving. Het is sowieso (afgezien van de juridische aspecten) beter de markt haar werk te laten doen en via de goede consultatie en uitvraag de partijen te selecteren die het beste bij de projecten passen. Immers, een lokale partij die een te groot lokaal project niet aan kan, is ongewenst. Omgekeerd wil geen enkele opdrachtgever een oppermachtige, grote speler die projecten en teams volledig domineert. Dit is natuurlijk goed te managen door bijvoorbeeld vooraf te kiezen voor percelen (grotere opdrachten opsplitsen in delen) waardoor het MKB door een meer passende omvang van zo'n perceel goede kans op een opdracht kan maken. De praktijk leert dat de goede uitvraag (bijvoorbeeld: gaan we centraal of decentraal inkopen?) moet leiden tot een keuze in spreiding van projecten waardoor lokale partijen juist wel of minder goed aan bod komen zonder dat dit expliciet gemaakt hoeft te worden.

Inmiddels zijn we allemaal bekend met de “Marktvisie” die feitelijk benoemt wat hierboven staat omschreven. Goed opdrachtgeverschap in combinatie met die ‘Marktvisie’ houdt dan ook “meer en betere samenwerking” in. Is allemaal heel erg gewenst en logisch maar gebeurt lang niet altijd: “Vaak werden projecten over de schutting gegooid op het bord van mensen die te weinig achtergrond hadden over de afspraken die tussen andere personen waren gemaakt. Alvorens wij nu contracten tekenen willen we hoe dan ook eerst gesproken hebben met alle partijen die we straks tegen gaan komen dus niet alleen de tender-bazen maar ook de mensen uit het bouwteam“.

Samen met o.a. het Waterschap Drents Overijsselse Delta hebben we op bovenstaande inmiddels voortgeborduurd in de vorm van een model voor andere contractering. Uitgangspunt hierbij was dat we vooraf hebben gekeken naar de gewenste relatie om daarna die relatie formeel te verwerken in het contract. In de huidige situatie gebeurt het immers vaak dat vooraf allerhande vriendelijkheden en goede intenties worden uitgewisseld, het contract wordt ondertekend om daarna vast te stellen dat partijen toch helaas terugkeren naar houding en gedrag die niet aansluit bij de vooraf geuite wensen. Dit komt omdat men in deze latere fase te snel wordt verleid terug te keren naar de stikt formele kaders en zich daarachter kan verschuilen. Bij deze methode hebben we daarom de zachte factoren trachten te vertalen naar harde afspraken en die meegenomen in het contract. Zie voor verdere details appendix A.

6- CONTRACTVORM

In de GWW hebben opdrachtgevers en opdrachtnemers gezamenlijk algemene voorwaarden opgesteld, de Uniforme administratieve voorwaarden (UAV 2012 en UAV-GC 2005). Deze voorwaarden zijn een combinatie van inkoop- en leveringsvoorwaarden. Zowel de UAV 2012 en de UAV-GC 2005 zijn niet automatisch van toepassing, zij moeten expliciet van toepassing worden verklaard in de overeenkomst.

In essentie zou de gekozen contractvorm uiteraard af moeten hangen van de gekozen samenwerkingsvorm:

- Traditioneel/ enkelvoudig, dus bij kleine(re) en overzichtelijke projecten zonder afspraken over exploitatiefases maar vooral gericht op de realisatie van projecten aan de voorkant: UAV. In de praktijk betreft het hier dan doorgaans de UAV 2012. Doorgaans hanteren de Waterschappen hier een grens van ca. 1 miljoen euro. Er zijn diverse varianten van deze vorm zoals onderhands met A en B lijsten, etc.
- Innovatief/ meervoudig, dus niet alleen kijken naar de kosten van realisatie maar ook van beheer, onderhoud (exploitatie), in de volksmond dus 'PPS' en de opdrachtnemer vooral mogelijkheden geven haar verantwoordelijkheid langdurig te laten nemen: dan de UAV-gc (meestal de 2005).
- Met andere woorden: kies de contractvorm die past bij de opgave/het doel en het gewenste beheersingsmodel.

Desalniettemin kwamen we situaties tegen waarbij relatief kleine projecten alsnog innovatief en met UAV-gc werden gecontracteerd. Dat lijkt op een onnodige complicering van het project waarbij de meerkosten van het contracteren in de praktijk enige meerwaarde relatief gezien behoorlijk negatief zullen beïnvloeden. Ook verdient het aanbeveling om bij de standaard contracten te blijven. De situatie rond die standaard contracten is behoorlijk sensitief: ja, standaarden zijn goed en creëren duidelijkheid, snelheid en lagere kosten maar de complexiteit van opgave en omgeving dicteert soms dat er geen sprake kan zijn van een 'one size-fits all' oplossing. Met andere woorden: standaard contracten bieden een basis waarop echter vaak nog fine-tuning op basis van projectkarakteristieken gewenst is. Maar al te vaak wordt er gesleuteld aan standaarden die –behalve onnodige meerkosten- uiteindelijk slechts grotere complexiteit, vertraging en additionele (andere/ onverwachte?) risico's opleveren.

Eerder spraken we al over de spanning tussen de markt (vroeg) betrekken, de markt c.q. innovatie ruimte geven en focus op kerntaken enerzijds en anderzijds de noodzaak om als waterschap boven op je opgave te zitten: "Volgens UAV-gc moet je afstand houden maar eigenlijk wil je dat lang niet altijd omdat je je ultiem betrokken bij het project voelt en uiteindelijk –onafhankelijk van hoe je je project hebt georganiseerd- vol aansprakelijk voor het uiteindelijke resultaat blijft".



Gemaal Spaarndam, Hoogheemraadschap van Rijnland



Gemaal De Blocq van Kuffeler, Waterschap Zuiderzeeland

Indien er sprake is van geïntegreerde contracten c.q. UAV-gc is het in toenemende mate de vraag of daarin ook de 'F' van de financiering in meegenomen moet worden. Geïnterviewde geven aan dat de waterschappen veelal zelf uitstekend in staat zijn de financiering te organiseren. Rentes zijn laag en de kosten van externe financiering via een DBFMO daarmee vergeleken hoog. De verwachting van de externe financier die in de DBFMO contracten zou fungeren als de bewaker van de tucht (aan de kant van de marktpartij), blijkt niet altijd op te wegen tegen die extra kosten. Ook het feit dat dergelijke financiers zelf ook moeten handelen binnen een strikte omgeving van compliance en andere 'checks and balances', houdt in dat er de nodige meerkosten optreden voor werkzaamheden die ***an sich*** niet aan de onderliggende projecten ten goede komen. Een waterschap formuleerde het redelijk kras: "Die F in de contracten maken ze nodeloos duur en creëert een extra managementlaag in je project waar niemand op zit te wachten".

Het fenomeen 'Raamcontracten' treedt ook dikwijls op rond de discussie van contractvormen. Dit is echter geen contractvorm maar niets anders dan een manier waarop UAV contracten kunnen worden gebundeld. Op zich zijn raamcontracten (als in vele soorten en maten gebruikt) mooie oplossingen om versnippering tegen te gaan en met/ voor elkaar daarmee schaalvoordelen te creëren.

7- AANBESTEDEN

Het is al eerder opgemerkt: een goede aanbesteding begint reeds vroeg in het proces en niet op het formele moment waarop partijen hun papieren op tafel leggen. Uit de diverse consultaties (mits niet voor de Bühne georganiseerd), kan de opdrachtgever veel leren over de manier waarop de opdracht moet worden aanbesteed. De trend bij vrijwel alle waterschappen is meer consultatie (en meer markt).

Een aantal leerpunten:

Schrijf niet te veel voor aan de markt c.q. timmer de aanbesteding niet dicht. Hoe meer ruimte er aan de markt gegeven kan worden, hoe meer mogelijkheden er voor die markt-

partijen zijn om met innovatieve oplossingen te komen. Nog te vaak wordt er teruggegrepen naar een aanbestedingsroute die reeds een vorige keer is gebruikt in plaats van elke keer goed na te denken over wat nu met name voor het specifieke onderliggende project van belang is. De hang om terug te kruipen in oude modellen en wet- en regelgeving heel nauw te interpreteren, betekent vaak dat mogelijkheden onvoldoende benut worden. Lang niet alles mag van de Aanbestedingswet maar er mag vaak veel meer dan betrokkenen denken. Het 'hangen in de Aanbestedingswet' kan in die zin dan leiden tot het niet optimaal benutten van mogelijkheden en onnodige teleurstellingen bij marktpartijen.

Aanbestedingen leiden helaas te vaak naar een race to the bottom. Is degene die de aanbesteding wint niet de partij die een onverantwoord risico heeft genomen of anderszins de grootste fout heeft gemaakt? Aanbesteding zou niet mogen leiden tot 'onverantwoord knijpen' maar desondanks treedt dit in de praktijk nog steeds vrij frequent op. Het helpt in die zin dat aannemers momenteel meer werk hebben als gevolg van de opleving van de economie zodat zij zelf ook meer selectief kunnen zijn in de keuze voor werk. Uiteindelijk is dit ook in het belang van de opdrachtgever omdat het beter is te werken met een gemotiveerde opdrachtnemer voor wie het werk van wezenlijk belang is (o.a. omdat het een wezenlijke bijdrage levert aan de winstgevendheid van de onderneming) dan een contractpartij die elke dag schade lijdt aan het project. Dat laatste geval zal ook het waterschap daar hinder van ondervinden.

De ultieme vorm om de race to the bottom te voorkomen, zou kunnen zijn om inschrijvende partijen te verplichten aan te geven minimaal een bepaald winstpercentage te behalen waarna de calculatie open moet worden ingediend. Vooralsnog lijkt dit erg in te gaan tegen de natuur van zowel opdrachtgevers als opdrachtnemerschap. In vele andere industrieën is dit echter inmiddels gemeengoed. Denk aan bijvoorbeeld de automotive branche waarin juist de onderlinge afhankelijkheid partijen dwingt om zoveel mogelijk met open kaarten en boeken op tafel te werken om verrassingen te voorkomen en belangen tijdig te kunnen onderkennen en managen.

Een variant op de open calculatie wordt reeds door sommige waterschappen toegepast door te werken met drempelbedragen. Daarbij vindt een selectie plaats op basis van kwa-

liteit met een drempelbedrag voor het meerwerk. De prijs wordt in de dialoogfase samen vastgesteld. Ervaring was dat deze procedure weliswaar langer aan de voorkant duurde maar dat daar wel wezenlijke besparingen voor het waterschap tegenover stonden.

Diverse waterschappen meldden voorts dat er ook bij PPS sprake kan zijn van 'duikgedrag' van opdrachtnemers rond aanbestedingen: "Men duikt nog steeds om een project te krijgen om daarna ouderwets (meerwerk)–gedrag tentoon te spreiden ondanks alle mooie afspraken". Het bezigen van termen zoals vertrouwen, transparantie, etc. is kennelijk niet genoeg om daadwerkelijk het gewenste gedrag van alle betrokkenen te krijgen. Dit was mede aanleiding om hier nader op in te spelen via een andere manier van contractering en aansturing die gebaseerd is op de volgende verwachtingen:

- Leveranciers/partners denken mee met de opgave (beleidsopgave)
- Leveranciers/partners weten zich aan te sluiten bij beleids- en organisatieprincipes
- Doen mee (proactief) in de projectopgave en denken mee in de beleidsopgave
- De effecten van monopolie (leveranciers) zijn weg gemanaged
- De werkwijze past bij de governance van de opdrachtgever
- Leveranciers/partners partners tonen hun waarde binnen financiële, beleidsmatige en wettelijke kaders

Aan de 'achterkant', dat wil zeggen in de contracten, komen deze elementen weer expliciet naar voren zodat deze culturele- en relationele aspecten beter dan voorheen (meer expliciet) geborgd worden in de formele afspraken.

8- AANBEVELINGEN

Samengevat komen we na de interviews met de geraadpleegde waterschappen tot de volgende aanbevelingen:

Over de opgaves/contracten:

- Haal de markt er in een zo vroeg mogelijk stadium bij
- Haal écht kennis uit de markt en doe geen consultaties als 'verplichte, rituele dans-



Beschoeiing Kortrijk Breukelen, Hoogheemraadschap de Stichtse rijnlanden



Baggerwerkzaamheden, Waterschap Rivierenland

jes'.

- Denk in lange termijn/levensduur(kosten) oplossingen en dito contracten (> 10 jaar).
- Niet meteen met te grote of te complexe projecten beginnen.
- Zorg ervoor dat de contracten bij de projecten passen.
- Doe risicoanalyses vroeg in het proces met de marktpartijen.
- De wereld staat niet stil na contractondertekening: bouw 'lenigheid' in je overeenkomsten en zorg er daarmee voor dat je de projecten gedurende de looptijd kunt blijven bijsturen.
- Haal de F (uit DBFMO en varianten daarop) uit de contracten als ze geen evidente meerwaarde hebben.
- Houd zelf de noodzakelijke kennis voor projecten in huis: wees een goede gesprekspartner voor de opdrachtnemer. Eventueel hybride modellen met externe partijen. Ontwikkel een duidelijke visie over hoe je de inhoudelijke deskundigheid gaat borgen.

Over de teams en de relaties:

- Investeer in het ontwikkelen van een goed team: alles draait om goede mensen aan beide kanten. Stel harde eisen aan de vaardigheden en kennis van die teamleden.
- Zorg voor sterke sponsoren (leiders) aan de kant van de opdrachtgever en opdrachtnemer.
- Creëer evenwicht in de relatie: opdrachtgevers en opdrachtnemers investeren immers beide in de projecten.
- Wees formeel in de relaties (juist) ook op het gebied van de culturele en relationele aspecten. Een goede houding en gedrag mag geen kwestie van toeval zijn. Noodzaak om te investeren in softskills/ professionaliteit op dit gebied.
- Investeer in de communicatie

9- ZELFTEST

Aan de hand van enkele vragen kunt u zelf een beeld krijgen van waar u staat c.q. welke zaken op orde moeten zijn om projecten succesvol uit te kunnen rollen (zowel in pre-project-, realisatie als exploitatiefase):

1. Heeft u een formeel proces voor het kiezen voor een type aanbestedings- of contractvorm voor de diverse projecten inclusief een wegingsmodel om tot een besluit te komen?

2. Toetst u elke keer op voorhand op basis van een open uitvraag wat er in de markt te koop is, zowel qua techniek als qua samenwerkingsvorm?

3. Heeft u uw interne politieke voorkeuren voor bepaalde aanbestedings en/of contractvormen expliciet gemaakt?

4. Heeft u een borgingssystematiek om ervoor te zorgen dat uw interne vaardigheden en kennis aansluiten bij wat er extern te koop is?

5. Heeft u een methode om er voor te zorgen dat u in staat bent te toetsen of uw mogelijke samenwerkingspartner in alle stadia in staat is de rol op zich te nemen die het project vereist?

6. Kunnen bovenstaande voorkeuren/eisen bij u doorgaans adequaat vertaald worden in juridisch aanvaardbare wensen en eisen?

7. Komen uw huidige (standaard) contracten voldoende tegemoet aan de factoren die u randvoorwaardelijk acht voor een succesvol project?

In de appendix A treft u suggeties aan hoe u naar alle waarschijnlijkheid uw score op de zelftest kunt verhogen.

Wij zijn graag bereid om met u de zelftest te doen c.q. in te vullen, eventueel met andere partijen die zich met dezelfde thematiek bezighouden. Bel (030-3039760) of mail (info@ppsnetwerk.nl) ons voor de mogelijkheden. De ervaring n.a.v. onze andere publicaties leert ons dat er leuke Communities uit ontstaan waarbij men onderling praktische hulp en informatie uitwisselt.

Appendix A: Benadering 2.0 bij innovatieve contracten

Van	Naar	Hoe	
Hiërarchische opdrachtgever-opdrachtnemer relatie	Samenwerken in de keten op basis van volwaardigheid en complementariteit, met ieder een eigen rol en verantwoordelijkheid en waarbij de opgave voorop staat	Maak documenten vanuit de gedachte dat de wederpartij redelijk zal handelen →	Maak naast het contract een relationeel contract waarin wordt aangegeven hoe de samenwerking in de praktijk vorm krijgt zodat voorspelbaar gedrag geïnstitutionaliseerd wordt.
Realiseren van projecten	Realiseren en verbinden van opgaven	Begin met een leeg vel papier vanuit de gedachte dat een aanbesteding binnen zekere grenzen vrij en maakbaar is. Toon leiderschap in de eigen organisatie om voortgang te kunnen realiseren. →	Zorg naast de feitelijke aanbesteding waarop toekomstige samenwerking vanuit de opdrachtgever geleid wordt voor een duidelijke visie op samenwerken die past bij de complexiteit en verwachte dynamiek van de opgave. Welke samenwerkingsvorm/ type hebben we nodig voor een goede uitvoering van het project?
Eigen belang voorop stellen	Denken, werken, handelen en leren in ketens	Handhaaf paritair opgestelde voorwaarden. →	Ontwerp besluitvormingsprocessen op van consent om te borgen dat bij elk besluit elk belang in de keten is afgewogen en vellig is gesteld.

Van	Naar	Hoe	
Zenden en reactief handelen	Dialoog voeren en anticiperend handelen	Stoppen met overal juridische afbreukrisico's te zien die moeten worden beheerst door nog ingewikkelder spelregels; Er mag veel meer dan je denkt →	Werk oplossingsgericht vanuit de gewenste processen en geef deze een plek in het contract en niet andersom. Dit borgt dat processen gericht zijn op realisatie en waarde en niet alleen op controle.
Vechtverhoudingen	Excelleren in onze werken die gestart zijn vanuit reële randvoorwaarden	Handhaaf paritair opgestelde voorwaarden. Beslecht niet alle geschillen met de wet in de hand, maar zoek de dialoog. →	Creëer met partners een visie om verschillen tijdens het project samen te overwinnen en samen oplossingen te vinden die voor iedereen kunnen werken. (Het derde alternatief)
Opportunistisch gedrag	Vroegtijdig samen in gesprek over risico's, informatiebehoefte en dilemma's	Stop met het stellen van eisen of het uitvragen van informatie waar dat geen onderscheidend vermogen heeft Beperk je tot alleen die acties die nuttig zijn. →	Creëer een omgeving waarin men in vertrouwen en loyaliteit werkt door de voorspelbaarheid van organisaties te borgen door heldere afspraken over de processen en onderwerpen waarbij een grote mate van afhankelijkheid geldt. Hierdoor is het ook mogelijk om samen bij te sturen op opportunistisch gedrag.

Van	Naar	Hoe	
Handelen op basis van macht en sturen op contract	Handelen op basis van kracht en sturen op houding en gedrag	Investeer in je relatie en zorg voor een regelmatige check: waar staan we en zijn we nog tevreden? →	Ontwerp evaluatie vormen die niet alleen aangeven of men voldoet aan het contract maar wat nodig is om effectiever de opgave te realiseren.
Concurrentievoordeel door bezit van kennis	Concurrentievoordeel door snelheid van ontsluiten en toepassen juiste kennis	Voorafgaand aan de aanbesteding expliciet benoemen waar partijen zich op moeten onderscheiden en er zeker van zijn dat de marktpartij die rol ook daadwerkelijk kan vervullen. →	Ruimte maken voor marktparticipatie aan de voorkant van elk traject door met marktpartijen platformen te organiseren waar men samen leert om de opgaven van morgen aan te kunnen.
Weinig ruimte voor diversiteit	Oog voor verschillen en kwaliteit en ruimte voor maatwerk	Stop met het organiseren van aanbestedingen of uitvragen op basis van veronderstellingen. Praat eerst met de markt; de mogelijkheden om te overleggen zijn eindeloos. →	Idem hierboven.

10 - COLOFON

Uitgave van PPS Netwerk Nederland en CMS

Tekst en redactie:
Elte Palm (PPS Netwerk Nederland)
Harry Sterk (PPS Netwerk Nederland)
Petra Heemskerk (CMS)
Arno Moret (CMS)

Het onderzoek is gebaseerd op basis van gesprekken bij:

- Hoogheemraadschap van Delfland
- Hoogheemraadschap van Rijnland
- Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden
- TU Delft
- Waterschap Aa en Maas
- Waterschap Brabantse Delta
- Waterschap Drents Overijsselse Delta
- Waterschap Rivierenland
- Waterschap Zuiderzeeland

De gesprekken vonden plaats in de 2de helft van 2017
Vormgeving: Laura Vellekoop (PPS Netwerk Nederland)

Copyright: Uit deze publicatie mag worden aangehaald onder de nadrukkelijke voorwaarde dat daarbij een complete bronvermelding wordt gedaan.

PPS Netwerk Nederland
Driebergseweg 2,
Postbus 54
3700 AB Zeist
Tel. 030-3039760

CMS
Atrium - Parnassusweg 737,
Postbus 94700
1090 GS Amsterdam
Tel. 020-3016301

MET MEDEWERKING VAN:



















