

Onderzoek naar de meerwaarde van Geïntegreerde Contracten binnen "De Vijf"



Samen werken
aan de vertrouwensband

OPDRACHTGEVER
BEGELEIDER:
OPLEIDINGSINSTITUUT:
BEGELEIDERS:

DATUM:
AUTEUR:
STATUS:

GEMEENTE RENKUM
R. LEYTE
HOGESCHOOL ARNHEM - NIJMEGEN
J. KERSTMA
D. MATEMAN
FEBRUARI 2012
B.E. JANSEN
DEFINITIEF

Colofon

Afstudeergroep: PMI 12.1
Naam: Jansen
Voorletters: B.E.
Studentnr: 47 47 33
Email: ba.jansen@renkum.nl
Tel: 06 135 20 772

Afstudeerbedrijf: Gemeente Renkum
Contactpersoon:
Naam: Leyte
Voorletters: R. (Raymond)
Email: r.leyte@renkum.nl

Afstudeerinstituut: Hogeschool van Arnhem en Nijmegen (HAN)
Afstudeerbegeleiders:
Naam: Kerstma
Voorletters: J. (Jaap)
Email: j.kerstma@han.nl
Tel: 026 365 81 38

Naam: Mateman
Voorletters: D. (Dave)
Email: d.mateman@han.nl
Tel: 026 365 83 21

Dit onderzoek is uitgevoerd bij de gemeenten Arnhem, Lingewaard, Renkum, Rheden en Overbetuwe ter afronding van de studie Civiele Techniek, richting Organisatie (PMI) aan de Hogeschool Arnhem - Nijmegen in Arnhem.

Woord vooraf

Met dit rapport is het resultaat bereikt van een onderzoek naar geïntegreerde contractvormen binnen 5 samenwerkende gemeenten, Arnhem, Lingewaard, Overbetuwe, Rheden en Renkum. Het is een onderwerp dat leeft binnen de bouwsector en de gemeentelijke organisaties. Maar ook veel weerstand oproept, wat het een geschikt onderwerp maakte om op af te studeren. Daarnaast is onderzoek uitgevoerd vanuit mijn eigen interesse in het onderwerp en de mogelijkheden die het mij zou kunnen opleveren in mijn verdere carrière. Dit rapport is de afronding van de bachelor studie Projectmanagement Infrabouw, die ik met veel plezier en enthousiasme heb doorlopen. Ik ben er trots op dat ik deze bachelor opleiding met goed gevolg heb kunnen afronden.

Daarnaast wil ik gebruik maken van de mogelijkheid om een aantal mensen te bedanken voor hun inspanning en inbreng in mijn studie- en afstudeerperiode. Een woord van dank gaat uit naar allen die belangeloos hun medewerking hebben verleend aan de totstandkoming van dit rapport: de contactpersonen van de werkgroep inkoop & aanbesteding, geïnterviewde tijdens het theoretisch onderzoek, personen waar tijdens congressen, workshops en cursussen onderhoudende gesprekken mee zijn gevoerd en geïnterviewde tijdens het empirische onderzoek. Daarnaast wil ik mijn HAN begeleiders Jaap Kerstma en Dave Mateman bedanken voor hun feedback en advies.

Tevens een persoonlijk dankwoord gericht aan de docenten: Wim van Hekken, Daphe van Hekken, Cor Rodink en Leo Gerritse. Jullie zijn de echte ruggengraat van deze opleiding geweest en de personen die mij het meeste hebben bijgebracht. Bedankt voor jullie inzet & begeleiding tijdens de studie en de doelstelling die jullie met deze opleiding nastreefden: praktijk ervaren MBO's een kans te geven om reguliere HBO bachelor te behalen. Ik wens jullie het allerbeste voor de toekomst.

Een speciaal dankwoord voor mijn vrouw Paulien en mijn kinderen Job Sebastiaan en Sophie Roos. De combinatie studeren naast werk en gezin is een behoorlijke aanslag geweest op de verhoudingen. Ik heb moeten concluderen dat ik vaak erg egoïstisch ben geweest in de keuzes die nodig waren voor de studie en dat die niet altijd leuk voor jullie waren. Bij deze een welgemeend excuus en een dikke knuffel om het een beetje goed te maken. Bedankt voor jullie steun.

Arnhem, februari 2013
Bas Jansen

Samenvatting

Achtergrondinformatie

De bouwsector is sterk aan het veranderen op het gebied van samenwerking tussen opdrachtnemer en opdrachtgever. Bij het oplossen van infrastructurele en ruimtelijke vraagstukken worden door publieke partijen steeds vaker nieuwe, innovatieve manieren toegepast om marktpartijen te betrekken. Daarbij wordt steeds meer gedacht vanuit de markt en projectrisico's en minder vanuit normatieve (laagste)kosten. Als gevolg van deze ontwikkelingen komen geïntegreerde contractvormen steeds meer in opkomst en zijn bijna niet meer weg te denken als instrument om projecten te realiseren. Door de combinatie van een bouworganisatievorm, contractvorm en aanbestedingsprocedure wordt gezorgd voor een optimale afstemming tussen opdracht en bouwproces. Strategische keuzes daarin zijn succesbepalend voor de (financiële) haalbaarheid en het te bereiken kwaliteitsniveau.

Belang van het onderzoek

De gemeentelijke organisaties besteden jaarlijks voor vele miljoenen uit aan stedelijke en regionale Werken die nationaal worden aanbesteed. Dit zijn werken met een omvang van ca. 50 duizend tot 5 miljoen euro. Het overgrote deel van de Bouw & Infra projecten hebben een waarde die lager ligt dan € 500.000 euro en worden veelal traditioneel en onderhands in de markt gezet. Geïntegreerde contractvormen zijn in opkomst en worden steeds vaker in verschillende varianten toegepast om werken te realiseren. Elke gemeente gaat weer anders om met het aanbesteden van Werken. Ambtelijke opdrachtgevers willen weten welk bouwproces het beste resultaat oplevert voor het geld dat de maatschappij daarvoor beschikbaar stelt. Professioneel en maatschappelijk verantwoord aanbesteden speelt een steeds grotere rol. Geïntegreerde contractvormen kunnen een middel zijn om werken op een maatschappelijk verantwoorde wijze uit te besteden. Er is binnen de 5 gemeentes weinig ervaring met het geïntegreerd contracteren van werken en uit de analyse van de inkoopprocessen is gebleken dat elke gemeente de werken anders aanbesteed. Er is behoefte aan duidelijkheid over geïntegreerde contractvormen op zich en eenduidigheid in de wijze van aanbesteden van deze contracten. In dit kader wil ik weten hoe zo goed mogelijk vorm kan worden gegeven aan het afwegingsproces voor het toepassen van geïntegreerde contracten bij de uitbesteding van Werken.

Afbakening

Het onderzoeksproces is toegespitst op drie hoofdaspecten: bouworganisatie, contract en aanbesteding.

Hoofddoelstelling

De hoofddoelstelling van dit onderzoek is het achterhalen van de meerwaarde van geïntegreerde contractvormen, met betrekking tot een efficiënter werkproces en effectiever aanbestedingsproces waarin de prijs en kwaliteit zo optimaal mogelijk kan worden afgewogen. Hoe kan een opdrachtgever daarin overtuigd worden om geïntegreerde contractvormen dan ook daadwerkelijk toe te passen.

Onderzoeksvragen

Om dit hoofddoel te bereiken is antwoord gezocht op de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Wanneer is een geïntegreerd contract de meest effectieve en efficiënte vorm om Werken onder de uniforme administratieve voorwaarden geïntegreerde contracten 2005 (UAV-gc 2005) te organiseren, te contracteren en aan te besteden?
2. Hoe kan een aanbestedende dienst de juiste afweging maken om Werken geïntegreerd aan te besteden en uit te voeren?
3. Welke maatschappelijke belangen zijn er bij gebaat om middels geïntegreerde contracten aan te besteden? Wat zijn de nadelige gevolgen?

Onderzoeksopzet

Om antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen zijn, op basis van de vijf aandachtspunten: noodzakelijkheid & meerwaarde, bouworganisatie- & contractvorm, (regie)rol- verdeling & competenties, aanbestedingsvorm en marktpartijen, deelonderzoeksvragen opgesteld die door theoretisch en empirisch onderzoek beantwoord worden. Voor de onderzoeksopzet is gebruikt gemaakt van het boek “Methodologie voor onderzoek in economie en bedrijfskunde” (F. van der Zee 2010). Voor de afbakening van het onderzoekkader is een projectvoorstel en plan van aanpak opgesteld. Er is gekozen voor een kwalitatief onderzoek en een kwalitatieve analyse van de verkregen informatie. Tijdens de theoriefase zijn er, binnen de 5 gemeenten, verkennende interviews gehouden en is archiefonderzoek uitgevoerd om de stand van zaken op gebied van de geïntegreerde contracten te bepalen. Tevens is er een literatuurstudie uitgevoerd naar de achtergronden van geïntegreerde contracten. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met professionals in de bouwsector en zijn er congressen / workshops / cursussen bezocht. Gezamenlijk vormt dat het theoretische kader. Tijdens de praktijkfase zijn 18 interviews gehouden, met professionals uit de 5 samenwerkende gemeenten, om de verkregen informatie uit theoriefase te kunnen staven. Uit de analyse van de onderzoeksresultaten zijn conclusies en aanbevelingen gedaan en is de hoofdvraag beantwoord uit de onderbouwing van de onderzoeksvragen.

Conclusies

Hier wordt alleen de kern van de hoofdconclusies benoemd, in hoofdstuk 5 zijn alle conclusies uitgebreider beschreven.

1. De uniforme administratieve voorwaarden geïntegreerde contracten 2005 (UAV gc 2005) is een mooi spoorboekje dat richting aan geeft, waarbinnen de vrijheid is om in het bouwproces te starten waar dat gewenst is en ruimte is om met belanghebbende partijen afspraken te maken.
2. Geïntegreerde contracten zijn geschikt om werken te realiseren en alle voorkomende werken kunnen geschikt zijn, mits gepaard met onderhoud en/of garanties.
3. Geïntegreerde contractvormen passen niet altijd bij de problematiek en dynamiek van de projectomgeving.
4. De individuele instelling van een projectleider is cruciaal voor het doorvoeren van verandering en vernieuwing in de toepassingen van andere contractvormen.
5. Geïntegreerde contracten en/of het gunningscriterium economisch meest voordelige inschrijving (EMVI) zorgen voor verschuiving in marktpartijen.
6. Marktpartijen hebben beter zicht op ontwikkelingen in de markt en kunnen marktinnovatie stimuleren als zij daar de ruimte voor krijgen.
7. Het inbrengen van uitvoeringskennis en -ervaring wordt gezien als een van hoofdkenmerken voor de meerwaarde van een geïntegreerd contract.
8. De gemeente heeft geen verantwoordelijkheid naar private ondernemers, in de nieuwe ontwikkelingen van contracteren en aanbesteden.
9. Veel taken kunnen aan de markt overgelaten worden, maar verantwoordelijkheid bij politiek gevoelige omstandigheden of openbare orde & veiligheid moeten in eigen hand blijven.
10. Geïntegreerde contractvormen zijn een goed voorbeeld hoe regie gevoerd kan worden op de organisatie van een project.
11. Er moet altijd een technische basis zijn om civieltechnisch werken voor te kunnen bereiden en in de markt te zetten.
12. Met de toepassing van een geïntegreerde contractvorm kan integrale samenwerking plaats vinden tussen de driehoek, opdrachtgever – opdrachtnemer – burger, waarmee de slagingskans van het project vergroot wordt.
13. Door de huidige gemeentelijke ‘eilandjes cultuur’ ontstaat in het bouwproces te weinig synergie om tot betere oplossingen te komen.
14. Het is aan de individuele medewerker of deze meer voordelen (kansen) dan nadelen ziet (beren).
15. Met draagvlak van alle belanghebbenden zal een bewuste keuze gemaakt moeten worden in te stellen inrichtingseisen en -voorwaarden en de maatschappelijke kosten die daarmee gemoeid zijn.

Aanbevelingen

Hier wordt alleen de kern van de aanbevelingen benoemd, in hoofdstuk 5 zijn alle aanbevelingen uitgebreid beschreven.

1. Besteed geïntegreerde contracten uit op basis van de engineering & construction (E&C) variant.
2. Gebruik een regulier werk als pilotproject, waarbij de opdrachtnemer zijn uitvoeringskennis kan inbrengen.
3. Druk kwaliteitsaspecten uit in geld en pas daarbij de methodiek Gunnen op Waarde als standaard gunningscriterium toe bij aanbesteding.
4. Zorg dat kleine (lokale en regionale) partijen kansen krijgen om ervaring op te doen met geïntegreerde contracten en het gunningscriterium economisch meest voordelige inschrijving (EMVI).
5. Voer meer projecten uit, evalueer deze goed en deel de ervaringen.
6. Zorg binnen een regie organisatie voor een flexibele schil, waarmee knowhow, capaciteit en de continuïteit van werkzaamheden gegarandeerd is.
7. Benader juist ook de kleinere reguliere werken innovatiever en laat de onmogelijkheden niet leidend zijn.
8. Maak op een beperkt aantal, maar voor het project cruciale / belangrijke, aspecten de afweging voor de bouworganisatie en contractvorm.

Summary

Background

At present, the construction industry is changing rapidly in the field of cooperation between contractor and client. In solving infrastructural and spatial issues by public parties increasingly new and innovative ways are used to market making. It is increasingly thought to be from the market and project risks and less from normative (lowest) cost. As a result of these developments are integrated contracts coming up and no longer be ignored as a tool to realize projects. The combination of a construction organization, contract and procurement process can be ensured an optimal alignment between instruction and construction. Strategic choices therein success determines the (financial) feasibility and to achieve quality.

Importance of the study

The municipal organizations spend annually for many millions on urban and regional works nationally procured. These are works with a volume of about 50,000 to 5,000,000 euros. The majority of the Construction & Infrastructure projects have a value lower than € 500,000 and are mostly traditional and privately put on the market. Integrated contracts are emerging and are increasingly being used in different variants to work to achieve. Each municipality is different again with the procurement of works. Administrative clients want to know which building the best results for the money that the company makes available therefor. Professionally and socially responsible procurement plays an increasing role and integrated contract can be a means to operate in a socially responsible manner to outsource. There is within the 5 municipalities is limited experience with the integrated contracting of works and the analysis of the purchasing processes showed that each municipality works differently tender. There is a need for clarity on integrated contract itself and homogeneity in the way of procuring these contracts. In this context I want to know how best to shape can be given to the assessment process for applying integrated contracts in the outsourcing of works.

Delineation

Because not the whole process can be studied, research has limited the initiation phase to the procurement phase. Within the research process focuses on three main aspects: construction organization, contract and procurement.

The main objective

The main objective of this study was to determine the added value of integrated contract, in relation to a work process more efficient and effective procurement process where price and quality can be optimally balanced. How can a client it believes to be integrated contract to actually apply.

Research

In order to achieve this objective sought to answer the following three research questions:

1. When is an integrated contract is the most effective and efficient form to work under the uniform administrative requirements integrated contracts 2005 (UAV-GC 2005) to organize, to contract and to spend?
2. How can a contracting authority the right to weigh work integrated to spend and run?
3. Which social interests, benefit to using integrated contracts to spend? What are the disadvantage?

Research design

To answer the research questions, based on five points: necessity and added value, building organizational and contract form, (director) role distribution and competencies, tender form and players, part research compiled by theoretical and empirical research answered. The research design was made using the book "Methodology for research in economics and business" (F. van der Zee 2010). For the definition of the research framework is a project proposal and plan of action. We chose a qualitative study and a qualitative analysis of the information obtained. During the theoretical phase, within the 5 municipalities, exploratory interviews and archival research conducted to assess the state of affairs in the field of integrated contracts to determine. Is there a literature study on the backgrounds of integrated contracts. Are there discussions with professionals in the construction industry. Are there conferences / workshops / courses attended, which together form the theoretical framework. During the practice phase, 18 interviews were held with professionals from the five cooperating municipalities, the information obtained from phase theory to substantiate. The analysis of the research and its conclusions and recommendations, the main question answered from the foundation of the research.

Conclusions

Here are only the core of the main conclusions was appointed, in Chapter 5 all conclusions are described in detail.

1. The uniform administrative requirements integrated contracts 2005 (UAV gc 2005) is a good timetable that gives direction, with the freedom to start the building process where required and space to provide interested parties with important appointments.
2. Integrated contracts are suitable to work to achieve common and all work can be suitable, provided that associated with maintenance and / or guarantees.
3. Integrated Contract do not always fit with the issues and dynamics of the project environment.
4. The individual setting of a project is crucial for the implementation of change and innovation in the applications of other contracts.
5. Integrated contracts and / or the award criterion most economically advantageous tender ensure shift in market.
6. Market players have better view of developments in the market and can market innovation if they are given the space for it.
7. Insertion of implementation knowledge and experience is seen as one of main features for the added value of an integrated contract.
8. The municipality has no responsibility to private entrepreneurs in the new developments in contracting and procurement.
9. Many tasks can be left to the market, but responsibility for politically sensitive circumstances or public order and security must remain in their own hands.
10. Integrated contracts are a good example of how management can be conducted on the organization of a project.
11. There should always be a technical basis for civil engineering works to be able to prepare in the market.
12. With the application of an integrated contract can be integral collaboration take place between the triangle, client - contractor - civil , which the probability of success of the project is increased.
13. The current municipal islets culture arises in the process too little synergy to achieve better solutions.
14. It is up to the individual employee or other benefits (opportunities) than disadvantages sees (bears).
15. With support from all stakeholders will be a conscious choice to be made to set design requirements and conditions and the social costs involved.

Recommendations

Here are only the core of the recommendations appointed, in Chapter 5 all recommendations are described in detail.

1. Spend integrated contracts on the basis of the engineering & construction (E&C) variant.
2. Use a standard sewer replacement as a pilot project, the contractor carrying knowledge can bring.
3. Print quality in cash, using the methodology Granting according to Value as default award criterion in public procurement.
4. Ensure that small (local and regional) parties opportunities to gain experience with integrated contracts and the award criterion of the most economically advantageous tender.
5. Enter more projects, evaluate and, share the experience.
6. Care within a management organization for a flexible layer which expertise, capacity and continuity of work is guaranteed.
7. Approach precisely the smaller regular work innovatively and let the impossibilities not prevail.
8. Make a few, but for the project critical / important aspects of the consideration for the construction and organization of contract.

Leeswijzer

Het onderzoeksrapport bestaat uit een inleidend deel en 5 hoofdstukken. In het inleidende deel is opgenomen, het voorwoord, de leeswijzer, de samenvatting en de inhoudsopgave. In Hoofdstuk 1 is de probleemsignalering beschreven. Het beschrijft de aanleiding, de probleemstelling, de doelstelling en het resultaat. In Hoofdstuk 2 is de opzet van het onderzoek beschreven. De opzet beschrijft projectrealisatie, projectactiviteiten en de gebruikte onderzoeksmethode. In Hoofdstuk 3 is het theoretische deel beschreven. Het beschrijft de achtergronden van geïntegreerde contractvormen. In Hoofdstuk 4 is het empirische gedeelte beschreven. Het beschrijft de relevante input vanuit de interviews. In Hoofdstuk 5 staan de conclusies en aanbevelingen beschreven en wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. Deze leeswijzer geeft een kort inhoudelijk overzicht van de hoofdstukken.

Deel I – Inleidend

Het inleidende deel betreft het voorwoord, de samenvatting, de leeswijzer en de inhoudsopgave. Het voorwoord is een persoonlijke tekst en een dankwoord gericht tot direct betrokkenen die hebben meegewerkt aan het onderzoek. De samenvatting is een verkorte versie van het onderzoek, bedoeld om de hoofdpunten van het onderwerp toe te lichten.

Hoofdstuk 1 Probleemsignalering

De probleemsignalering beschrijft de aanleiding van het onderzoek, waaruit de hoofdonderzoeksvraag / probleemstelling is geformuleerd. Het beschrijft de hoofddoelstellingen en het beoogde resultaat.

Hoofdstuk 2 Onderzoekopzet

De onderzoekopzet beschrijft de inhoudelijke vormgeving van het onderzoek en de daaraan gekoppelde projectactiviteiten.

Hoofdstuk 3 Theoretisch onderzoek kader

Het theoretisch kader beschrijft de theorie binnen het onderzoekkader, zonder daar een waardeoordeel aan te geven. Dit deel vormt de brug tussen de probleemstelling en het empirisch onderzoek. Op basis van literatuuronderzoek worden de deelthema's uit de probleemstelling verder uitgediept. Het beschrijft de achtergronden van geïntegreerde contractvormen.

Hoofdstuk 4 Empirisch onderzoek kader

Het empirisch kader beschrijft de directe waarnemingen, informatie en kennis, behaald uit de afgenomen interviews. Het beschrijft de input vanuit 'het gemeentelijke werkveld'. Per stelling volgt een beschrijving van verschillende meningen, uitspraken en theorieën die zijn gedaan.

Hoofdstuk 5 Conclusies en Aanbevelingen

Het laatste inhoudelijke hoofdstuk is concluderend van aard. Allereerst wordt de analyse van de onderzoeksresultaten behandeld. Deze zet de uiteindelijke conclusies van het onderzoek uiteen en geeft daarbij aanbevelingen aan. Vervolgens wordt ingegaan op de hoofdvraag en de onderzoeksvragen.

Hoofdstuk 6 Nawoord

Het nawoord is een persoonlijke noot betreffende het onderzoek en de toepassing van geïntegreerde contracten.

Inhoudsopgave

Colofon	I
Woord vooraf	II
Samenvatting	III
Summary	VI
Leeswijzer	IX
Inhoudsopgave	X
1. Probleemsignalering	1
1.1 Aanleiding.....	1
1.2 Probleemstelling	1
2. Onderzoeksoepzet	2
2.1 Projectrealisatie	2
2.2 Projectactiviteiten	3
3. Weergave van huidige praktijk met geïntegreerde contracten	4
3.1 Inleiding	4
3.2 Toepassing van geïntegreerde contracten binnen de 5 gemeenten	4
3.2.1 Gemeente Rheden.....	4
3.2.2 Gemeente Overbetuwe.....	4
3.2.3 Gemeente Arnhem	5
3.2.4 Gemeente Lingewaard	5
3.2.5 Gemeente Renkum.....	5
3.3 Literatuurstudie naar de achtergronden van geïntegreerde contracten	6
3.3.1 Noodzakelijkheid en meerwaarde.....	6
3.3.2 (Regie) rolverdeling & competenties.....	7
3.3.3 Marktpartijen	7
3.3.4 Bouworganisatie- & contractmodel	7
3.3.5 Aanbestedingsproces	8
3.4 Toepassing van geïntegreerde contracten binnen de bouwsector	9
3.4.1 CROW Workshop “Geïntegreerde Contracten”	9
3.4.2 Brink Groep Workshop “GC in de GWW voor lokale overheden”	9
3.4.3 STABI Congres “Het Nieuwe Aanbesteden”	9
3.4.4 CROW Cursus “Gunnen op Waarde”	10
3.4.5 Bouwbedrijven / Aannemers.....	10
3.4.6 Advies- en Ingenieursbureaus	11
4. Weergave van interviews met interne deskundigen 5G	12
4.1 Inleiding	12
4.2 Invloed van geïntegreerde contracten op het veranderingsproces bouwsector.....	12
4.2.1 Veranderingsproces bouwsector.....	12

4.2.2	Voorwaarden van geïntegreerde contracten	13
4.2.3	Toepassing van geïntegreerde contracten	13
4.2.4	Geschiktheid van geïntegreerde contracten	13
4.3	Stimulering van gelijkwaardigheid en vertrouwen door geïntegreerde contracten	14
4.3.1	Herstel van vertrouwen	14
4.3.2	Effectiviteit van samenwerking	15
4.3.3	Gemeentelijke kartrekkers	15
4.4	Stimulering marktwerking en concurrentie door gunning op prijs en kwaliteit	16
4.4.1	Professioneel opdrachtgeverschap	16
4.4.2	Gunning op EMVI	17
4.4.3	Marktwerking en concurrentie	17
4.5	Efficiëntere besteding van maatschappelijke geld door bundeling van krachten	18
4.5.1	Ruimte voor innovatie	18
4.5.2	Ruimte voor kennis en ervaring	18
4.5.3	Ruimte voor lokale en regionale opdrachtnemers	18
4.6	Stimulering regievoering door verschuiving taken en verantwoordelijkheden	19
4.6.1	Opkomst en ontwikkeling	19
4.6.2	Taken, verantwoordelijkheden, risico's	20
4.6.3	Ontwikkeling naar regierol	20
4.6.4	Kansen en mogelijkheden	21
4.7	Maatschappelijke meerwaarde door integreren van bouwfasen	22
4.7.1	Fragmentatie van bouwfasen	22
4.7.2	Maatschappelijke belangen	23
4.7.3	Voors en Tegens	24
4.8	Maatschappelijk verantwoord aanbesteden door bewuste keuze bouworganisatie	25
4.8.1	Inleiding	25
4.8.2	Resultaten Top 10 algemeen	25
4.8.3	Resultaten Top 3 per invloed factor	25
5.	Conclusies en Aanbevelingen	26
5.1	Analyse van de onderzoeksresultaten	26
5.1.1	Onderzoeksresultaten: Invloed veranderingsproces bouwsector	26
5.1.2	Onderzoeksresultaten: Stimulering gelijkwaardigheid en vertrouwen	27
5.1.3	Onderzoeksresultaten: Stimulering marktwerking en concurrentie	28
5.1.4	Onderzoeksresultaten: Efficiëntie bundeling van krachten	29
5.1.5	Onderzoeksresultaten: Verschuiving taken en verantwoordelijkheden	30
5.1.6	Onderzoeksresultaten: Integratie bouwfasen	32
5.1.7	Onderzoeksresultaten: Invloeden bouworganisatievorm	33
5.2	Beantwoording hoofdvraag - probleemstelling	34
5.2.1	Uitwerking onderzoekvraag 1	34
5.2.2	Uitwerking onderzoekvraag 2	35
5.2.3	Uitwerking onderzoekvraag 3	36
6.	Nawoord	38

Bijlagen:

- 1. Toepassing van geïntegreerde contracten binnen de 5 gemeenten**
 - a. Notulen besprekingen Rheden
 - b. Notulen bespreking Overbetuwe
 - c. Notulen bespreking Arnhem
 - d. Notulen bespreking Lingewaard
 - e. Notulen bespreking Renkum
- 2. Literatuurstudie naar de achtergronden van geïntegreerde contracten**
- 3. Toepassing van geïntegreerde contracten binnen de bouwsector**
 - a. Notulen bijeenkomsten congres / workshop / cursus
 - b. Notulen besprekingen aannemers
 - c. Notulen besprekingen adviseurs
- 4. Weergave interviews 5 gemeenten**
 - a. Interviews Rheden
 - b. Interviews Overbetuwe
 - c. Interviews Arnhem
 - d. Interviews Lingewaard
 - e. Interviews Renkum
- 5. Resultaten invloed aspecten bouworganisatie**
 - a. Overall beeld 5 gemeenten
 - b. Beeld per gemeente
 - c. Top 10 algemeen
 - d. Top 3 specifiek

1. Probleemsignalering

1.1 Aanleiding

Tot ongeveer het jaar 2000 hoefden de Aanbestedende Diensten weinig keuzes te maken bij de uitbesteding van Infra Werken. Het traditionele model geënt op de RAW systematiek onder de UAV 1989 was veruit de meest voorkomende vorm. Afhankelijk van het gemeentelijke inkoopbeleid werd bij de aanbesteding gekozen voor een onderhandse- of openbare procedure, waarbij de inschrijver met de laagste prijs het werk gegund kreeg. De bouwsector is sterk aan het veranderen op het gebied van samenwerking tussen opdrachtnemer en opdrachtgever. De afgelopen jaren zijn in hoog tempo verschillende geïntegreerde samenwerkingsvormen ontstaan. Waarbij steeds meer gedacht wordt vanuit de markt en projectrisico's en minder vanuit normatieve (laagste)kosten. Door de combinatie van een bouworganisatie, contractvorm en aanbestedingsprocedure kan gezorgd worden voor een optimale afstemming tussen opdracht en bouwproces. Deze strategische keuzes zijn succesbepalend voor de (financiële) haalbaarheid en het te bereiken kwaliteitsniveau. Rijkswaterstaat is de voorloper in het toepassen van geïntegreerde contracten en hanteert het principe “Markt, tenzij” voor de aanleg, onderhoud en uitvoering van beheertaken. Hierbij is sprake van verschuiving van taken, verantwoordelijkheden en risico's tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer. Bij deze voorwaartse integratie zorgt een opdrachtnemer voor zowel de technische uitwerking (ontwerp), realisatie (uitvoering) als eventueel (meerjarig) onderhoud. Hiermee wordt beoogd bouwprojecten beter, sneller en slimmer te realiseren. Het stelt andere eisen aan de omschrijving van het eindresultaat, waarbij functionele specificaties in een vraagspecificatie worden beschreven. De opdrachtgever specificeert ‘wat’ een object moet kunnen. Het is aan de markt om te bedenken ‘hoe’ dat object gerealiseerd of onderhouden moet worden. Dit vergt van partijen een andere opstelling en invulling van een projectteam/- organisatie en de aanpak van het toezicht (toetsen/contractbeheersing).

De gemeentelijke organisaties krimpen in en het werk dient met minder menskracht slimmer en efficiënter uitgevoerd te worden. In het inkoopproces zijn projectleiders en inkopers daarom bezig met de optimale invulling en organisatie van het aanbestedingsproces. Overheden zoeken naar mogelijkheden om minder intensief bij de realisatie betrokken te zijn. De trend is om meer vanuit een regierol de werkprocessen aan te sturen. Dit kan door het bedrijfsleven eerder in het proces te betrekken en daarbij ruimte te bieden voor integratie. De termen regisserende opdrachtgever en de ontwerpende bouwer zijn een mooie indicatie voor het veranderingsproces waar zo langzamerhand ook de “kleinere” gemeentelijke overheden zich in gaan begeven. Elke gemeente gaat weer anders om met het aanbesteden van Werken. Ambtelijke opdrachtgevers willen weten welk bouwproces het beste resultaat oplevert voor het geld dat de maatschappij daarvoor beschikbaar stelt. Professioneel en maatschappelijk verantwoord aanbesteden speelt een steeds grotere rol bij de beslissing van bestuurders om financiële middelen ter beschikking te stellen. Geïntegreerde contractvormen kunnen een middel zijn om werken op een maatschappelijk verantwoorde wijze uit te besteden. Er is binnen de 5 gemeenten echter weinig ervaring met het geïntegreerd contracteren onder de UAV-gc 2005. Er is behoefte om inzicht te krijgen in het nut en de noodzakelijkheid voor het toepassen hiervan. Welke aantoonbare meerwaarde heeft deze contractvorm in relatie tot de traditionele vorm. Hoe kan vorm geven worden aan het afwegingsproces voor de keuze van een bouworganisatie. Hoe kunnen de bouwopdrachten met minder (financiële en risico) verantwoordelijkheid, sneller, goedkoper en met een hogere kwalitatieve meerwaarde uit besteed worden.

1.2 Probleemstelling

Wat kan, voor de opdrachtgever, de meerwaarde zijn van een geïntegreerde contractvorm t.o.v. andere (traditionele)contractvormen met betrekking tot een efficiënter werkproces en effectiever aanbestedingsproces waarin prijs en kwaliteit, maatschappelijk gezien, zo optimaal mogelijk kan worden afgewogen en hoe overtuig ik deze om geïntegreerde contractvormen dan ook daadwerkelijk in te voeren c.q. toe te passen.

2. Onderzoeksofzet

2.1 Projectrealisatie

Voor de afbakening van het onderzoekkader is een projectvoorstel en plan van aanpak opgesteld. Deze documenten zijn de leidraad voor het proces van het afstudeeronderzoek. In het plan van aanpak zijn doelstelling, probleemstelling en de methodiek van onderzoek omschreven. Met het opstellen en vaststellen daarvan wordt beoogd om tot een kwalitatief en gestructureerd onderzoeksproces te komen. In het plan van aanpak wordt uitgebreider ingegaan op de onderzoeksofzet en de daaraan gekoppelde projectactiviteiten. Hieronder wordt kort de inhoudelijke vormgeving van het onderzoek omschreven.

Theoretisch onderzoek

Toepassing geïntegreerde contracten binnen de 5 gemeente

Tijdens de theoriefase zijn verkennende interviews gehouden en archief onderzoek uitgevoerd. Dit om te achterhalen wat, binnen de 5 samenwerkende gemeenten, de stand van zaken is op gebied van de geïntegreerde contractvormen. Er is met de aangewezen interne professionals gesproken over geïntegreerde contracten in het algemeen en er is archiefonderzoek uitgevoerd naar relevante uitgevoerde projecten. In **paragraaf 3.2** wordt dit theoretisch kader samengevat. Verwezen wordt naar de **bijlage 1** voor nadere gedetailleerde informatie.

Literatuurstudie naar achtergronden van geïntegreerde contracten

De literatuurstudie is een onderdeel van het onderzoek dat vroeg in het afstudeerproces plaatsvindt. Vanuit de literatuur wordt een theoretisch kader gevormd. Door bureaustudie is naar relevante informatiebronnen gezocht die betrekking hebben op geïntegreerde contracten en aanverwante onderwerpen. Die informatie is verwerkt in een apart document. De gebruikte bronnen zijn te verifiëren door de daarin opgenomen literatuurlijst. In **paragraaf 3.3** wordt dit theoretisch kader samengevat. Verwezen wordt naar de **bijlage 2** voor nadere gedetailleerde informatie.

Toepassing geïntegreerde contracten binnen de bouwsector

Hierbij is onderzoek gedaan bij marktpartijen binnen de bouwsector naar de toepassing van geïntegreerde contracten. Hiervoor zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van adviesbureaus en aannemers. Tevens zijn diverse bijeenkomsten / congressen bezocht die een verband hebben met het onderwerp of daaraan gerelateerd. In **paragraaf 3.4** wordt dit theoretisch kader samengevat. Verwezen wordt naar de **bijlage 3** voor nadere gedetailleerde informatie.

Empirisch onderzoek

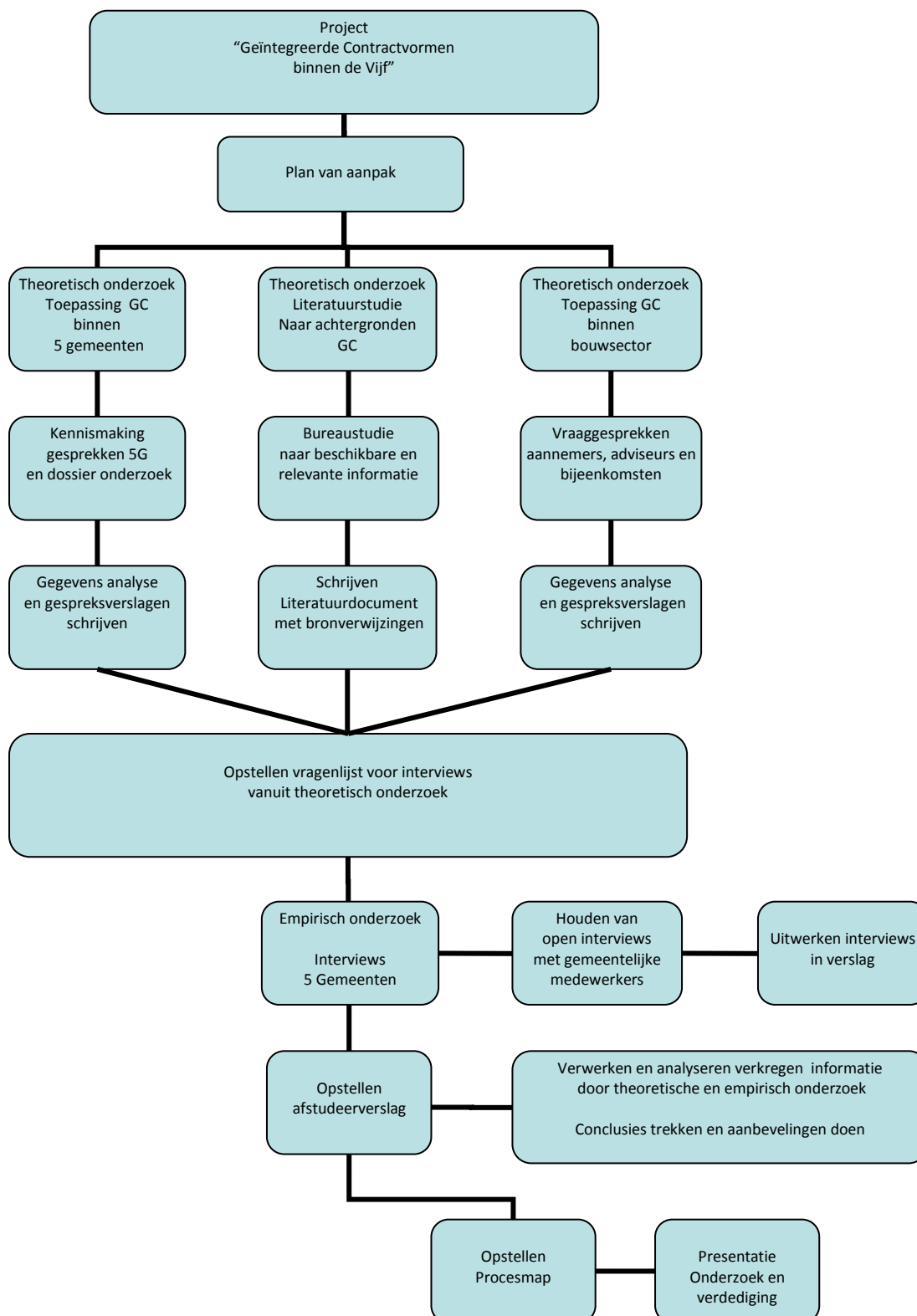
Interviews deskundigen 5 gemeenten

Hierbij zijn tijdens de praktijkfase 18 interviews gehouden met professionals uit de 5 samenwerkende gemeenten. De interviews zijn gehouden op basis van stellingen met bijbehorende vragen, geformuleerd uit de verkregen informatie door theoretisch onderzoek. Om breed gedragen bevindingen te verkrijgen zijn de interviews vanuit verschillende disciplines belicht. Er is grofweg een verdeling gemaakt in functies van leidinggevend, inkoopers en projectleiders tot adviseurs, beheerders en ontwerpers. Hiermee is, ten aanzien van het onderwerp, getracht een beeld te krijgen van de gedachtegang binnen de 5 organisaties.

De geïnterviewde zijn vooraf geïnformeerd over het afstudeeronderzoek door middel van een per email verzonden document. Bij ieder interview is dezelfde hoofdstructuur gebruikt en zijn nagenoeg dezelfde vragen beantwoord. Per interview zijn aanvullende vragen gesteld of zijn bepaalde vragen niet behandeld. In **hoofdstuk 4** wordt dit empirisch kader samengevat. Verwezen wordt naar de **bijlage 4** voor nadere gedetailleerde informatie.

2.2 Projectactiviteiten

In de onderstaande Work Breakdown Structure (WBS) zijn alle activiteiten, die in het kader van het project zijn uitgevoerd, grafisch in beeld gebracht en geordend.



3. Weergave van huidige praktijk met geïntegreerde contracten

3.1 Inleiding

De weergave van de huidige praktijk is een samenvatting van het onderzoek naar de achterliggende theorie en praktische toepassing van geïntegreerde contractvormen. Hiervoor zijn drie sporen gevolgd om relevante theoretische en praktische informatie te verkrijgen. Er is onderzoek gedaan binnen de gemeenten zelf om de huidige toepassing in kaart te brengen, er is een literatuurstudie uitgevoerd naar de achtergronden en er is naar de praktische toepassing binnen de bouwsector gekeken.

3.2 Toepassing van geïntegreerde contracten binnen de 5 gemeenten

Voor het onderzoek naar de huidige theoretische kennis en de praktische toepassing van geïntegreerde contracten binnen de 5 gemeenten zijn er gesprekken gevoerd met de contactpersonen over geïntegreerde contracten in het algemeen en te inventariseren welke contracten reeds onder de UAV-gc 2005 zijn opgesteld. Deze contactpersonen zijn ook gevraagd om inhoudelijke feedback op het Plan van aanpak, waarmee draagvlak is gecreëerd. Van de gesprekken zijn geparafeerde verslagen gemaakt. In deze paragraaf zijn de meest relevante onderdelen benoemd. Verwezen wordt naar de **bijlage 1** voor nadere gedetailleerde informatie.

3.2.1 Gemeente Rheden

Het uitgangspunt is dat “als je weet wat je wilt en hoe het moet ” RAW de meest geschikte oplossing is. De ervaring bij GC is dat onbekend onbemind maakt en daarom niet veel toegepast wordt. Zowel binnen de eigen organisatie als bij aannemers zal een omslag plaats moeten vinden. Veel kleinere (lokale) aannemers zijn niet klaar voor geïntegreerde contracten en hebben hun gehele bedrijfsorganisatie ingericht op de traditionele markt. Belangrijke uitgangspunten om te kiezen voor GC zijn, herstellen van vertrouwen en gelijkwaardiger samenwerken met marktpartijen. Alle werken komen in principe in aanmerking voor GC.

De gemeente Rheden enige ervaring met GC. De meest relevante projecten zijn Randvoorziening Havenweg – IJsselsingel en Tunnel Molenweg. De specifieke keuze voor GC bij de Randvoorziening was de mogelijkheid voor totale ontwerprijheid, bij de Tunnel was dat om maximale innovatie uit de markt te halen. Beide aanbestedingen zijn meervoudig onderhands uitbesteed en op EMVI gegund.

3.2.2 Gemeente Overbetuwe

Het waarborgen van de kwaliteit van openbare ruimte wordt gezien als een belangrijk aspect. Een gestandaardiseerd programma van eisen is daarin een belangrijke tool. De kwaliteit kan afgedwongen worden door garantiestellingen en/of meerjarig onderhoud. Vaak wordt ook voorbij gegaan aan lokale eisen en aanwezige omgevingskennis. De ontwerpfase zou juist de ruimte moeten bieden om de kennis en ervaring van beide partijen in te brengen. Lokale opdrachtnemers staan erg ver van het ontwerpproces, met al zijn aspecten, af en zijn (nog) niet in staat om deze verantwoordelijkheid te dragen of georganiseerd uit te kunnen voeren. Om als contractvorm te kunnen concurreren met de traditionele vorm zou eerst meer ervaring met een engineering en construct (E&C) variant opgedaan kunnen worden. Deze variant biedt ruimte voor voldoende invloed op het ontwerp en het leren omgaan met contractbeheersing.

De gemeente heeft weinig tot geen ervaring met de GC. Het meest relevante project is het Rijnwaalpad, wat nog gerealiseerd moet worden. De gemeente had geen parate kennis en ervaring met fietstunnels en wilde de markt betrekken bij het ontwerp, om gebruik te maken van slimme uitvoeringstechnieken en de overlast voor omgeving zoveel mogelijk te beperken. De aanbestedingsprocedure was een Niet openbare procedure.

3.2.3 Gemeente Arnhem

De organisatie is geheel ingericht en geënt op voorbereiding en uitvoering op basis van RAW systematiek. Het komt er in de praktijk op neer dat elk project in een traditionele RAW vorm uitgevoerd wordt. Gemeentelijke bouwprojecten hebben een dynamische context, zeker gezien vanuit bestuurlijke en lokale belangen. Geïntegreerde vormen passen daar niet altijd bij, mede omdat de scope daarbij in een vroegtijdig stadium helder moet zijn. Omgevingsaspecten en vaste afspraken zijn vaak een struikelblok voor toepassing van GC. De invloeden daarvan zijn dusdanig groot dat het uit handen geven van bepaalde verantwoordelijkheden niet mogelijk is.

De gemeente heeft weinig tot geen ervaring met GC. Er is een project gerealiseerd, een rioolvervanging op het Coberco terrein. De specifieke keuze voor GC in dit project kwam voort uit onvoldoende capaciteit, ontbreken inhoudelijke kennis en de wens om ervaring op te doen. De aanbestedingsprocedure was een Niet openbare procedure met gunningscriterium EMVI.

3.2.4 Gemeente Lingewaard

Er zijn geen urgente of zichtbare redenen om af te wijken van de huidige traditionele vorm. Zolang niet wettelijke verplicht is of door het bestuur (beleidsmatig) wordt opgelegd, zijn er geen overwegingen om het anders te gaan doen dan nu het geval is. Het idee is dat ‘als je weet wat je wilt en weet hoe het moet’ het traditionele RAW bestek de meest geschikte oplossing is. De kleine (lokale) aannemers zijn daar nog niet klaar voor. De politiek wil ook dat lokale kleine en middelgrote aannemers voor de werken in aanmerking blijven komen. GC zou toegepast kunnen worden als er intern onvoldoende kennis is en externe specialisatie benodigd. De marktpartij moet zich ontwerp- en uitvoeringstechnisch kunnen onderscheiden. Kwaliteit waarborgen door een uitgewerkt programma van eisen. De verwachting is dat er bij de gemeenten steeds minder inhoudelijk kennis benodigd zal zijn. Dat geeft wel het belang aan ook bij Lingewaard ingestoken gaat worden op GC en EMVI.

De gemeente Lingewaard heeft geen ervaring met GC. Er zijn geen relevante projecten.

3.2.5 Gemeente Renkum

Binnen de overheid vindt een ontwikkeling plaats dat steeds meer vanuit een regierol worden aangestuurd. Dat betekent meer kwaliteit gestuurd opereren. GC staan los van de organisatie en moeten bekeken worden vanuit het te leveren product. Producten bij bovengrondse infra zijn minder geschikt om aan de markt over te laten. Ze hebben invloed op de inrichting van de leefomgeving en moeten op detail niveau omschreven moeten worden. Het omgevingsmanagement heeft grote invloed bij het bepalen van de contractvorm. De aannemers hebben daar onvoldoende ervaring mee en dat is een groot risico om aan de markt over te laten. De politieke besluitvorming en politieke omgeving heeft ook grote invloed. Aanbesteden vergt met de nieuwe aanbestedingswet een professionelere opstelling van project betrokkenen. Het is een onderdeel van de interne bedrijfsvoering en kan er niet meer even bijgedaan kan worden.

De gemeente Renkum heeft enige ervaring met GC. Het relevante project betreft de Renovatie van 3 Hoofdgemalen. De specifieke keuze was om kennis en ervaring op te doen met GC en EMVI en de mogelijkheid tot het uitbesteden van meerjarig onderhoud. Het project is meervoudig onderhands aanbesteed en op EMVI gegund. De gemeente wil meer projecten geïntegreerd gaan uitbesteden, o.a. rioolvervanging en mini gemalen.

3.3 Literatuurstudie naar de achtergronden van geïntegreerde contracten

De literatuurstudie is uitgevoerd om onderzoek te doen naar de theoretische achtergronden van de geïntegreerde contractvormen. De literatuurstudie is opgezet op basis van vijf relevante aandachtspunten, *noodzakelijkheid & meerwaarde, bouworganisatie- & contractmodel, (regie)rol- verdeling & competenties, aanbestedingsproces en marktpartijen*. Elk aandachtspunt start met een stelling die geformuleerd is uit het projectvoorstel, het plan van aanpak en de gesprekken met de 5 contactpersonen. De deelonderzoekvragen uit het plan van aanpak dienden hierbij als leidraad. De literatuurstudie is een apart document, waarin de gebruikte bronnen te verifiëren zijn door de daarin opgenomen literatuurlijst. In deze paragraaf zijn de meest relevante onderdelen benoemd. Verwezen wordt naar de **bijlage 2** voor nadere gedetailleerde informatie.

3.3.1 Noodzakelijkheid en meerwaarde

Na de parlementaire enquête bouwnijverheid is de bouwsector sterk aan het veranderen op het gebied van samenwerking tussen opdrachtnemer en opdrachtgever. Bij de grootschalige fraude maakten bouwbedrijven onderling prijsafspraken en verdeelden het werk. Dit leidde tot prijsopdrijving, de afname van concurrentie en zette de rem op technologische vernieuwing. Het opgestelde toekomstperspectief bouwsector had als hoofd doel: het op gang brengen van een veranderingsproces in de bouw. De doelstellingen waren: volledige en onbelemmerde concurrentie, normaliseren van verhoudingen, herstel vertrouwen en verbeteren kwaliteit en de prijs/kwaliteit verhouding.

Een gezonde markt en een gezonde sector ontstaan door goed opdrachtgever- en ondernemerschap en integer gedrag. In een open markt dient concurrentie te worden versterkt door de mogelijkheid voor innovatieve bouwmethoden. De projecten moeten een zodanige vorm hebben waarmee optimaal gebruik gemaakt wordt van het marktaanbod. Dit vraagt afstemming tussen het ontwerp, de uitvoering en het gebruik/onderhoud van een bouwproject. Professioneel opdrachtgeverschap begint met een zorgvuldig, commercieel inkoopbeleid en integer gedrag. Er wordt bewust gekozen voor een vorm van contractering en de eigen rol in het bouwproces in relatie tot de effectiviteit van de samenwerking. De overheid zal zich moeten beraden op haar opdrachtgeversrol en aspecten als innovatieve contractvormen en gunning op basis van prijs en kwaliteit. De bouwsector zal het opdrachtnemerschap moeten professionaliseren en duidelijke integriteitmaatregelen nemen die leiden tot herstel van het vertrouwen.

De opkomst van geïntegreerde contractvormen komt voort uit de wens om marktpartijen meer ruimte te bieden aan creativiteit en innovatie. Door meerdere bouwfasen bij één partij te leggen wordt het werk integraal benaderd en zal meerwaarde voor een lagere prijs worden gerealiseerd. Het combineren van meerjarig onderhoud (M) met design en construct biedt, op decentraal niveau, al goede mogelijkheden om meerwaarde te realiseren. Deze contracten stimuleren de opdrachtnemer niet alleen om uitvoeringskennis in te brengen in de ontwerpfase, maar ook om te ontwerpen en te bouwen gericht op lage onderhoudskosten. Zo ontstaat meer focus levenscycluskosten in plaats van sec de investeringskosten en zullen de totale kosten over de levensduur lager zijn dan traditioneel.

Ten opzichte van de traditionele vorm kan, met geïntegreerde contractvormen, financiële meerwaarde gecreëerd en een hogere slagingskans gegenereerd worden. De keuze voor een geïntegreerde contractvorm kan de risico's voor de publieke sector verlagen, door deze te laten dragen door de partij die ze het beste kan beheersen. Daarnaast kan de andere manier van samenwerken problemen ondervangen als hoge faalkosten, onvolledige benutting van kansen en mogelijkheden, weinig duurzame oplossingen en gebruikers die zich onvoldoende bediend voelen door de geleverde prijs/kwaliteitverhouding. Een GC is geen doel op zich is maar een middel om een betere prijs-kwaliteitverhouding te krijgen.

3.3.2 (Regie) rolverdeling & competenties

Bij geïntegreerde contractvormen is sprake van verschuiving van taken, verantwoordelijkheden en risico's tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer. Het brengt met zich mee dat de opdrachtgever bepaalde coördinatietaken overdraagt en de markt de ruimte biedt om oplossingen te bedenken. De opdrachtgever formuleert 'wat' gerealiseerd of onderhouden moet worden en stuurt op afstand. De markt is verantwoordelijk voor het 'hoe' en bedenkt op welke wijze deze prestatie het beste tot stand kan worden gebracht. Het wordt de markt daarmee mogelijk gemaakt ook daadwerkelijk verantwoordelijk te zijn voor het eindresultaat.

De nieuwe manier van samenwerken leidt tot ingrijpende rolveranderingen. Dat vergt een andere instelling en invulling van een projectteam / -organisatie. De professionaliteit van de opdrachtgever en de daarvoor benodigde kennis, kunde en expertise zijn cruciaal voor een goede projectbeheersing. Om deze samenwerkingsvorm succesvol toe te kunnen passen zullen partijen een deel van hun organisatie en de competenties van medewerkers moeten aanpassen aan de nieuwe opgave.

3.3.3 Marktpartijen

Het MKB beschikt over een aantal specifieke sterke punten, zoals bekendheid lokale/regionale situatie, grote betrokkenheid bij het werk, snel schakelen en flexibiliteit. Zij moeten daardoor in staat worden geacht om van meerwaarde te kunnen zijn voor de opdrachtgever. De MKB bedrijven lopen daarbij echter tegen barrières aan zoals te zwaar gestelde eisen aan selectiecriteria '*minimum omzet*' en '*referenties*'. Opdrachtgevers zouden daarom ook zorgvuldiger om moeten gaan met de grootte van contracten en daarbij lichtere eisen stellen aan genoemde selectiecriteria. Het MKB mist vaak ook de kerncompetenties die benodigd zijn voor het ontwerp, het projectmanagement en de kwalitatieve aantoonbaarheid van eisen. De ontbrekende competenties zouden ingevuld kunnen worden door:

- het opleiden van eigen personeel (kennisniveau verhogen);
- het eigen bedrijf aan te passen (inhuren en aannemen van gekwalificeerd personeel, bedrijfsovernames)
- het aangaan van samenwerking (onderling met MKB en/of management- en ontwerp bureaus).

3.3.4 Bouworganisatie- & contractmodel

De opdrachtgever dient bij een bouwopdracht zo vroeg mogelijk keuzes te maken over de bouworganisatie- en contractvorm die aanbesteed gaat worden. De keuze voor een bepaalde bouworganisatievorm is in feite niets anders dan de keuze voor een bepaalde verdeling van de taken: ontwerp (D), uitvoering (B), financiering (F), onderhoud (M) en exploitatie (O) die tijdens een bouwproces hoe dan ook zullen moeten worden uitgevoerd. Een aanbesteder is vrij in de keuze van de bouworganisatievorm. Bouworganisatievormen zijn, als samenwerkingsvorm, toe te passen in een traditionele vorm, een geïntegreerde vorm of een alliantie. In deze volgorde neemt de invloed van de opdrachtgever op het ontwerp- en uitvoeringsproces af en neemt daarmee ook het risicoprofiel van de opdrachtgever af.

De term 'bouworganisatievorm' refereert aan de onderlinge samenwerking tussen partijen en hoe de rollen en verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Welke bouworganisatievorm het beste past hangt af van het doel van het bouwproces, gegeven de aspecten kwaliteit, kosten en tijd en de verdeling van verantwoordelijkheden over de betrokken partijen. De keuze van de bouworganisatievorm dient rationeel afgewogen te worden. Aanbesteders blijken vaak voor de traditionele vorm te kiezen, daar waar de keuze voor een geïntegreerde bouworganisatievorm meer voor de hand ligt. Ze hebben vooral behoefte aan kennis over de omstandigheden waarin andere vormen, dan traditioneel, kunnen worden toegepast.

Voor alle contractvormen geldt dat ze van toepassing verklaard kunnen worden. Er bestaat geen wet- en regelgeving die de keuze voor een bepaalde bouworganisatievorm of contractvorm beperkt. Een aanbesteder is vrij in het bepalen van de inhoud van de juridisch-administratieve voorwaarden die hij van toepassing verklaart op het contract dat hij wil sluiten met de inschrijver die als beste uit de bus komt. Er drie contractvormen die zich lenen voor ontwerp (DNR 2012), uitvoering (UAV 2012) of ontwerp & uitvoering (UAV-gc 2005).

3.3.5 Aanbestedingsproces

Het aanbestedingsrecht omvat de rechtsregels die van toepassing zijn op overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten. Het doel van het aanbesteden is tweeledig. Bevorderen van marktwerking om te komen tot een gunstige inkoop (prijskwaliteit verhouding). Alle geïnteresseerde partijen een gelijke kans te geven de opdracht te verkrijgen. In 2013 zal een nieuwe aanbestedingswet in werking treden waarbij een aantal belangrijke veranderingen doorgevoerd zullen worden. Voor alle aanbestedingen geldt dat, in de lijn van de beginselen van het aanbestedingsrecht, objectiviteit, transparantie, proportionaliteit, maatschappelijke waarde creëren en beperken administratieve lasten het uitgangspunt zullen zijn. Er zijn verschillende aanbestedingsprocedures die toegepast kunnen worden voor aanbesteding van Werken. Voor de Europese aanbestedingen zijn er vijf procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten: de openbare procedure, de niet-openbare procedure, de concurrentiegericht dialogoog en de procedure van onderhandeling (met of zonder voorafgaande bekendmaking). Bij de nationale aanbestedingen is daar nog de mogelijkheid om onderhands aan te besteden. Alle procedures zijn omschreven in het ARW 2012, welke tevens verplicht wordt gesteld bij de aanbesteding van werken die onder de Europese drempel vallen.

Aanbesteden van geïntegreerde contracten

De leidraad aanbesteden van geïntegreerde contracten (LavGC) is een praktische handreiking voor de invulling van het aanbestedingsproces. Er bestaat nog steeds grote aarzeling over het aanbesteden van geïntegreerde contracten. Door de geringe ervaring bij de decentrale overheden wordt er weinig gebruik van gemaakt en worden ze als moeilijk en risicovol beschouwd. Het aanbesteden van GC is echter vooral een kwestie van ‘de knop omzetten’, een houding die bij de Rijksoverheid aantoonbaar werkt. Bij geïntegreerde contracten is een aanbesteding gewenst die niet past in de ‘strakke’ traditionele regels waarbij de inbreng van expertise van inschrijvers beperkt blijft of geblokkeerd wordt. Een geïntegreerd contract is gestoeld op de gedachte van onderling vertrouwen en voor een juiste afstemming tussen vraag en aanbod moet:

- Een aanbesteder de ruimte krijgen om onduidelijkheden in de contractdocumenten weg te nemen en daarmee onjuiste interpretaties voorkomen.
- De inschrijver de mogelijkheid hebben om de haalbaarheid van oplossingsrichtingen aan te geven, waarbij vooral het inzichtelijk maken van risico's belangrijk is.

Uit een analyse van de aanbestedingsprocedures en de Europese richtlijnen komt naar voren dat de Niet - Openbare procedure voldoende ruimte biedt voor de gewenste afstemming tussen vraagspecificatie en aanbidding. De openbare procedure wordt afgeraden, mede vanwege het niet kunnen beperken van het aantal inschrijvingen en de daaraan gekoppelde toename van transactiekosten voor zowel opdrachtnemer als opdrachtgever.

Gunnen van geïntegreerde contracten

Bij gunnen op waarde gaat het in essentie om professioneel opdrachtgever- c.q. opdrachtnemerschap en het bevorderen van marktwerking en concurrentie. Partijen zijn echter nog niet erg vertrouwd met deze nieuwe gunningswijze. De uitrol van gunnen op waarde gaat traag omdat opdrachtgevers huiverig zijn om de grip op de projecten te verliezen. Daarbij voelen ze zich onzeker over de mogelijke risico's. De markt is wantrouwig over de mate van objectiviteit bij de beoordeling van de aanbiedingen. De koplopers hebben bewezen dat ze meer kwaliteit krijgen als het principe gunnen op waarde toegepast wordt. De keuze van instrumenten in een ‘geïntegreerde’ aanbesteding is geen kwestie van ‘óf, óf’ maar van ‘én, én’. Er wordt pas meerwaarde gerealiseerd indien ook de juiste opdrachtnemer met de beste aanbidding is geselecteerd. Alleen het samenspel van beide kan leiden tot een optimaal resultaat. De opdrachtnemer krijgt zo de benodigde mogelijkheid en stimulans om een aanbidding te maken met een zo hoog mogelijke waarde-prijs verhouding. Gunnen op basis van laagste prijs is bij dergelijke contracten geen serieuze optie.

3.4 Toepassing van geïntegreerde contracten binnen de bouwsector

Voor het algemene beeld is het van belang dat ook theoretisch onderzoek plaats vindt naar de praktische toepassing binnen de bouwsector. Hiervoor zijn verschillende congressen / bijeenkomsten bijgewoond, is een cursus Gunnen op Waarde gevolgd, zijn er gesprekken geweest met adviesbureaus en een aannemer en wordt een door de gemeente Beuningen uitgevoerd onderzoek onder regionale aannemers belicht. Van de bijeenkomsten, cursussen en gesprekken zijn te verifiëren of geparafeerde verslagen gemaakt. In deze paragraaf zijn de meest relevante onderdelen benoemd. Verwezen wordt naar de **bijlage 3** voor nadere gedetailleerde informatie.

3.4.1 CROW Workshop “Geïntegreerde Contracten”

Het uitgangspunt van de workshop, geïnitieerd door het CROW Platform GC, was om in te gaan op de ervaringen die door partijen zijn opgedaan met geïntegreerde contracten en proberen inzicht te krijgen in de factoren die van belang zijn voor de juiste keuze van de contractvorm. Middels een tweetal presentaties, door zowel een opdrachtnemer als opdrachtgever en een groepsdiscussie, werd getracht te achterhalen wat de voordelen en nadelen zijn van geïntegreerde contracten. In een aantal groepen werd met elkaar gediscussieerd om te komen tot een top 5 van redenen om wel of niet te kiezen voor GC. De resultaten zijn in tabel vorm opgenomen in het verslag. Een relativerende conclusie is dat een voordeel voor de ene opdrachtgever in een bepaalde omstandigheid, een nadeel kan zijn voor een andere opdrachtgever in dezelfde omstandigheid. De keuze voor een bouwvorm dient altijd een objectieve en professionele afweging te zijn.

3.4.2 Brink Groep Workshop “GC in de GWW voor lokale overheden”

Het uitgangspunt van de workshop, geïnitieerd door de Brink Groep, was om in te gaan op de afwegingen die gemaakt kunnen worden in de keuze voor een contractvorm en hoe je deze vormen effectief kunt laten werken. Middels de presentaties werd getracht de verschillende aspecten van GC te belichten en daarbij ook de valkuilen of aandachtspunten te benoemen. De bouworganisatievorm is bepalend voor de organisatie van het bouwproces, hoe samengewerkt wordt en hoe de taken en verantwoordelijkheden worden verdeeld. De keuze voor een bouworganisatievorm is als een tweesprong, je bepaald alleen het WAT of je bepaald het WAT en HOE. Dat impliceert de wijze waarop een samenwerking met een marktpartij aangegaan wordt. Daarnaast is de keuze afhankelijk van de projectcontext en de mate van verantwoordelijkheid die je wilt, kunt of mag loslaten. Een gedegen marktstrategie (onderzoek) is van belang om te bepalen of er wel genoeg (lokale)partijen zijn die kunnen meedingen en of daarbij niet teveel lokale aannemers uitgesloten worden. Een geïntegreerde contractvorm is alleen uit te voeren indien de (project)organisatie van top (bestuur) tot vloer (beheerder) zich bewust is van de samenwerkingsvorm. Indien niet iedereen zich conformeert aan deze samenwerking dan heeft de toepassing niet meer waarde dan een traditionele vorm. De overheid heeft de neiging om zich terug te trekken naar haar kerntaken en als regie voerende organisatie te opereren. De werkzaamheden worden meer op procesniveau aangestuurd, waar minder inhoudelijke kennis voor benodigd is. In dat licht is het dus belangrijk dat aanbestedende diensten zich terdege beseffen dat GC kunnen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van die regierol.

3.4.3 STABI Congres “Het Nieuwe Aanbesteden”

Het uitgangspunt van het congres, geïnitieerd door Stichting Aanbestedingsinstituut Bouw & Infra (STABI), was om in te gaan op de veranderingen die de nieuwe aanbestedingswet met zich mee gaat brengen. Op welke essentiële onderdelen verschillen de nieuwe en oude wet en welke gevolgen hebben deze wijzigingen op de aanbestedingspraktijk. De wijzigingen in de nieuwe aanbestedingswet zullen voor een verschuiving zorgen in aanbestedingsland. De doelstellingen van de nieuwe aanbestedingswet zijn het creëren van een duidelijk en eenvormig kader voor opdrachten onder drempelwaarde. Het verbeteren van naleving van de Europese aanbestedingsregels en verankeren van de beginselen van het aanbestedingsrecht. De ambities zijn, verbeteren toegang van MKB, creëren van maatschappelijke waarde, verlaging administratieve lasten, ruimte bieden aan innovatie en duurzaamheid en verdere professionalisering inkoopfunctie.

Naast de aanbestedingswet is ook flankerend beleid van toepassing. Voor Werken bestaat deze uit de Gids Proportionaliteit, het ARW 2012 (wordt 2013), de Uniforme Eigen Verklaring (boven/onder drempel) (consultatie), instelling Commissie van Aanbestedingsexperts/klachtenloket (consultatie), een gedragsverklaring aanbesteden en het VNG model inkoop- en aanbestedingsbeleid. Voor de regulering van Werken onder de drempel geldt het Proportionaliteitsbeginsel + Gids Proportionaliteit en de verplichte toepassing van het ARW 2012 ('comply or explain'). Dit zal veel meer van de aanbestedende dienst vragen dan in de huidige praktijk. De aanbestedingswet is zo opgesteld dat de aanbesteding meer vanuit doelmatigheid ingestoken kan worden.

3.4.4 CROW Cursus “Gunnen op Waarde”

Bij de inwerkingtreding van de nieuwe aanbestedingswet zal gunning op EMVI standaard worden. Een instrument om de doelen die een aanbesteder heeft te realiseren en waarmee beoogd wordt concurrentie te laten plaats vinden op kwaliteit en prijs. De wijze waarop aanbesteders EMVI als gunningscriterium hanteren loopt sterk uiteen. Voor de toe te passen EMVI methodiek is het advies om geen gebruik te maken van de relatieve methodieken (punten methode en waarde/prijs methode). Het wordt aanbevolen om de objectieve methode van Monetariseren (in geld uit drukken) te gebruiken. Deze methode is op basis van praktijkervaring ontwikkeld en is ook bekend als Gunnen op Waarde. Marktpartijen kunnen zich onderscheiden op toegevoegde waarde en een scherpe prijs. Het heeft daarbij de aanbeveling om niet meer dan 4 of 5 onderscheidende aspecten mee te nemen in de aanbesteding.

Het formuleren van de criteria dient vroeg in het bouwproces te gebeuren, waarbij het risicomanagement als basis zou moeten dienen. Voor het onderscheidend vermogen van inschrijvers kunnen 'grotere' risico's als EMVI criteria worden opgenomen. Daarbij dient een bewuste keuze gemaakt te worden tussen EMVI criteria en de contractuele bonus/malus regeling. Een belangrijke criteria om kwalitatieve meerwaarde te generen in EMVI is het aspect Onderhoud. Daar waar proces en product eisen als fictief bedrag van de inschrijving af gaan, kan onderhoud juist als fictieve som bij de inschrijving opgeteld worden. Hiermee wordt ook kwalitatieve meerwaarde gecreëerd voor een langere termijn relatie. De marktpartij heeft daarmee een middel om een kwalitatief ontwerp met lage onderhoudskosten te realiseren.

Voor het nakomen van de kwaliteitsaspecten wordt geadviseerd een boetebeding op te nemen. Het boetebeding dient overeen te komen met 1,5 x waarde van de criteria. Hiermee wordt een ON 'gedwongen' om zijn beloofde kwaliteit na te komen. Het door GOW inzichtelijk maken van de kwaliteitswaarde kan voor bestuurlijke opschudding zorgen. Als oplossing wordt aangegeven om een gemaximeerd budget toe te kennen, dan hoeft er nooit meer betaald te worden dan het budget toelaat. Daarnaast zou er vooraf een inschatting gemaakt kunnen worden van het bedrag waarvoor de markt gaat inschrijven.

3.4.5 Bouwbedrijven / Aannemers

Het geïntegreerd aanbesteden van Werken is erg vernieuwend voor de bouwbedrijven. Er dient door partijen anders samengewerkt en anders gedacht te worden. Het werk wordt daardoor ook anders benaderd. Niet meegaan in deze trend betekend stilstand. Als een aannemer niet meer aan de gestelde criteria kan voldoen, kan dat gevolgen hebben voor het bestaansrecht. Het is dus ook aan de OG om de markt te stimuleren in GC. De integratie van processen heeft een positieve invloed op de betrokkenheid van de medewerkers. Zij staan veel dicht bij het werk, krijgen verantwoordelijkheid en nemen die daardoor ook meer. Het is een mooie en interessante uitdaging voor de medewerkers, waarmee een nieuwe leercurve wordt ontwikkeld. De focus op de kwaliteitsborging, zowel op systeem- als procesniveau, zorgt voor meer sturing en structuur in de bedrijfsorganisatie. De meerwaarde van de contractvorm zit in het opdoen en delen van nieuwe kennis en het zoeken naar een nieuwe vorm van samenwerking. Het vertrouwen wat je bij deze contract vorm in elkaar moet hebben versterkt de opbouw van de relatie. Het draagt bij aan meer gelijkwaardigheid tussen partijen. Daarnaast worden de problemen / taken / verantwoordelijkheden waar de OG tegenaan loopt beter onderkend en is het proces veel beter in te richten en te organiseren door de ON.

Marktconsultatie GWW bedrijven regio Beuningen

Algemene aandachtspunten bij het uit besteden van GC zijn:

- De OG dient te zorgen voor medewerkers die kunnen en willen leren (passie voor het vak)
- Laat de aannemer vroeg in het proces meedenken over de bouwopgave.

Aandachtspunten van de grotere bouwbedrijven bij het uitbesteden van GC zijn:

- Besteedt geen te kleine werken aan. Meerdere bedrijven maken dan hoge kosten in het aanbestedingstraject
- Nodig niet teveel bedrijven uit. Dit ook vanwege de hogere kosten in het aanbestedingstraject.
- Besteedt geen werken innovatief aan waar de aannemer geen eigen inbreng in kan geven. Standaard werken waarbij de opdrachtgever precies weet wat hij wil leveren geen voordeel op bij innovatief aanbesteden.
- Zorg voor een professionele opdrachtgever met een ruime technische kennis in de gemeentelijke organisatie.

Aandachtspunten van de kleinere aannemersbedrijven bij het uitbesteden van GC zijn:

- Pas op voor te hoge voorbereidingskosten. Zij moeten ten opzichte van de totale omzet van het bedrijf grote investeringen doen in het aanbestedingstraject.
- Zorg voor een professionele opdrachtgever met een ruime technische kennis in de gemeentelijke organisatie.
- Als een opdrachtgever precies weet wat hij wil zet dit dan in de markt door middel van een RAW bestek eventueel aangevuld met een goede EMVI. In een goede EMVI kan een aannemer meedenken over een aantal onderwerpen die in de EMVI omschreven zijn.
- Vormen van E&C (engineering en construct) zijn voor sommige werken geschikt op in de markt te zetten.

3.4.6 Advies- en Ingenieursbureaus

Er zijn een aantal redenen dat bij gemeenten weinig tot geen gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden van geïntegreerde contracten. De voorwaarden van openheid in samenwerking en transparantie in proces, zijn bij opdrachtgevers niet altijd gewenst. Er wordt veel vanuit conventionele gewoontes gewerkt en vastgehouden aan ingebakken en eigen werkprocessen. Bij geïntegreerde contractvormen wordt er door ‘anders denkende’ medewerkers aan het project gewerkt. Er wordt meer vanuit procesmanagement gedacht. Waarin minder ruimte is voor de specifieke expertise van een civiele technicus. Een belangrijke rol wordt wel ingenomen door de omgevingsmanager. Deze heeft, zeker in de multidisciplinaire omgeving van de stedelijke infra, een spil functie in een projectteam. Bij het uitbesteden van werk gaat het om de manier waarop je als overheid wilt samenwerken met een marktpartij. Het contract is de vorm van samenwerking en de inhoud daarvan bepaald de effectiviteit van die samenwerking. Het is in eerste instantie aan een individuele medewerker organisatie om te bepalen hoe er samengewerkt gaat worden. Bij een GC werk je op basis van gelijkwaardigheid en vertrouwen samen om effectief en efficiënt risico's te verdelen en te ontwerpen. Dit om de bouwopgave kwalitatief hoogwaardig en met lage maatschappelijke kosten te realiseren.

Daarbij zijn er drie grote voordelen die een keuze voor GC zouden kunnen rechtvaardigen.

1. De opdrachtnemer brengt zijn jaren lange uitvoeringskennis in waardoor kennis, ervaring en uitvoeringstechnische oplossingen direct in het ontwerp gebracht kunnen worden, waardoor het werk efficiënter, effectiever en kwalitatiever uitgevoerd kan worden. Dus goedkoper en sneller.
2. De mogelijkheid tot dialoog in de precontractuele (aanbesteding) fase. Door met de geselecteerde gegadigden in overleg te treden kan het contract geoptimaliseerd worden.
3. De mogelijkheid tot risicospreiding. De toepassing van risicomangement heeft indien juist toegepast een grote meerwaarde. De risicoanalyse, voorafgaand aan het proces, is de leidraad voor de opzet van het contract.

4. Weergave van interviews met interne deskundigen 5G

4.1 Inleiding

De resultaten van dit hoofdstuk volgen uit het empirisch onderzoek, de interviews. Hierbij zijn tijdens de praktijkfase 18 interviews gehouden met professionals uit de 5 samenwerkende gemeenten. De vragen voor de interviews zijn opgesteld aan de hand van stellingen die betrekking hebben op wat er verondersteld wordt omtrent geïntegreerde contracten. De interviews zijn gehouden ter verificatie van de theoretische en praktische achtergrond, als verwoord in hoofdstuk 3 en met de insteek om antwoord te vinden op de hoofdvraag. In dit hoofdstuk wordt het empirisch kader samengevat. Per paragraaf wordt een korte beschrijving van de betreffende stelling gegeven, waarna per sub paragraaf de antwoorden op interviewvragen kort en bondig zijn beschreven. De 18 interviews zijn uitgewerkt in verslagen. Verwezen wordt naar de **bijlage 4** voor nadere gedetailleerde informatie.

4.2 Invloed van geïntegreerde contracten op het veranderingsproces bouwsector

Stelling 1 Geïntegreerde contracten zijn nuttig en noodzakelijk om het veranderingsproces verder te stimuleren. Ze komen steeds meer in opkomst en zijn niet meer weg te denken als instrument om projecten te realiseren.

1. Weet u welke aanbevelingen de “Parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid” heeft gedaan? Zegt het begrip “Nieuwe Zakelijkheid” u iets?
2. Wat weet u van het, door de regieraad, ingezette veranderingsproces voor de bouwsector n.a.v. de enquête?
3. Wat merkt u zelf van het veranderingsproces binnen de bouwsector en uw eigen organisatie?
4. Waarom denkt u dat de voorwaarden van UAV-GC 2000 (2005) zijn opgesteld?
5. Denkt u dat GC steeds vaker zullen worden toegepast? Waarom?
6. Vindt u GC een geschikt instrument om projecten te realiseren? Waarom?
7. Denkt u dat de geïntegreerde contractvormen de nieuwe standaard worden? Waarom?

4.2.1 Veranderingsproces bouwsector (beantwoording vraag 1, 2, 3)

Binnen de organisaties is weinig bekendheid met de aanbevelingen die de parlementaire enquête commissie heeft gedaan. De strekking is dat op een normale en zuivere manier met elkaar om moet worden gegaan. En op gepaste afstand de samenwerking met de markt zoeken. De term “Nieuwe Zakelijkheid” wordt geassocieerd met zakelijk, professioneel, vertrouwen, openheid en transparantie. Uit de enquête kwamen geen nieuwe zaken naar voren. De meeste zijn, vanuit integriteit, al een vanzelfsprekendheid. Het is vooral het verhaal van de oud collega’s. De huidige werknemers zijn van een nieuwe generatie en staan daar heel anders in.

Het veranderingsproces wordt in lijn genoemd met vertrouwen, cultuuromslag, inkoopbeleid en de juridische procedureveranderingen die plaats hebben gevonden. Het is een goede ontwikkeling maar kost het nu meer moeite om iets gedaan te krijgen. Mede omdat het proces complexer is geworden en transparanter moet zijn. Het heeft ook meer betrekking op Rijkswaterstaat en de grote bouwbedrijven en niet zozeer op de gemeentelijke sector en het MKB. Binnen de gemeentelijke organisaties is echter weinig meer te merken van de oude cultuur, zeker op gebied van het inkoopbeleid is het zakelijker en professioneler geworden. Wat dat betreft is het een beetje oude koeien uit de sloot halen en zou het beter zijn om vooruit te kijken. Het moet leiden tot meer waar voor je geld.

Een klein deel van de bouwsector is om, maar een heel groot gedeelte werkt nog steeds op de traditionele manier. Het openbaar aanbesteden is daarin bijna heilig geworden, waardoor te krampachtig geprobeerd wordt om de goede aannemers in te zetten en de slechte aannemer te weren. De organisaties zijn langzaam aan het kijken of het ook anders kan, maar dat is een hele lastige verandering die tijd nodig heeft. Toch is wel een kentering merkbaar. Er wordt weer meer op een relaxte manier met elkaar omgaan. Wat echt moet veranderen is aanbesteden op alleen laagste prijs. De bouwsector en ook de politiek hebben daar nog steeds moeite mee. In de huidige gespannen markt zorgt gunnen op alleen prijs ervoor dat gewenste kwaliteit niet wordt geleverd.

4.2.2 Voorwaarden van geïntegreerde contracten (beantwoording vraag 4)

De voorwaarden van de UAV-gc 2005 zijn opgesteld omdat geïntegreerde contracten steeds vaker toegepast werden. De verschuiving van verantwoordelijkheden, taken en risico's had een kader nodig waarbinnen de afbakening daarvan geregeld was. De UAV '89 voldeed niet aan de nieuwe verhouding van partijen. De UAV-gc 2005 geeft een helder en duidelijk juridisch kader met een afbakening van rollen tussen OG en ON in de verschillende fasen van het bouwproces. De UAV-gc 2005 en het ARW zijn een mooi spoorboekje, wat je ook voor andere contractvormen kunt hanteren. Het geeft een richting aan, daarbinnen kun je nog van alles met elkaar afspreken, de go en no go momenten liggen nergens vast en kun je zelf bepalen. Je hebt de vrijheid om te starten in het proces waar je wilt, waarbij je de markt er al heel vroeg bij kunt betrekken.

4.2.3 Toepassing van geïntegreerde contracten (beantwoording vraag 5)

Met het opstellen van een GC wordt een impuls gegeven aan hoe je met elkaar omgaat en hoe je met elkaar samenwerkt. Ze worden toegepast om de verhoudingen tussen partijen weer normaal te krijgen en meer vertrouwen in elkaar te krijgen. GC zullen zeker meer toegepast gaan worden bij de gemeentelijke overheid. Het is 'in' om meer aan de markt over te laten en heeft zeker voordelen voor zowel OG als ON. Er zijn meer aspecten van belang dan sec het maken van het werk. Bij de ON zit heel veel expertise en knowhow, die optimaal benut moet kunnen worden. Dat kan door ze kans te geven om in het ontwerpproces mee te laten denken. De gemeente moet de gedachte los laten dat ze precies weten hoe het moet. De kennis die een ON bezit om een product te kunnen verbeteren komt, bij de traditionele contractvorm, niet tot zijn recht. Daar waar een GC dat veel meer stimuleert en stuurt op kwaliteit. Het contract moet passen bij de aard en omvang van de opdracht en dient maatwerk te zijn. Er zal dus altijd per project een objectieve afweging gemaakt moeten worden wat het beste contract is. Hier zijn verschillende tools voor beschikbaar, maar er is er geen die echt goed is en daar is wel behoefte aan.

Overheden gaan steeds verder terug naar de basis, de kern waar we als gemeente voor zijn en laten de markt doen waar ze goed in is. Een terugtrekkende overheid opereert met minder personeel. Het werk zal dan toch op een andere manier moeten gebeuren. De OG zoekt dus naar een stuk personele ontlasting / ontzorging en wil dat de markt werk uit handen neemt. Indien de politiek er echter een instrument van gaat maken om op personeel te bezuinigen, zou dat een negatief effect hebben op de meerwaarde die het contract in zich heeft. Er zijn niet zozeer minder mensen nodig, maar wel mensen die andere taken uitvoeren en meer procesmatig denken. Dit wordt ook ingegeven doordat, landelijk gezien, de technische kennis en kunde in het vakgebied steeds minder wordt. De uitgangspunten van een bestuurder kunnen grote invloed hebben op de toepassing.

4.2.4 Geschiktheid van geïntegreerde contracten (beantwoording vraag 6 en 7)

De algemene mening is dat, als je weet wat je hebben wilt en hoe je het hebben wil, de traditionele vorm de beste manier is. Het traditionele contract is echter ook niet overal voor geschikt. Het loslaten van verantwoordelijkheid is niet altijd gewenst, omdat een ON lang niet altijd de belangen van een OG begrijpt. Het gaat dan vooral over de omgevingsdynamiek waarin het werk gedaan wordt, waarin de ambtenaar functioneert als spin in het web.

In de verhouding tussen partijen zitten verschillende bedrijfsbelangen, die daarmee voor wrijving kunnen zorgen. Een aannemer is een commerciële instelling en die streven naar winst op de langere termijn en continuïteit. Dus die hebben een ander idee dan de OG die meer gefocust is op prijs/kwaliteitverhouding.

GC zijn zeker geschikt om projecten mee te realiseren. In principe kan alles via GC, maar wel met meerjarig onderhoud of lange garantietermijn. De ON moet dan op basis van een doel in de verte kiezen voor een werkwijze of ontwerp die daarop afgestemd is. Door die verantwoordelijkheid bij de ON neer te leggen, zullen keuzes gemaakt voor de kwaliteit van dat doel. Het sterke van GC is dat je de ON laat meedenken en de keuzes laat maken. Je moet daarbij wel een organisatie hebben die deze contracten kunnen aansturen en opstellen. De OG kan daarin zelf bepalen in hoeverre het een geïntegreerd contract optuigt of inkleedt. De bandbreedte daarin is onbepaald. Vanuit dat perspectief zou het de nieuwe standaard kunnen worden, maar beide contracten zullen naast elkaar blijven bestaan. Er zal zeker een verschuiving gaan plaats vinden in toepassing van contracten.

GC moeten gezien worden als een kans en toegepast worden wanneer het kan. De kennis en kunde moet gehaald worden bij de mensen die daar dagelijks hun brood mee verdienen. Aannemers en adviseurs kunnen daarin samen optrekken en hun expertise inzetten, zonder dat daar nog de schakel van de OG tussen zit. Overheden moeten er meer voor openstaan en medewerkers moeten proberen om meer kansen te gaan zien. Juist bij projecten waarvan op voorhand de gedachte is dat het traditioneel zou moeten. Het is een middel om een doel te bereiken. De huidige omstandigheden in de markt zijn echter niet wenselijk en zullen zeker moeten veranderen. Een rigoureuze keuze zoals bij Rijkswaterstaat is bij een gemeentelijke overheid niet wenselijk, mede omdat een gemeente / politiek dichtbij de burger staat en een grote dynamiek heerst rondom projecten. Het idee is dat er een tussenvorm gaat komen, ook omdat de regionale aannemers deze contractvormen nog niet aankunnen.

4.3 Stimulering van gelijkwaardigheid en vertrouwen door geïntegreerde contracten

Stelling 2 Geïntegreerde contracten dragen bij aan een integere en open samenwerking op basis van gelijkwaardigheid waarmee het verloren vertrouwen kan worden hersteld. Het zorgt voor een transparant proces en bevordert de professionalisering van de organisatie en medewerkers.

1. Heeft u het idee dat er op dit moment sprake is van ‘geen vertrouwen’ tussen OG en de (lokale) bouwbedrijven?
2. Is er dan wel of geen noodzaak om het vertrouwen te herstellen?
3. Zijn contractvormen inderdaad vooral een manier waarop je als overheid effectief wilt samenwerken met de marktpartijen?
4. Dragen de uitgangspunten van de UAV-GC bij aan een integere en open samenwerking en een meer gelijkwaardigere samenwerkingsverhouding tussen partijen?
5. Is het de individuele instelling van de bestuurders, managers en/of ambtelijke medewerkers die bepalend is in de keuze om het wel of niet anders te willen doen dan gewoonlijk / traditioneel?
6. Zou het dan goed zijn dat er binnen de 5 samenwerkende gemeenten een kenniscluster / integrale projectgroep in het leven wordt geroepen om kennis en ervaring met GC op te doen?
7. Zou u daar een bijdrage aan willen leveren?

4.3.1 Herstel van vertrouwen

(beantwoording vraag 1, 2)

Er is op dit moment sprake van gezond wantrouwen tussen de OG en ON. Die zal ook blijven, mede om elkaar scherp te houden. Het blijven aannemers die geld moeten verdienen en dat is een houding die je met een contract niet verandert. Met de keuze voor een contract wordt al van een vorm van vertrouwen of geen vertrouwen af gegeven. Er zijn zeker verschillen tussen ON die op lange termijn denken en ON die alleen een korte termijn relatie willen. Het verschilt ook per ON, per project en de wijze waarop is aanbesteed.

Met een goede relatie is de helft verdiend en aan relaties moet gewerkt worden. Zo kan meer vertrouwen gecreëerd worden. Als de aannemer weet dat hij weer terug kan komen dan heb je daar allebei baat mee. De basis ligt bij de OG. Hoe opener de OG is, hoe opener ook een ON wordt. De ON moet daar meer initiatief in nemen. Dat heeft wel met individuele werknemers te maken. Er dient een betere verhouding te komen tussen het leveren van kwaliteit en het maken van winst. Bij een openbare aanbesteding op laagste prijs zal de ON alles doen om die lage prijs terug te krijgen. Door het onderste uit de kan te halen, de schade zoveel mogelijk te beperken. Men ziet nu in dat dit niet goed is voor de bouwsector en helpt niet bij de opbouw van de vertrouwensrelatie. Bij de overheid is nu veel meer aandacht voor andere zaken dan alleen prijs. Zij moet ook veel meer het initiatief nemen om de bedrijven door aanbesteding anders te benaderen en met geïntegreerde contracten stimuleren om anders te gaan werken.

4.3.2 Effectiviteit van samenwerking

(beantwoording vraag 3, 4)

Een contractvorm kan een manier zijn om effectief samen te werken, maar zorgt daar in de praktijk niet per definitie voor. Het contract omschrijft de verwachtingen, zorgt voor het samenkomen van partijen en beschrijft de voorwaarden waarbinnen het moet gebeuren. De echte samenwerking begint daarna met de individuen die het met elkaar moeten doen. Bij traditioneel aanbesteden valt weinig te zeggen over de samenwerking en is het een echte OG – ON relatie, waarin de OG meer als doorgeef luik fungeert. Bij GC geeft de uitvraag, om te komen met een fraaie oplossing, in beginsel al een heel ander start- / uitgangspunt. Er is ook veel meer sprake van partnerschap en vorm je samen met de aannemer en evt. adviesbureau veel meer een team. Een aannemer die voor de lange termijn gaat zal daar meer voor openstaan. De verschuiving van verantwoordelijkheden en taken zorgt wel voor andere rollen en werkverhoudingen. De OG blijft altijd eindverantwoordelijk. Als het uitgangspunt is om intensief samen te werken met een marktpartij, dan biedt een traditioneel contract daar onvoldoende ruimte in.

Er wordt met GC een goede beweging gemaakt in de richting van een transparante en open samenwerking. Het draagt bij aan een meer gelijkwaardigere samenwerkingsverhouding. Dit zijn grote voordelen om voor een GC te kiezen. Binnen de werkverhouding zal op elkaar vertrouwd moeten kunnen worden en zal men elkaar moeten kunnen aanspreken. Zonder vertrouwen zal alles wat de ander zegt in twijfel wordt getrokken. Het is van de betrokken personen afhankelijk of er goed samengewerkt wordt. Het gaat om de individuen die het met elkaar moeten gaan doen en hoe deze personen de visie van een bedrijf uitdragen of de belangen daarvan behartigen. Dat heeft te maken met (opleiding) niveau, met houding en gedrag en met de professionele instelling van die personen. Niet alle ON en hun medewerkers zijn geschikt voor een transparante en open samenwerking. Veel regionale ON zijn traditionele doeners en hebben geen behoefte aan deze contractvormen. De ON zullen uiteindelijk een strategische keuze in de bedrijfsvoering moeten gaan maken, aanhaken of afhaken.

4.3.3 Gemeentelijke kartrekkers

(beantwoording vraag 5, 6, 7)

Er wordt nu nog heel krampachtig vastgehouden aan hoe het is en hoe het zou moeten. Daar zou veel losser mee omgegaan en meer keuze vrijheid in gecreëerd moeten worden. Verandering wekt weerstand op, waarbij een aantal willen veranderen en een aantal niet meer kunnen veranderen al zouden ze het willen. Dat heeft vaak met leeftijd te maken. De beren op de weg worden ook veelal gezien door de technuten, adviseurs en beheerders die conventioneel en traditioneel denken. Het begint met de individuele instelling van de medewerkers om het anders te willen doen dan traditioneel. Voor de medewerker die een bredere blik heeft, dan alleen de techniek, zit er automatisch een omgeving bij met andere invloedfactoren die bepalen welke manier van samenwerking gezocht moet worden. Het zijn veelal de minder technische ingestelde medewerkers die eerder de keus voor GC zullen maken. Opdrachtgevers moeten wel zorgen dat voldoende technische kennis en kunde in huis blijft, zij het in beperkte mate.

Er moeten een aantal kartrekkers zijn die vooruit willen lopen en het hoofd boven het maaiveld uitsteken. Vooral de projectleiders hebben daar een cruciale rol in. Zij moeten ermee durven te beginnen en over de beren op de weg te stappen. Zij moeten meer afstand nemen van het conventionele denken en het breder in de organisatie trekken. Het beleid is daarin wel leidend. De ondersteuning van en facilitering door de direct leidinggevende is cruciaal. Het is van belang om, op een aantal strategische lagen in de organisatie, mensen te hebben die deze verandering ook ondersteunen. Als het draagvlak groot is kan het een beter resultaat opleveren en van maatschappelijke meerwaarde zijn.

Om kennis en ervaringen van GC met elkaar te kunnen delen zou goed zijn als er voor de 5 gemeenten een kenniscluster komt. Daar kan men elkaar enthousiasmeren, adviseren, begeleiden en versterken. Zo hoeft niet iedere organisatie apart het wiel opnieuw uit te vinden. Het is sowieso goed om meer met elkaar te gaan samenwerken, omdat dit veel te weinig gebeurt. De meesten willen daar persoonlijk aan bijdragen. Geopperd wordt om twee clusters op te zetten met betrekking tot ontwerp & uitvoering en contractvoorbereiding & aanbesteding.

4.4 Stimulering marktwerking en concurrentie door gunning op prijs en kwaliteit

Stelling 3 [Concurreren op prijs én kwaliteit stimuleert innovatie en klantgerichtheid in het gehele bouwproces. Het leidt tot een verbeterde en te verantwoorden prijs/kwaliteitsverhouding bij bouwwerken.](#)

1. Wat wordt er volgens u bedoeld met de term “Professioneel Opdrachtgeverschap”?
2. Met EMVI wordt beoogd om de beste prijs/kwaliteitverhouding te realiseren. Vindt u dit een goede ontwikkeling? Waarom?
3. Er wordt gesuggereerd dat aanbestedingen op basis van EMVI niet transparant zijn, te ingewikkeld en daardoor te risicovol in termen van juridische gevolgen. Wat is uw mening daarover?
4. Op welke wijze stimuleert uw aanbestedende dienst meer marktwerking en concurrentie tussen partijen?
5. Stimuleert de toepassing van GC de marktwerking en concurrentie tussen partijen en wordt er daardoor beter gebruik gemaakt van het beschikbare marktaanbod?
6. Denkt u dat door het onderscheidend vermogen van EMVI (prijs/kwaliteit verhouding) er nog meer marktwerking en concurrentie zal ontstaan?

4.4.1 Professioneel opdrachtgeverschap (beantwoording vraag 1)

Professioneel opdrachtgeverschap wordt gezien in termen van bedrijfsmatig / projectmatig / procesmatig werken. Het gaat om integer, zakelijk, open en doelmatig opereren binnen de eigen organisatie en richting de markt. Het goed vervullen van de spilrol van projectleider, die makkelijk kan schakelen tussen proces en techniek. Deskundig zijn in wat je doet en daar ook de gevolgen van kunnen overzien. Voldoende kennis hebben om een relatie aan te kunnen gaan met een ON. Op een professionele manier kunnen communiceren en verstrekken van juiste en relevante informatie. Nadenken over het beheersen van risico's en benutten van kansen. Weten wat de opdracht/doel is, vastleggen van de scope en sturen op geld, tijd, kwaliteit. Er moet, zowel intern als extern, meer vanuit de rol opdrachtgever en opdrachtnemer gedacht worden. Wie is waar verantwoordelijk voor en welke stakeholders hebben een belang. Het gaat om het individu die wil professionaliseren en daarin ondersteund moet worden door de direct leidinggevenden. Dit is ook een cruciale stap naar het regie gericht werken. Als er geen medewerkers zijn die processen kunnen sturen, dan kan de organisatie beter niet de stap maken om regieorganisatie te zijn.

4.4.2 Gunning op EMVI (beantwoording vraag 2, 3)

Werken gunnen op basis van prijs/kwaliteit wordt gezien als een goede ontwikkeling. Het gunningcriterium EMVI heeft wel invloed op marktwerking en concurrentie. Door de sturende werking van EMVI kan de aanbesteder zelf bepalen of deze veel of weinig concurrentie wil. Door de vraag en het aanbod beter op elkaar te laten aansluiten kan gestuurd worden op een specifieke doelgroep en kwaliteitsniveau. De ON kan zich met de invulling van de specifieke kwaliteitsaspecten onderscheiden van de concurrentie. De angst voor prijsduikers kan daarmee voorkomen worden. Opdrachten zouden daarom ook vaker aan de maatschappelijk beste partner moeten worden gegund. Aanbestedingen op EMVI zijn juist heel erg transparant en hoeven zeker niet ingewikkeld of risicovol te zijn. Bij EMVI wordt vooraf goed nagedacht op welke, op het werk afgestemde, aspecten er gegund gaat worden. Door relevante kwaliteitsaspecten goed te onderbouwen, te laten zien hoe ze gewaardeerd worden en daar open over te communiceren, wordt het proces transparant gemaakt.

Hiermee zal ontwikkeling plaats vinden van het onderling vergelijken en op gevoel beoordelen naar de meer objectievere beoordelingsmethodiek. Uiteindelijk blijft het nog wel steeds de mening van de OG. Door de berekening simpel te houden en niet teveel criteria op te stellen hoeft een EMVI helemaal niet ingewikkeld te zijn. Het heeft ook te maken professioneel aanbesteden en moet gezien worden als onderdeel van het bedrijfsmatige aanbestedingsproces. Het gunningscriterium moet wel afgestemd worden op de aard en omvang van het werk. Moet het de laagste prijs zijn, dan moet ook voor de laagste prijs worden gegaan en onderbouwen waarom daarvoor gekozen is.

Kwaliteit verdient zich in de tijd terug en met de juiste criteria zal het over de levenscyclus de goedkoopste oplossing zijn. Kwaliteit is veel meer dan alleen de technische en kwalitatieve levensduur van het product. Een marktpartij moet in de aanbestedingsfase al getriggerd worden om na te denken over de projectrisico's en belangen die spelen in die projectomgeving. Beheer en onderhoud zijn uitermate belangrijke kwaliteitsaspecten. Door nu te kijken wat het onderhoud over 20 jaar kost, zal maatschappelijke meerwaarde worden gecreëerd. Kwaliteit is ook het beheersen van risico's en de wijze waarop (hoe) het werk wordt uitgevoerd. Omgevingsaspecten als communicatie, bereikbaarheid, fasering, doorstroming zijn cruciaal bij uitvoering van werken. De geleverde kwaliteit en het welslagen van het project kan onder meer afgewogen worden aan het feit of de werklui koffie hebben gekregen.

4.4.3 Marktwerking en concurrentie (beantwoording vraag 4, 5, 6)

Een contractvorm op zich heeft geen invloed op de mate waarin marktwerking en concurrentie optreedt. Het wordt gestimuleerd door de wijze waarop aanbesteed en gegund wordt. De laatste jaren worden de meeste werken openbaar zonder voorselectie op het gunningscriterium laagste prijs aanbesteed. In de huidige vechtmakrt op laagste prijs is de kwaliteit volledig uit het oog verloren. Deze vaak door de politiek ingegeven gunningsmethodiek gaat uiteindelijk ten koste van de eindgebruiker, de burger. Goedkoop wordt duurkoop. Indien het werk daartoe aanleiding geeft zou per definitie afgestapt moeten worden van de korte termijn gedachte van de laagste prijs. Het is bij werken echter geen algemeen goed en ervaring wordt gemist. De moeilijkheid ligt in het naar de voorkant van het proces gaan en daar over contractvorm, aanbestedingsvorm en gunningscriterium na te denken.

De toepassing van het geïntegreerde contract en het gunningscriterium EMVI zorgen wel voor een verschuiving van mogelijke partners om mee samen te werken. Er komt een onderscheid tussen partijen die gaan of kunnen inschrijven op deze aanbestedingen. Indien echter teveel van marktpartijen wordt gevraagd is de kans aanwezig dat juist minder concurrentie en een beperktere marktwerking kan optreden. De kleinere aannemers zijn daar nu nog niet klaar voor en zullen dat wellicht ook nooit worden. Vooral de midden en grotere bedrijven zullen daarop inspringen. De grote partijen zijn daarin ook nog eens hele sterke partijen, die juridisch veel kennis van zaken hebben. Zij zullen daarbij minder aan de belangen van de OG zal denken, dat is een risico. De markt zal zich hierin uiteindelijk zelf gaan organiseren en verdelen.

4.5 Efficiëntere besteding van maatschappelijke geld door bundeling van krachten

Stelling 4 Door de krachten van het bedrijfsleven (ruimte bieden voor innovatie en optimalisatie) en van de overheid (beperken tot kerntaken) te combineren zal er efficiënter met het geld van de belastingbetaler worden omgegaan en zal de dienstverlening aan de burger verbeteren.

1. Moeten bouwbedrijven meer ruimte krijgen voor (uitvoering) innovatie en (ontwerp) optimalisatie? Waarom?
2. Krijgen bouwbedrijven door toepassing van GC meer ruimte om hun uitvoeringskennis en -ervaring in te zetten? Vindt u dat een goede ontwikkeling? Waarom?
3. Hoe kan voorkomen worden dat de kleinere (lokale) ON achter blijven in de nieuwe ontwikkelingen?
4. Welke mogelijkheden ziet u om (lokale) ON te stimuleren om ook op GC aanbestedingen te kunnen inschrijven?

4.5.1 Ruimte voor innovatie

(beantwoording vraag 1)

Als je altijd de dingen doet zoals je hebt gedaan, dan zal je altijd krijgen wat je hebt gehad. Als je nooit iets nieuws doet dan zal je ook nooit iets nieuws krijgen. In de huidige traditionele vorm is dat niet altijd mogelijk of wordt vaak alleen maar gedacht in problemen, waar de OG met een oplossing moet komen. Ze zouden zelf ook eens meer de ruimte moeten nemen om met initiatieven en alternatieven te komen. Een OG wil juist graag een ON die meedenkt in oplossingen. Ze kunnen zich dan onderscheiden of specialiseren, wat weer zorgt voor marktwerking. Een meedenkende en betrokken ON heeft er veel meer belang bij om het werk goed uit te voeren. De overheid moet bouwbedrijven stimuleren en meer ruimte bieden om te komen tot innovatie. Om die innovatie te stimuleren is het van belang dat kennisontwikkelingen en technologieën in het project gebracht kunnen worden. Marktpartijen hebben veel beter zicht op wat er zich in de markt bevindt. Als die mee kunnen denken dan komt er alleen maar een beter product. Niet alles wat een OG bedenkt is heilig of goed. Ze moeten in het ontwerpproces dan wel een bepaalde ontwerprijheid krijgen. De factoren meerjarig onderhoud en/of garantie eisen zijn daarbij wel belangrijk. Een OG wil bij nieuwe innovaties natuurlijk zo min mogelijk risico's lopen of deze met partijen kunnen delen. Garanties bevorderen de te maken keuzes en oplossingen voor de langere termijn. De vrijheid van een ON is daarbij in te perken door voldoende go en no go momenten in te bouwen, niet alleen in ontwerpfasen maar ook in de uitvoeringsfase.

4.5.2 Ruimte voor kennis en ervaring

(beantwoording vraag 2)

OG hebben vaak wel een beeld over hoe de eindsituatie eruit moet zien, maar niet hoe ze er moeten komen. Daar is de kennis van een ON voor benodigd. Zij zitten veel dichterbij de markt en zijn dagelijks met de uitvoering bezig. De ON is de partij met het meeste verstand van zaken en weten hoe er uitgevoerd moet worden. Bouwbedrijven krijgen door GC zeker meer ruimte om hun uitvoeringskennis en -ervaring in te zetten. Dat is zonder meer een goede ontwikkeling en ook een van kenmerken waardoor de contractvorm een meerwaarde heeft. Met GC wordt ook gestimuleerd dat mensen eerder gaan nadenken. Soms gaat dat over nieuwe technologie, maar veelal over hele praktische zaken die gewoon veel beter uitgevoerd kunnen worden. Een OG kan ook leren van de kennis van een ON, waardoor deze er bij een ander project wellicht toch net weer iets anders tegen aan zal kijken.

4.5.3 Ruimte voor lokale en regionale opdrachtnemers

(beantwoording vraag 3, 4)

De kleine lokale aannemers hebben de kennis en kunde niet in huis om mee te gaan in de nieuwe geïntegreerde ontwikkelingen en zijn nog steeds heel traditioneel ingesteld. Het zijn echter private ondernemers die zich moeten aanpassen naar de huidige tijdspanne. Het is hun eigen verantwoordelijkheid om te beslissen of daarin willen. De overheid heeft daar geen verantwoordelijkheid in. Ze kan en mag zich ook niet bemoeien met de bedrijfsvoering van die ondernemers.

De taak die de OG wel heeft is dat er, vanuit sociaal oogpunt, toch wel aandacht blijft voor deze groep. Het is een deel van de bouwsector die afhankelijk is van werken die door gemeentelijke overheden worden uitbesteed. Ze zullen op de hoogte gebracht en in het nieuwe proces meegenomen moeten worden. Door te informeren kan een OG laten weten waar het naar toe gaat en wat ze wil bereiken met deze ontwikkelingen. Als een OG niet aangeeft wat ze wil en waar ze naar toe wil, dan zal de markt zich ook niet aanpassen naar de nieuwe omstandigheden.

Het grote voordeel van een kleiner bedrijf is dat ze veel sneller kan inspelen op een veranderende markt. Ze hebben veel lokale kennis en staan dichtbij de opdrachtgever. De reguliere werken maken voor 80% deel uit van alle werken die uitbesteed worden. Het kan voor die partijen stimulerend werken als de OG ook reguliere werken geïntegreerd in de markt gaat zetten. Het ligt wellicht niet voor de hand maar zijn juist voor lokale partijen erg kansrijk. Het biedt die partijen een opening om ervaring op te doen. Door deze contracten zoveel mogelijk meervoudig onderhands in de markt te zetten, kan deze groep specifiek uitgenodigd worden voor deze aanbestedingen. Dit bevordert in beginsel ook de vertrouwensrelatie. Bij de openbare aanbestedingen dient bij het opstellen van selectiecriteria rekening gehouden te worden dat deze partijen ook kunnen inschrijven. Het moet daarbij toegestaan worden en duidelijk zijn dat partijen in combi mogen samenwerken met andere marktpartijen. Ze kunnen daarbij middels een VOF inschrijven. Ze hebben zelf veel uitvoeringskennis en -ervaring. Voor de ontwerp-kennis en het procesmanagement moeten ze de samenwerking zoeken met adviesbureaus. Door als OG alleen bij grote complexe werken te kiezen voor een GC, worden ze per definitie uitgesloten om in te kunnen schrijven.

4.6 Stimulering regiovoering door verschuiving taken en verantwoordelijkheden

Stelling 5 Geïntegreerde contracten vragen om een verandering in de rolverdeling van partijen en de competenties van medewerkers. Geïntegreerde contracten sluiten meer aan op de natuurlijke rol van de publieke partijen als beleidsbepaler en regiovoerder.

1. Hoe kijkt u aan tegen de opkomst en toepassing van GC binnen de gemeentelijke organisaties?
2. Denkt u dat door toepassing van GC bouwprojecten beter, sneller en slimmer te realiseren zijn? Waar zou dat aan kunnen liggen?
3. Wat vindt u van de verschuiving van (bepaalde) taken, verantwoordelijkheden en risico's van de OG naar de ON?
4. Hoe kijkt u aan tegen het loslaten van die verantwoordelijkheden en het daarmee laten ontzorgen door een ON? Noem 3 situaties waarin dit een meerwaarde kan hebben. Noem 3 situaties waarin deze verschuiving absoluut ondenkbaar is.
5. Ziet u binnen uw organisatie een verschuiving plaats vinden van een uitvoerende / operationele rol naar een meer regie voerende / tactische rol? Waar heeft dat mee te maken?
6. Dragen GC bij aan de ontwikkeling naar die regie voerende rol?
7. Welke mogelijkheden ziet u op dit moment voor toepassing van GC binnen uw organisatie?
8. Wat zou u op dit moment zelf voor uw organisatie met GC willen bereiken of bewerkstelligen?

4.6.1 Opkomst en ontwikkeling

(beantwoording vraag 1, 2)

Er wordt over het algemeen positief tegen de opkomst van GC binnen de gemeentelijke organisatie aan gekeken. Voor de kwaliteit van de werken is het een goede ontwikkeling dat ook eens naar andere vernieuwende contractvormen gekeken wordt. Een OG zal zichzelf daarbij de strategische vraag moeten stellen wat ze echt belangrijk vindt. Blijven de OG traditioneel op laagste prijs, dan hoeft de markt ook niet mee en zal verder gegaan worden daar waar we gebleven zijn. Het vraagt ook een andere instelling van de politiek, zeker in termen van financiën. Ze zit er nu vaak heel dicht op en is daardoor soms ook ondoorgrondelijk. Voor een GC waarbij de scope in een vroeg stadium vastgesteld wordt, kan dat een risico zijn. Door kleine stapjes te nemen en deze te evalueren, kunnen de organisaties zich gaan ontwikkelen.

Bij GC wordt in contractfase met alle project betrokkenen (stakeholders) nagedacht over de voorliggende opdracht, het te bereiken doel en de projectomgeving. Hiermee wordt een breed draagvlak gecreëerd, wat een belangrijke factor is voor het slagen van een project. Door daar in het voortraject veel aandacht aan te besteden, zal dat een positief effect hebben op tijd en kosten. Het kan financieel gunstig zijn als in de ontwerpfasen samengewerkt wordt met een marktpartij die het ook gaat uitvoeren. Door de blik te verruimen zullen kansen gepakt worden waar normaal gesproken niet over nagedacht of over gesproken zou worden. Daarmee wordt automatisch een ontwerp gemaakt wat, niet altijd beter hoeft te zijn, maar wel gelijkwaardig en sneller te realiseren is. Een ON is erbij gebaat dat het werk zo snel mogelijk klaar komt, daar verdient hij geld mee. Door zijn kennis en ervaring in te zetten en slimme uitvoeringstechnieken toe te passen zal dat zeker gerealiseerd worden. Het integreren van de bouwfasen zorgt daarmee in de uitvoering voor tijdwinst. Onder de juiste omstandigheden kunnen projecten met GC dus zeker beter, sneller en slimmer gerealiseerd worden. Om te kunnen concluderen dat het ook sneller en slimmer is dan traditioneel, zal eerst meer ervaring opgedaan en geëvalueerd moeten worden.

4.6.2 Taken, verantwoordelijkheden, risico's

(beantwoording vraag 3, 4)

Bij de toepassing van GC wordt bewust gekozen voor deze verschuiving. De OG kan zich veel meer op de hoofdtaken concentreren en kan voor een groot deel ontzorgd worden. Het moet uiteraard een overdachte keuze welke taken de OG aan kan en welke taken en verantwoordelijkheden aan de markt worden overgelaten. De OG kan echter nooit alle taken en verantwoordelijkheden loslaten. Hij blijft als OG altijd eindverantwoordelijk en heeft een controlerende en toetsende taak in het ontwerp- en uitvoeringsproces. Er zal tevens een faciliterende rol zijn waarin geregeld contact moet zijn en afspraken gemaakt worden. De verantwoordelijkheid moet ook niet verschoven worden bij politiek gevoelige omstandigheden of betrekking hebben op openbare orde & veiligheid. De partijen zullen het dus altijd samen moeten doen. De ervaringen zullen uiteindelijk moeten uitwijzen welke taken wel of niet bij een marktpartij neergelegd kunnen worden.

Het is wel goed voor de bewustwording van de ON dat hij meer OG taken krijgt. Hij zal dan meer gevoel krijgen bij de zaken waar een OG tegen aanloopt. Dat kan een stuk onbegrip tussen partijen weghalen. Een ON moet zich veel bewuster zijn van de omgeving waarin het werk wordt uitgevoerd en daar meer verantwoordelijkheid voor nemen. Het verschuiven kan een meerwaarde hebben in communicatie, omgevingsmanagement, fasering, planning. Een ON kan zo zijn eigen planning en organisatie neerzetten. Er is geen ambtenaar die dat beter kan. De verantwoordelijkheid krijgen gebeurt in beginsel vanuit een bepaald vertrouwen. Een ON dient vanuit zijn taak volwassenheid die verantwoordelijkheid dan ook wel te nemen en daar op aangesproken worden. Bij voorkomende problemen kan het nadeel zijn dat de gemeentelijke afdeling door de politiek aangesproken wordt. De verantwoordelijkheid kan dan wel bij de ON liggen. Maar als het fout is gegaan, is het al heel snel duidelijk wie verantwoordelijk gesteld wordt en dat krijg je er niet uit.

Bij de verschuiving zal een juiste verhouding moeten zijn tussen de taken en risico's. Het is een vereiste dat de risico's inzichtelijk gemaakt worden en bij de partij neergelegd worden die daar invloed op kan hebben of ze kan beheersen. In goed overleg dient afgestemd te worden welke risico's partijen expliciet nemen of gezamenlijk gedragen gaan worden. Partijen kunnen niet ongelimiteerd risico's dragen, daar zal wat tegenover moeten staan. Risico's worden draaglijker naar mate deze over een langere periode uitgesmeerd kunnen worden.

4.6.3 Ontwikkeling naar regierol

(beantwoording vraag 5, 6)

De overheid krijgt er steeds meer taken bij en moet dat met steeds minder personeel realiseren. Taken kunnen niet meer zelf uitgevoerd worden en zullen uitbesteed worden. Veel gemeenten hebben de intentie om meer als regiegemeente te opereren en zijn bezig met een nadere invulling, de verschuiving is vooral nog op papier zichtbaar. Er zal zeker een omslag gaan plaats vinden en de beweging daar naar toe is inmiddels ingezet. De tendens voor de komende jaren is dat steeds meer uitvragen op regiebasis worden gedaan.

Regievoeren is eigenlijk niet meer dan opschrijven wat je wilt en dat zoveel mogelijk overlaten aan een ander die er verstand van heeft. Dan blijft er een taak over die veel meer regie voerend is en waarbij vanzelf een stap teruggezet gaat worden. Het is echter per individu afhankelijk en de een heeft dat meer in zich dan de ander. Dat heeft met de instelling van de medewerker en het bewust kiezen voor die regierol te maken. Beheerders en adviseurs zitten veel meer op een technisch detailniveau, waar ze veel controle op kunnen uitoefenen. Projectleiders daarentegen opereren al steeds meer op een tactisch niveau. Om als regieorganisatie te kunnen opereren zal bij met name de eerste groep een omslag in denken moeten plaats vinden.

De regie zit heel sterk verweven in GC en draagt zeker bij aan de ontwikkeling naar de regie voerende rol. Het zou juist een heel goed voorbeeld kunnen zijn van hoe regie gevoerd kan worden op de organisatie van een project. Daarin zit echter ook een bedreiging voor een aantal medewerkers met bepaalde technische functies. Een gemeentelijke organisatie moet echter niet vergeten dat er voor GC ook technische expertise en voldoende capaciteit benodigd is. Er zijn altijd medewerkers met technische knowhow benodigd om techniek functioneel te omschrijven en te toetsen. Er moet een technische basis kennis zijn om een civieltechnisch werk voor te bereiden en ontwerp-technische tekeningen te beoordelen. De (huidige) personeelsbezetting en de continuïteit van het werk hebben invloed op het regievoeren. Een regie organisatie moet een ook flexibele schil hebben. Meer de focus leggen op een flexibelere inzet van interne medewerkers en externe zelfstandigen.

4.6.4 Kansen en mogelijkheden

(beantwoording vraag 7, 8)

In eerste instantie moet open gestaan worden voor het feit dat alles mogelijk is. Niet op voorhand zeggen dat een bepaald werk niet geschikt zou zijn. Binnen de gemeenten is domweg te weinig ervaring om bepaalde zaken nu al uit te sluiten. Het moet gewoon eens gedaan worden. De werkzaamheden zouden eens wat meer vanuit een innovatieve benadering bekeken moeten worden. Vanuit koudwatervrees wordt vaak nog traditioneel gedacht en worden er teveel beren op de weg gezien. In gezamenlijk overleg per project afwegen of het zinvol is en meerwaarde heeft. De mogelijkheden hangen ook af van de instelling en competenties van de projectleider. Ziet en zoekt deze kansen en uitdagingen in innovatieve contractvormen. Degene die daar voor openstaan zouden dat meer in de organisatie moeten gaan uitdragen. Daarbij zal ook veel meer samengewerkt moeten worden met andere gemeenten.

Wat met GC bereikt zou moeten worden is dat er in een samenwerkingsverband, tussen OG, ON en de burgers, een gezamenlijk doel met voldoende draagvlak bewerkstelligd kan worden. Dit draagvlak moet natuurlijk wel breder gezien worden omdat er meerdere partijen betrokken zijn, maar de burger is de uiteindelijke eindgebruiker. Het is hun leefomgeving en zij dienen tevreden zijn. Dat is een heel belangrijk punt voor het welslagen van een project. Met GC wordt een verschuiving in partijen bewerkstelligd. Daarmee zal bereikt worden dat andere kennis en ervaringen opgedaan wordt en er meer vertrouwen komt in de nieuwe contractvorm. Om het traditionele denken te doorbreken zou het, voor bepaalde organisaties, best eens goed zijn om met andere partijen samen te werken. Daarmee worden nieuwe kansen gecreëerd. Door ontlasten van de eigen organisatie en ontzorging door de marktpartij, zal tijdswinst behaald worden.

4.7 Maatschappelijke meerwaarde door integreren van bouwfasen

Stelling 6 Traditionele contracten zorgen door strijdige belangen, deelverantwoordelijkheden en deel- contractering voor suboptimale ontwerp oplossingen. Geïntegreerde contracten creëren financiële meerwaarde, genereren een hogere slagingskans en verlagen de risico's door ze te laten dragen door de partij die ze het beste kan beheersen.

1. Zorgt de fragmentatie van partijen en disciplines in de verschillende bouwfasen voor suboptimale oplossingen i.r.t. het gewenste / gevraagde resultaat? Waarom?
2. Zou het integreren van bepaalde bouwfasen kunnen zorgdragen voor een verbetering daarin?
3. Welke maatschappelijke belangen spelen een grote rol bij het uitbesteden van (Infra) Werken? Noem 3 aspecten waarbij GC een (maatschappelijke) meerwaarde oplevert. Noem 3 aspecten waarbij GC geen (maatschappelijke) meerwaarde oplevert.
4. Waarom dienen GC wel toegepast te worden binnen deze gemeentelijke organisatie? Noem 3 voordelen / kansen die u ziet bij toepassing van GC.
5. Waarom dienen GC niet toegepast te worden binnen deze gemeentelijke organisatie? Noem 3 nadelen / problemen die u ziet bij de toepassing van GC.

4.7.1 Fragmentatie van bouwfasen

(beantwoording vraag 1, 2)

De fragmentatie van bouwfasen zorgt soms wel voor minder fraaie samenwerkingen, mede omdat de verschillende disciplines verschillende talen spreken en bij de overdracht tussen schakels ook weer informatie verloren gaat. Als je in verschillende fasen gaat opdelen en je hebt geen goede communicatie en overdracht van een eerdere fase of naar een latere fase, dan krijg je gewoon een minder product. Je moet het goed met elkaar verbinden en iedereen moet weten waarvoor hij het doet, en dat is verschrikkelijk lastig. Dat is een van de grootse uitdagingen in het geheel. Het draagt niet bij aan het optimale, maar het is wel een manier van werken zoals men dat gewend is. De cultuur is dat we alles willen bepalen omdat we als OG denken te weten wat het beste is. Het integreren van bouwfasen kan bijdragen aan verbetering daarin, omdat ook de interpretatie van de aannemer van grote invloed is op de keuzes die vooraf zijn gemaakt. Het moet dan ook wel een partij zijn die alle disciplines in huis heeft en goed op elkaar is ingespeeld.

Als zoveel mogelijk partijen vroegtijdig in het proces kunnen meekijken en input kunnen leveren, zal dat zeker een voordeel opleveren en krijg je een beter product. Niet alleen tijdens de bouw maar ook voor de beheerfase. Dit geldt niet alleen tussen de verschillende bouwfasen, maar ook binnen de fasen. Als je alle disciplines aan tafel hebt dan begint er synergie te ontstaan, gaat men met elkaar meedenken en komen er betere oplossingen. Je bereikt daarmee dat we van die eilandjes af komen en dat is wel een goede zaak. Het is vaak geen onwil maar onbekendheid en dat is de grote uitdaging. Bij de gemeenten zijn er weinigen die zo werken, maar daar moeten we wel naar toe. Bij het ontwerpen, door stedenbouw of architect, moet je het toekomstig beheer al voor ogen hebben. De beheerder dient dus vooraan in het bouwproces aanwezig te zijn.

4.7.2 Maatschappelijke belangen

(beantwoording vraag 3)

In onderstaand tabel is een overzicht opgesteld van de maatschappelijke belangen die een grote rol spelen bij het uitbesteden van gemeentelijke infrastructurele werken.

Maatschappelijke belangen
essentie is het behartigen van belangen, bedienen en ontzorgen van de burger
creëren van meer ruimte voor acceptatie, inspraak en maatschappelijk draagvlak, betrekken inwoners.
snellere en kortere doorlooptijd
kosten en financiën die er mee gemoeid zijn
bereikbaarheid van bedrijven, doorgang economisch verkeer
beperken overlast omgeving
uitstraling / inrichting / kwaliteit van de openbare ruimte
belangen van de beheerders, kwaliteit afstemming beheerders (overvragen of mag het wat minder)
investering in kwaliteit voor lagere onderhoud-/beheerskosten over de levensduur
bewuste keuze voor duurzaamheid, kwaliteit, levensduur
prijs/kwaliteit van het eindproduct
meerwaarde is dat wat jij als meerwaarde erkend
betere prijszekerheid
verminderen van faalkosten in de breedste zin
de afspraken met vervoersbedrijven, hulpdiensten, winkeliers, omwonenden
veiligheid
werkgelegenheid
Tabel 4.7.2

4.7.3 Voors en Tegens

(beantwoording vraag 4, 5)

In onderstaand tabel is een overzicht opgesteld van redenen waarom geïntegreerde contracten wel of niet toegepast zouden moeten worden binnen de 5 gemeentelijke organisatie. Gevraagd is welke voordelen / kansen en nadelen / problemen er door de medewerkers worden gezien.

Voordelen en kansen	Nadelen en problemen
werk met werk maken / integrale aanpak	angst bij medewerkers, wat staat me te wachten
goedkoper	het uithanden geven
kwalitatief beter	de onervarenheid
uitvoeringskennis en kunde markt benutten	geen breed draagvlak, in elke laag moet draagvlak zijn
risico's beheersen	anderen moeten eerst voorgaan
bij grote risicovolle projecten	tijdgebrek
teruglopen van kennis en menskracht	verhoudingen burgers, bedrijven en politiek bestuur
het omgevingsmanagement	kleinschaligheid gemeente
regierol	eigen traditionele kennis
kennisuitwisseling	te weinig juridische achtervang
tijdwinst	geen procesbegeleiding in huis
verschuiven van de verantwoordelijkheid	lange voorbereidingstijd
dragen van risico's	tornen aan kwaliteit en proces door aannemer
om te leren	als je precies weet wat je wilt
ruimte voor nieuwe technieken en werkmethodes	niet iedereen hoeft het te doen of te kunnen
betere kostenbeheersing	kleine werken / projecten, kleine RAW grut
samenwerken aan uitvoeringsplan	het is geen ei van Columbus
beter product	verschillende belangen van partijen
alle betrokken partijen hebben inbreng	niet elk project is geschikt
meer betrokkenheid van de ON	niet alle aannemers zijn geschikt
nazorg van het geleverde product	normale onderhoudsklussen / regulier onderhoud
ontzorging van taken van de OG	bij alleen maar GC gaat technische kennis verloren
ontlasten medewerkers	het moet niet opgelegd worden
onvoldoende capaciteit en kennis	voldoende capaciteit en kennis
complexiteit in relatie tot omgeving	complexiteit in relatie tot omgeving
reduceren van faalkosten	de lokale aannemer
het serieuzer nemen van de omgeving	
niet alleen het werk het werk laten zijn	
langdurige kwaliteit, levensduur	
sociale controle	
je moet kansen willen zien	
innovatief zijn	
geen laagste prijs meer	
onderscheidend te zijn	
drukken kosten van toezicht	
Tabel 4.7.3	

4.8 Maatschappelijk verantwoord aanbesteden door bewuste keuze bouworganisatie

Stelling 7 Bij een bouwopdracht moeten vele keuzes gemaakt worden over de vorm waarin aanbesteed gaat worden. Een bewuste keuze voor een bouworganisatievorm moet gebaseerd zijn op rationele afwegingen, gezien vanuit specifieke organisatorische omstandigheden, externe projectomgeving en interne projectbehoeften.

4.8.1 Inleiding

De geïnterviewde is gevraagd om de meest belangrijke objectieve criteria voor de keuze van een bouworganisatievorm aan te geven. Er is aan ieder aspect een invloedswaarde gegeven van heel klein tot heel groot en een rangorde van belangrijkheid. Het cijfer 1 heeft daarbij een waarde van 100 pnt, cijfer 2 waarde 90 pnt enz. De resultaten zijn verwerkt en doorgerekend in een overzichtelijke excel-sheets. De overzichten geven een duidelijke weergave van de meest essentiële invloed factoren en -aspecten, die door 18 medewerkers van de 5 gemeenten zijn benoemd. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen een algemene top 10 en een top 3 per invloed factor. Op basis van de meest grootste invloeden, die betrekking hebben op de bouwopdracht, kan een projectteam een rationele afweging maken in relatie tot de specifieke invloedfactoren. Verwezen wordt naar de **bijlage 5** voor nadere gedetailleerde informatie.

4.8.2 Resultaten Top 10 algemeen

In onderstaande tabel is een overzicht opgesteld van de algemene top 10 van aspecten.

Top 10	Algemeen Beeld	
1	Expertise / ervaring	1320
2	Expertise / ervaring (stimuleren)	1160
3	Inkoop- / Aanbestedingsbeleid	1040
4	Prijs- / kwaliteitsverhouding	990
5	Voldoende marktwerking / gegadigden	980
6	Expertise / ervaring (gebrek)	980
7	Gewenste mate oplossingsvrijheid (WAT)	950
8	Beheer / Onderhoud	920
9	Programma's van Eisen (voorkeuren)	860
10	Onderhoudsvisie	860

tabel 4.8.2

4.8.3 Resultaten Top 3 per invloed factor

In onderstaande tabel is een overzicht opgesteld van de algemene top 3 van aspecten per invloed factor.

Top 3	Algemeen Beeld		
	Organisatie Invloeden	Externe Project Invloeden	Interne Project Invloeden
Factor	Eigen organisatie	Politiek en Maatschappij	Product
1	Expertise / ervaring (stimuleren)	Invloed van omgevingsfactoren	Prijs- / kwaliteitsverhouding
2	Expertise / ervaring (gebrek)	Invloed van betrokkenen (stakeholders)	Gewenste mate oplossingsvrijheid (WAT)
3	Veel taken zelf uitvoeren	Invloed politieke besluitvorming	Beheer / Onderhoud
Factor	Marktpartijen	Beleid	Proces
1	Expertise / ervaring	Inkoop- / Aanbestedingsbeleid	Verdeling van verantwoordelijkheid
2	Voldoende marktwerking / gegadigden	Programma's van Eisen (voorkeuren)	Verdeling van risico
3	Stimuleren (lokale) ON	Onderhoudsvisie	Invloed op het project

tabel 4.8.3

5. Conclusies en Aanbevelingen

Het doel van dit hoofdstuk is om de conclusies en aanbevelingen van de onderzoeksresultaten weer te geven en om antwoord te geven op de hoofdvraag door beantwoording van de onderzoeksvragen. In **paragraaf 5.1** wordt de analyse van de onderzoeksresultaten beschreven van waaruit conclusies worden getrokken en aanbevelingen gedaan. In **paragraaf 5.2** wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag door de onderbouwing van de drie onderzoeksvragen.

5.1 Analyse van de onderzoeksresultaten

De analyse van de onderzoeksresultaten betreffen de bevindingen uit het empirisch onderzoek (hoofdstuk 4), aangevuld met bevindingen uit het theoretisch onderzoek (hoofdstuk 3), die leiden tot conclusies en/of aanbevelingen.

5.1.1 Onderzoeksresultaten: Invloed veranderingsproces bouwsector

Veranderingsproces bouwsector

De algemene strekking is dat er weinig bekendheid is met de aanbevelingen van de parlementaire enquête commissie. Aangegeven wordt dat op gepaste afstand normaal en zuiver met elkaar om moet worden gaan. Men is zich wel bewust van wat er zich toen allemaal heeft afgespeeld, maar die oude cultuur is voor de huidige generatie geen issue. Er moet vooruit gekeken worden i.p.v. oude koeien uit de sloot te halen. Het is wel zo dat indirect het inkoopbeleid bij de organisaties professioneler is opgezet, waarin nog wel steeds vastgehouden wordt aan de traditionele manier van werken en aanbesteden. Langzaam wordt bekeken of het ook anders kan. Voor veel medewerkers is dat een lastige verandering, mede omdat het proces daarmee complexer wordt en transparant moet zijn. Dat is iets waar ook de politiek en een deel van de bouwsector nog moeite mee hebben.

Conclusie De conclusie is dat de aanbevelingen van de enquête commissie en de inzet van het veranderingsproces door de regieraad, voor de gemeenten, geen rol spelen in de keuze voor om geïntegreerde contractvormen toe te passen.

Voorwaarden van geïntegreerde contracten

De UAV gc 2005 zijn opgesteld omdat er, bij toepassing van geïntegreerde contracten, behoefte was voor een nieuw kader dat paste bij de nieuwe verhoudingen tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer. De UAV-gc 2005 geeft een helder en duidelijk juridisch kader met een afbakening van rollen in de verschillende fasen van het bouwproces.

Conclusie Geconcludeerd kan worden dat de UAV gc 2005 een mooi spoorboekje is dat een richting aan geeft. Binnen het geïntegreerde contract is er de vrijheid om in het bouwproces te starten waar dat gewenst is en is er de ruimte om nog van alles met belang hebbende partijen af te kunnen spreken.

Toepassing van geïntegreerde contracten

Geïntegreerde contracten zijn een uitstekend middel om een doel te bereiken en zullen zeker vaker toegepast gaan worden binnen de gemeentelijke overheid. De bandbreedte van een geïntegreerd contract is onbeperkt. De opdrachtgever kan zelf bepalen hoe het contract ingekleed gaat worden, in termen van product en proces aspecten. Daarbij is de algemene mening dat alle voorkomende werken er voor geschikt kunnen zijn, mits dit gepaard gaat met meerjarig onderhoud en/of garantiestellingen. Een opdrachtnemer wordt daarmee voor een langere periode verantwoordelijk gemaakt, waardoor het ontwerp daarop afgestemd zal zijn. Om als contractvorm te kunnen concurreren met de traditionele vorm zou er eerst meer ervaring met een E&C variant opgedaan kunnen worden. Deze variant biedt ruimte voor voldoende invloed op het ontwerp en het leren omgaan met contractbeheersing.

Conclusie Er kan geconcludeerd worden dat geïntegreerde contracten geschikt zijn om infrastructurele werken mee te realiseren en dat alle voorkomende werken geschikt kunnen zijn, mits gepaard met onderhoud en/of garanties.

Aanbeveling (1) De organisaties zijn erg beducht op het loslaten van eisen die betrekking hebben op de inrichting van de bovengrondse infra. Om in beginsel nog voldoende invloed op het ontwerp uit te kunnen oefenen is het de aanbeveling om de geïntegreerde contracten uit te besteden op basis van de E&C variant.

Aanbeveling (2) Daarbij dient wel in acht te worden genomen dat een opdrachtnemer daarbij beperkt wordt in de inbreng van marktinnovatie. De aanbeveling is om in die gevallen een standaard rioolvervangingsproject te gebruiken als pilot, omdat een aannemer daar nog wel zijn uitvoeringskennis kan inbrengen.

Geschiktheid van geïntegreerde contracten

De algemene mening is dat de traditionele vorm de voorkeur heeft indien de organisatie daar voldoende expertise en capaciteit voor beschikbaar heeft. Waar vooral naar gerefereerd wordt is de gemeentelijke problematiek en dynamiek van de projectomgeving bij bouwprojecten, zeker gezien vanuit bestuurlijke en lokale belangen. Een aannemer heeft die belangen vaak niet helder en heeft meer oog voor zijn eigen bedrijfsbelang, het streven naar winst en continuïteit. Geïntegreerde vormen passen daar niet altijd bij. Daarbij ‘sturen’ de leden van het projectteam veelal naar een traditionele uitvoering. De organisaties zijn nog volledig geënt op voorbereiding en uitvoering op basis RAW systematiek. Daar wordt tegenover gezet dat de organisaties en medewerkers er meer voor openstaan moeten staan. Juist door kansen te zien bij projecten waarvan op voorhand de gedachte is dat het traditioneel zou moeten.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat geïntegreerde contractvormen niet altijd passen bij de problematiek en dynamiek van de projectomgeving, maar dat medewerkers daarentegen wel meer open zouden moeten staan voor de kansen.

5.1.2 Onderzoeksresultaten: Stimulering gelijkwaardigheid en vertrouwen

Herstel van vertrouwen

Aangegeven wordt dat in de gemeentelijk sector geen sprake is van *géén* vertrouwen tussen partijen. Er is daarom ook geen noodzaak om vertrouwen te herstellen. De mening is wel dat de keuze voor het contract in beginsel een vorm van vertrouwen of geen vertrouwen impliceert. Hoe opener de opdrachtgever zich door aanbesteding en contracteren opstelt, hoe opener een opdrachtnemer wordt en des te groter het onderlinge vertrouwen wordt.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat er wel sprake is van een gezond wantrouwen, maar dat dit wordt ingegeven door de verschillende belangen van partijen.

Effectiviteit van samenwerking

Aangegeven wordt dat de traditionele vorm gezien wordt als een echte opdrachtgever – opdrachtnemer relatie. Daar waar de geïntegreerde vorm het partnerschap en teamvorming als uitgangspunt. Met die intensievere relatie wordt een goede beweging gemaakt naar een open en transparante samenwerking. De echte uitwerking van de samenwerking vindt echter plaats tussen de individuen die het met elkaar moeten doen. Indien men, binnen die werkverhouding, op elkaar kan vertrouwen zal ook gelijkwaardigere relatie ontstaan.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat contractvormen een manier kunnen zijn om effectief samen te werken met een marktpartij, maar dat het daar in de praktijk niet per definitie voor zorgt.

Gemeentelijke kartrekkers

Onderkend wordt dat verandering en vernieuwing weerstand op wekt. Daardoor wordt nu nog heel krampachtig vastgehouden aan wat er is en hoe het moet zijn. Daarbij wordt getracht om zoveel mogelijk beren op de weg te leggen. Vernieuwing begint met de individuele instelling van de medewerkers om het anders te willen doen dan traditioneel. De medewerker die een bredere blik heeft, dan alleen de techniek, zal automatisch een omgeving zien met andere invloedfactoren die bepalend zijn voor het bereiken van het doel. Het zijn veelal de minder technische ingestelde medewerkers die eerder de keus voor GC zullen maken.

Vooraf projectleiders hebben daar een cruciale rol in. Zij zouden in beginsel de kartrekkers moeten zijn. Zij moeten het initiatief durven nemen, over de beren op de weg stappen en het breder in de organisatie trekken.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat de individuele instelling van een projectleider cruciaal is voor het doorvoeren van verandering en vernieuwing in de toepassingen van andere contractvormen.

5.1.3 Onderzoeksresultaten: Stimulering marktwerking en concurrentie

Marktwerking en concurrentie

De mening is dat de mate waarin marktwerking en concurrentie optreedt beïnvloed wordt door de wijze waarop aanbesteed en gegund wordt en niet door de toegepaste contractvorm. Werken gunnen op EMVI wordt gezien als een goede ontwikkeling om doelen te realiseren en concurrentie te laten plaats vinden op basis van kwaliteit en prijs. Het wordt onderkend dat de methode Gunnen op Waarde een objectieve en transparante beoordelingsmethodiek is, die zeker niet ingewikkeld of risicovol hoeft te zijn. Het voordeel is dat door vraag en aanbod beter op elkaar te laten aansluiten, gestuurd kan worden op een specifieke doelgroep en maatschappelijke en kwalitatieve meerwaarde. Nadeel is dat als teveel van marktpartijen wordt gevraagd, er juist minder concurrentie en marktwerking kan optreden. Het gunningscriterium moet daarom afgestemd worden op de aard en omvang van het werk. Moet het de laagste prijs zijn, dan ook voor de laagste prijs gaan en onderbouwen waarom.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat de toepassing van een geïntegreerd contract en/of het gunningscriterium EMVI zorgt voor een verschuiving in marktpartijen die gaan of kunnen inschrijven op deze aanbestedingen.

Aanbeveling Binnen de bouwsector is al veel ervaring op gedaan met het gunningscriterium EMVI en de wijze waarop aanbesteders EMVI als gunningscriterium hanteren loopt sterk uiteen. De methodiek Gunnen op Waarde is een, in de praktijk bewezen, betrouwbare methode voor het bepalen van objectieve EMVI-uitslagen. Het is de aanbeveling om bij EMVI de kwaliteitsaspecten in geld uit te drukken en de methodiek Gunnen op Waarde als standaard gunningscriterium toe te passen bij aanbesteding. De bij aanbesteding betrokken medewerkers dienen daarin opgeleid te worden.

5.1.4 Onderzoeksresultaten: Efficiëntie bundeling van krachten

Ruimte voor innovatie

Het wordt onderkend dat een geïntegreerde contractvorm ruimte biedt aan innovaties uit de markt. Om die innovatie te stimuleren moeten kennisontwikkelingen en technologieën in het project gebracht kunnen worden. Ontwerpvrijheid voor de opdrachtnemer is daarbij een vereiste. De factoren meerjarig onderhoud en/of garantie eisen zijn daarbij belangrijk. Een opdrachtgever wil bij nieuwe innovaties weinig risico's lopen of deze met partijen kunnen delen. Garanties bevorderen de te maken keuzes en oplossingen voor de langere termijn.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat de marktpartijen veel beter zicht hebben op de ontwikkelingen in de markt en marktinnovatie kan stimuleren als zij daar in contracten de ruimte voor krijgen.

Ruimte voor kennis en ervaring

Aangegeven wordt dat de opdrachtgever vaak wel een beeld heeft van de eindsituatie, maar niet hoe ze er moeten komen. Daar is een partij voor nodig die dagelijks met uitvoering bezig is. De mening is dat bouwbedrijven, bij geïntegreerde contracten, meer ruimte krijgen om hun uitvoeringskennis en -ervaring in te zetten. De stimulans om eerder mee te denken kan betrekking hebben op toepassing van nieuwe technologie of gewoon op hele praktische zaken die veel beter uitgevoerd kunnen worden.

Conclusie De conclusie is dat het inbrengen van uitvoeringskennis en -ervaring wordt gezien als een van hoofdkenmerken voor de meerwaarde van een geïntegreerd contract.

Ruimte voor lokale en regionale opdrachtnemers

Onderkend wordt dat de kleine (lokale / regionale) aannemers knowhow niet in huis hebben om mee te gaan in de nieuwe ontwikkelingen en dat veelal vasthouden aan hen bekende traditionele werkwijze. Aangegeven wordt dat het echter de verantwoordelijkheid van de bedrijven zelf is om daar de belangen van in te zien en te beslissen of ze daarin mee willen gaan. Een opdrachtgever kan en mag zich niet bemoeien met de bedrijfsvoering van een private onderneming. Niet meegaan in deze trend betekend stilstand en als een aannemer niet meer aan de gestelde criteria kan voldoen, kan dat gevolgen hebben voor het bestaansrecht. Het is wel aan de opdrachtgever om de markt te stimuleren in geïntegreerde contractvormen en gunning op EMVI.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat de gemeente geen verantwoordelijkheid heeft naar private ondernemers die zich niet willen of kunnen aanpassen naar de nieuwe ontwikkelingen in contracteren en aanbesteden, maar dat er wel aandacht moet zijn voor deze groep die vaak afhankelijk zijn van de gemeentelijke werken.

Aanbeveling (1) De aanbeveling is dat de opdrachtgever de opdrachtnemers gaat informeren over de nieuwe ontwikkelingen en wat ze ermee wil gaan bereiken.

Aanbeveling (2) De aanbeveling is dat deze partijen kansen krijgen om ervaring op te doen met geïntegreerde contracten en EMVI. Dit kan door ze specifiek onderhands uit te nodigen of bij openbaar rekening te houden bij het opstellen van de selectiecriteria. En dit kan ook door juist reguliere werken, waar zij veel uitvoeringskennis en -ervaring mee hebben, geïntegreerd aan te besteden.

5.1.5 Onderzoeksresultaten: Verschuiving taken en verantwoordelijkheden

Opkomst en ontwikkeling (1)

Over het algemeen staat men positief over de opkomst van geïntegreerde contracten binnen de gemeentelijke organisatie. Er wordt een groot voordeel gezien in creëren van breed intern en extern draagvlak, wat een belangrijke factor is voor het slagen van een project. Indien in de contractfase met alle project betrokkenen (stakeholders) nagedacht wordt over de voorliggende opdracht, het te bereiken doel en de projectomgeving, dan zal dat een positief effect hebben op tijd en kosten.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat er, met draagvlak van alle belanghebbenden, kansen gepakt zullen worden waar normaal gesproken niet over nagedacht of over gesproken zou worden.

Opkomst en ontwikkeling (2)

Het tweede grote voordeel is het inbrengen van de, uitvoeringskennis en - ervaring van de opdrachtnemer, in de ontwerpfase. Een opdrachtnemer is er bij gebaat dat het werk zo snel mogelijk klaar komt, daar verdient hij geld mee.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat daarmee een ontwerp gemaakt zal worden die, niet altijd beter of innovatiever hoeft te zijn, maar zeker gelijkwaardig zal zijn en sneller te realiseren is.

Aanbeveling Door het gebrek aan ervaringen is nu niet te concluderen of projecten met een geïntegreerd contractvorm ook daadwerkelijk beter en slimmer gerealiseerd kunnen worden dan traditioneel. Om daar een goed beeld van te krijgen en de juiste conclusies uit te kunnen trekken, zal de praktijk dat moeten uitwijzen. Het is de aanbeveling om meer projecten uit te voeren, deze goed te evalueren en de ervaringen te delen.

Verschuiving taken, verantwoordelijkheden en risico's

Aangegeven is dat bij de toepassing van een geïntegreerd contract bewust gekozen wordt voor de verschuiving van taken, verantwoordelijkheden en risico's. De mening is dat een opdrachtnemer zich veel bewuster moet zijn van projectomgeving en daar meer verantwoordelijkheid in moet nemen. De opdrachtgever blijft wel de eindverantwoordelijke en heeft daarbij minimaal een faciliterende, controlerende en toetsende taak in het ontwerp- en uitvoeringsproces.

Voordeel is dat de opdrachtgever deels ontzorgd wordt en dat overdracht van taken een stuk onbegrip tussen partijen kan weghalen. Nadeel is dat de politiek uiteindelijk toch aangesproken wordt als het fout is gegaan en dat weer teruglegt bij de ambtelijke verantwoordelijke.

Conclusie Geconcludeerd kan worden dat veel taken aan de markt overgelaten kunnen worden, maar dat verantwoordelijkheid bij politiek gevoelige omstandigheden of openbare orde & veiligheid in eigen hand moeten blijven.

Aanbeveling Ook hier geldt dat door het gebrek aan ervaringen, de praktijk zal moeten uitwijzen welke taken wel of niet bij een marktpartij neergelegd kunnen worden. Het is de aanbeveling om meer projecten uit te voeren, deze goed te evalueren en de ervaringen te delen.

Ontwikkeling naar regierol (1)

De constatering is dat de overheid er steeds meer taken bij krijgt en deze met steeds minder personeel moet realiseren. De gemeenten hebben de intentie om meer als regieorganisatie te opereren. De tendens voor de komende jaren is dat de taken, die niet meer zelf uitgevoerd kunnen worden, steeds meer op regiebasis aan de markt uitbesteed worden. Aangegeven wordt dat de regie heel sterk in de geïntegreerde contractvorm verweven zit en zeker zullen bijdragen aan de ontwikkeling naar de regie voerende rol.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat toepassing van een geïntegreerde contractvorm juist een heel goed voorbeeld zou kunnen zijn van hoe regie gevoerd kan worden op de organisatie van een project.

Ontwikkeling naar regierol (2)

Er wordt tevens aangegeven dat er, in die regie voerende rol bij geïntegreerde contractvormen, ook een bedreiging schuilt voor medewerkers met bepaalde technische functies. Er is een duidelijke en luide oproep geconstateerd dat een gemeentelijke organisatie niet moet vergeten dat er altijd voldoende technische expertise en capaciteit benodigd is om werken in welke vorm dan ook te kunnen blijven realiseren. De mening is dat er altijd medewerkers met civiel technische knowhow benodigd zijn om de techniek functioneel te kunnen omschrijven en toetsen.

Conclusie Er wordt geconcludeerd dat er altijd een technische basis moet zijn om civieltechnisch werken voor te bereiden en in de markt te zetten.

Aanbeveling Geconstateerd is dat de (huidige) personeelsbezetting en de continuïteit van het werk invloed hebben op het kunnen regievoeren. Om het verlies van technische knowhow tegen te gaan en op peil te houden, moeten organisatie meer de focus leggen op een flexibelere inzet van interne medewerkers en externe zelfstandigen. De aanbeveling is om binnen een regie organisatie ook flexibele schil te hebben, waarmee knowhow, capaciteit en de continuïteit van werkzaamheden gegarandeerd is.

Kansen en mogelijkheden (1)

Aangegeven wordt dat meer open gestaan moet worden voor de mogelijkheden en kansen van geïntegreerde contractvormen. Op voorhand wordt vaak gezegd dat reguliere werken absoluut niet geschikt zijn en/of dat alleen bepaalde complexe werken geschikt zijn. De mening is echter dat er te weinig ervaring met geïntegreerde contracten is, om aannames te doen en bepaalde zaken nu al uit te kunnen sluiten. Dit wordt vaak ook ingegeven vanuit koudwatervrees (onbekend maakt onbemind), waardoor steeds de beren op de weg gezien worden.

Conclusie De conclusie is dat er binnen de 5 gemeenten te weinig ervaring is met geïntegreerde contracten om op voorhand bepaalde werken uit te sluiten.

Aanbeveling Geconstateerd wordt dat er veelal uit onbekendheid met de materie bepaalde werken als niet geschikt worden geacht voor een geïntegreerde contractvorm.

Ervaring opdoen door het geïntegreerd uitbesteden van grote en complexe werken, is geen goed uitgangspunt. Door juist de kleinere reguliere werken innovatiever te benaderen, zal de drempel om een geïntegreerd contract toe te passen veel lager zijn. Dit biedt ook kansen voor de kleine lokale en regionale opdrachtnemers, die anders uitgesloten worden. De aanbeveling, aan de projectleiders, is om het gewoon eens te doen en je daarbij niet te laten leiden door onmogelijkheden. Zie en zoek kansen en uitdagingen in andere contractvormen en maak daarbij gebruik van de ervaringen die al zijn opgedaan binnen de andere gemeenten.

Kansen en mogelijkheden (2)

Het gaat uiteindelijk om de leefomgeving en de tevredenheid van de eindgebruiker, de burger. De mening is dat er meer maatschappelijke waarde behaald moet worden uit de driehoek opdrachtgever, opdrachtnemer en burger. Door dat samenwerkingsverband in het bouwproces te integreren zal een gezamenlijk gedragen doel met voldoende draagvlak bewerkstelligd worden, die de belangen van alle 3 de partijen behartigd. Daarbij wordt aangegeven dat er meerdere stakeholders zijn met belangen om draagvlak te verkrijgen.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat met de toepassing van een geïntegreerde contractvorm er integrale samenwerking kan plaats vinden tussen de driehoek, OG – ON – Burger, waarmee de slagingskans van het project vergroot wordt.

5.1.6 Onderzoekresultaten: Integratie bouwfasen

Fragmentatie van bouwfasen

Er wordt geconstateerd dat de fragmentatie tussen en binnen bouwfasen soms zorgt voor minder fraaie samenwerkingen die niet altijd bijdragen aan het optimale. Er worden 3 oorzaken benoemd die daar invloed op hebben. Bij de uitwerking van stedenbouwkundige of architectonische ontwerpen is veelal geen oog voor het toekomstige beheer. Er treedt informatieverlies op door het gebrek aan communicatie bij de overdracht tussen fasen en/of disciplines. De interpretatie van de bouwopgave door de aannemer in relatie tot de gemaakte ontwerpkeuzes. De mening is dat het integreren van bouwfasen zeker kan bijdragen aan verbetering daarin. De verantwoordelijke partij moet daar dan wel alle disciplines voor in huis hebben, die onderling goed op elkaar zijn ingespeeld.

Conclusie De conclusie is dat door huidige gemeentelijke eilandjes cultuur er in het bouwproces te weinig synergie ontstaat om te komen tot betere oplossingen. Door in de ontwerpfase alle belanghebbende partijen en disciplines mee te laten denken en de bouwopgave vanuit diverse invalshoeken te benaderen, zullen er oplossingen komen die bijdragen aan betere producten. Niet alleen tijdens de bouwfase, maar ook voor de beheerfase.

Maatschappelijke belangen

Aangegeven wordt dat de te behartigen maatschappelijke belangen voornamelijk liggen binnen de omgeving rondom om het project / bouwopgave. Bij aanpassingen in de leefomgeving gaat het er in wezen om dat de eindgebruiker tevreden is over het eindresultaat en het proces van de weg daar naar toe. De mening is dat er in het ontwerpproces voldoende mogelijkheden moeten zijn voor inspraak en inbreng door belanghebbenden. Dat er tijdens de uitvoeringfase aandacht is voor het beperken van overlast, het bevorderen van de bereikbaarheid en dat, bij het ingrijpen in de bestaande leefomgeving, de duur daarvan zo kort mogelijk gehouden wordt. Daarnaast is er het belang van de kwaliteit van uitstraling en inrichting van de leefomgeving. De investeringen die gemoeid zijn met de bouwopgave dienen in verhouding te staan met de eisen die gesteld worden aan de openbare ruimte en de toekomstige onderhoud- / beheerkosten.

Conclusie Geconcludeerd wordt dat de afwegingen die, voor realisatie van de bouwopgave, gemaakt moeten worden draagvlak dient te hebben van alle belanghebbenden. Gezamenlijk dient een bewuste keuze gemaakt te worden in de te stellen inrichtingseisen en -voorwaarden, in relatie tot de kwalitatieve levensduur / duurzaamheid van het product en de maatschappelijke kosten die daarmee gemoeid zijn in relatie tot het economische verkeer en de projectinvestering.

Voors en Tegens

Er wordt geconstateerd dat alle meningen en argumenten, die voor of tegen toepassing van een geïntegreerde contractvorm spreken, van grote en uiteenlopende aard zijn. Aangegeven wordt dat er drie grote voordelen zijn die een keuze voor een geïntegreerd contract kunnen rechtvaardigen. De opdrachtnemer brengt zijn jaren lange uitvoeringskennis in waardoor kennis, ervaring en uitvoeringstechnische oplossingen direct in het ontwerp gebracht kunnen worden. Het werk kan daarmee efficiënter, effectiever en kwalitatiever uitgevoerd worden, dus goedkoper en sneller. Er is de mogelijkheid tot dialoog in de precontractuele (aanbesteding) fase, waardoor met de geselecteerde gegadigden in overleg getreden kan worden om het contract te optimaliseren. Door toepassing van risicomanagement is er de mogelijkheid tot risicospreiding wat, indien juist toegepast, een grote meerwaarde heeft voor de opzet en invulling van het contract.

Conclusie De conclusie die hieruit getrokken wordt is dat er tegenover elk voordeel een nadeel gezet kan worden en vice versa. Het voordeel dat geldt voor de ene opdrachtgever in een bepaalde omstandigheid, kan een nadeel zijn voor een andere opdrachtgever in dezelfde omstandigheid. Het is aan de individuele medewerker of deze meer voordelen (kansen) dan nadelen ziet (beren) en om daarin een objectieve afweging te maken of het gewoon een keer te doen.

5.1.7 Onderzoeksresultaten: Invloeden bouworganisatievorm

Resultaten invloed aspecten bouworganisatievorm

Geconstateerd is dat er in de praktijk geen ultiem afwegingsmethodiek voor de gemeentelijke dynamiek is die alle van belang zijnde factoren objectief benaderd. Er is getracht om, door zoveel mogelijk factoren te benoemen en deze door de medewerkers in het veld te laten waarderen, inzicht te verkrijgen is de meest cruciale invloeden die spelen rondom een gemeentelijke bouwopgave. De verkregen resultaten zijn op twee manieren te interpreteren, van waaruit een objectieve afweging gemaakt kan worden. Er is gekeken naar de top 10 aspecten met de hoogste getallen. Het betreft hier de waardering van aspecten die het meest zijn benoemd en het hoogst zijn gewaardeerd. Het schets een overall beeld van de invloeden van de 5 gemeenten en er is een uitsplitsing gemaakt per gemeente. Daarnaast is er gekeken naar de hoogst becijferde aspecten van alle 6 de invloed factoren. Hierbij is per invloed factor bekeken welke top 3 aspecten het hoogst zijn gewaardeerd. Het schetst een overall beeld van de invloeden van de 5 gemeenten en er is een uitsplitsing gemaakt per gemeente.

- Conclusie (1) De conclusie is dat een objectieve afweging gemaakt kan worden uit de hoogst gewaardeerde algemene aspecten. Het voordeel daarvan is dat er alleen een algemene afweging plaats vindt op de meest belangrijke aspecten. Het nadeel is dat eventuele invloedrijke aspecten bij van toepassing zijnde factoren niet meegewogen worden, wat kan zorgen voor grotere risico's.
- Conclusie (2) De conclusie is dat er een objectieve afweging gemaakt kan worden vanuit de hoogst gewaardeerde aspecten van alle 6 de invloed factoren. Het voordeel is dat alle invloed factoren meegenomen worden in de afweging. Het nadeel is dat een aantal algemeen hoog gewaardeerde aspecten niet meegenomen worden en dat de afweging op teveel (18) aspecten plaats vindt.
- Conclusie (3) Geconcludeerd wordt dat het verschil tussen beide modellen ligt in de externe aspecten van **Politiek en Maatschappij** en de interne aspecten van het **Proces**.
- Aanbeveling Het onderzoek naar de meest belangrijke invloedfactoren en -aspecten geven een duidelijke weergave van de meest essentiële invloed factoren en –aspecten, die door 18 medewerkers van de 5 gemeenten zijn benoemd. De aanbeveling is om op een beperkt aantal, maar voor het project cruciale / belangrijke, aspecten de afweging voor de bouworganisatie en contractvorm te maken. Daarbij zouden er niet meer dan 10 aspecten meegewogen moeten worden in de keuze voor een bouworganisatievorm. De aanbeveling is om op basis van de alle invloed factoren 10 aspecten mee te wegen.

5.2 Beantwoording hoofdvraag - probleemstelling

Het antwoord op de hoofdvraag wordt gegeven door de uitwerking en onderbouwing van de drie onderstaande onderzoeksvragen:

Hoofdvraag **Wat kan, voor de opdrachtgever, de meerwaarde zijn van een geïntegreerde contractvorm t.o.v. andere (traditionele)contractvormen met betrekking tot een efficiënter werkproces en effectiever aanbestedingsproces waarin prijs en kwaliteit, maatschappelijk gezien, zo optimaal mogelijk kan worden afgewogen en hoe overtuig ik hem ervan om geïntegreerde contractvormen dan ook daadwerkelijk in te voeren c.q. toe te passen.**

5.2.1 Uitwerking onderzoeksvraag 1

Onderzoeksvraag (1) **Wanneer is een geïntegreerd contract de meest effectieve en efficiënte vorm om Werken onder de UAV-gc 2005 te organiseren, te contracteren en aan te besteden?**

De regieraad, verantwoordelijk voor het in gang zetten van het veranderingsproces in de bouwsector, heeft als ambitie aangegeven dat de projecten een zodanige vorm moeten hebben dat daarmee optimaal gebruik gemaakt wordt van het marktaanbod. Deze ambitie vraagt afstemming tussen het ontwerp, de uitvoering en het gebruik/onderhoud van een bouwopgave. Hiermee wordt indirect een link gelegd tussen de mogelijkheden die geïntegreerde contractvormen bieden en het ingezette veranderingsproces naar aanleiding van de bouw enquête. Zoals geconcludeerd wordt dit niet door de organisaties onderkend, maar ligt een deel van het antwoord toch opgesloten in het integreren van bouwfasen. Er is geconcludeerd dat in het bouwproces te weinig synergie ontstaat om te komen tot betere oplossingen en dat het integreren van bouwfasen bijdraagt aan verbetering daarin. Door in de ontwerpfase alle belanghebbende partijen en disciplines mee te laten denken en de bouwopgave vanuit diverse invalshoeken te benaderen, zullen er oplossingen komen die bijdragen aan betere producten. Het zullen niet altijd betere of innovatieve ontwerpen zijn, maar zeker wel gelijkwaardig en sneller te realiseren.

De projecten die de 5 organisaties tot nu toe geïntegreerd hebben uitbesteed kwamen voort uit de specifieke keuzes als: onvoldoende interne capaciteit, ontbreken interne inhoudelijke/ parate kennis, de wens om kennis en ervaring op te doen, de mogelijkheid tot het uitbesteden van meerjarig onderhoud, de mogelijkheid voor totale ontwerpvrijheid, maximale innovatie uit de markt halen, slimme uitvoeringstechnieken om de overlast voor omgeving zoveel mogelijk te beperken. De antwoorden die zijn gegeven op de vraag waarom geïntegreerde contracten wel toegepast zouden moeten worden liggen in dezelfde lijn. Daarmee wordt nogmaals onderstreept dat geïntegreerde contracten geschikt zijn om infrastructurele werken mee te realiseren en dat de UAV gc 2005 een mooi spoorboekje is om richting te geven aan het bereiken van die doelstellingen.

De geïntegreerde contractvorm heeft een onbeperkte bandbreedte, die naar believen door de opdrachtgever ingevuld kan worden en het heeft de vrijheid om in het bouwproces te starten waar dat gewenst is. Kort om, het geïntegreerde contract heeft veel meer vrijheden en is flexibeler dan het traditioneel contract. Geconcludeerd is dat het inbrengen van uitvoeringskennis en -ervaring door de opdrachtnemer gezien wordt als een van hoofdkenmerken voor de meerwaarde van een geïntegreerd contract. Als daarbij het uitgangspunt is dat het contract ook op een bestekniveau (product) uitgewerkt kan worden, dan ligt het voor de hand om in beginsel altijd te kiezen voor de UAV gc 2005 als contractvorm. De realisatie door een engineering & construction (E&C) variant zou daarmee de meest voor hand liggende bouworganisatievorm zijn.

Geconcludeerd is dat het uiteindelijk gaat om de leefomgeving en de tevredenheid van de eindgebruiker, de burger. Door de geïntegreerde contractvorm kan integrale samenwerking plaats vinden tussen de driehoek, opdrachtgever – opdrachtnemer – burger. Door het draagvlak van alle belanghebbenden zullen er kansen gepakt worden en wordt de slagingskans van het project vergroot.

In het licht van het voorgaande is het antwoord op de onderzoeksvraag, dat een geïntegreerde contractvorm in beginsel altijd de meest effectieve en efficiënte vorm is om werken te realiseren is.

5.2.2 Uitwerking onderzoeksvraag 2

Hoe kan een aanbestedende dienst de juiste afweging maken om Werken geïntegreerd aan te besteden en uit te voeren?

Onderzoek
vraag (2)

De keuze voor een bepaalde bouworganisatievorm is de keuze voor de verdeling van de taken (D), (B), (F), (M) en (O) die bij een bouwproces moeten worden uitgevoerd. Geconstateerd is dat het project zelf vaak leidend is om voor een bepaalde contractvorm te kiezen. Vaak worden werken, op voorhand al, als niet geschikt geacht voor een geïntegreerde contractvorm. Aanbesteders kiezen voor de traditionele vorm terwijl de keuze voor een geïntegreerde vorm meer voor de hand ligt. Bij opdrachtgevers is vooral behoefte aan kennis over de omstandigheden waarin geïntegreerde vormen toegepast kunnen worden.

Dit onderzoek heeft aangetoond dat van de 5 gemeenten alleen Arnhem gebruik maakt van een afwegingsmethodiek om te komen tot een bouworganisatievorm en contractvorm. Arnhem gebruikt hiervoor het LEA DSS van het CROW, wat is opgezet en afgestemd op de werken van Rijkswaterstaat. Het wordt als een geschikt afwegingssysteem gezien, maar werkt een abstracte en theoretische benadering in de hand omdat er uiteindelijk altijd nog een “slag om de arm” gehouden wordt in keuze van de bouworganisatievorm. De mening is het voor gemeentelijke overheden niet de juiste methodiek om geïntegreerde contracten meer kansen te geven. De meeste grote adviesbureaus geven vaak, op basis van een stuk of 10 vragen door een simpel ja / nee, een advies over de toe te passen bouworganisatievorm. Genoemd zijn de ballenbak en socrates. Er is echter geen ultiem afwegingsmodel beschikbaar en de mening is dat die er wellicht ook nooit zal komen.

Wat het voordeel is voor de ene opdrachtgever in een bepaalde omstandigheid, kan een nadeel zijn voor een andere opdrachtgever in dezelfde omstandigheid. De afwegingen om te komen tot een keuze voor de bouworganisatievorm kan dus per gemeente / organisatie, per bouwopgave, per belang, per omgeving, per omstandigheid enz. verschillend zijn. Met dit onderzoek is getracht om inzicht te verkrijgen in de meest cruciale invloeden die spelen rondom een gemeentelijke bouwopgave. Er is geconcludeerd dat er vanuit twee interpretaties een objectieve afweging gemaakt kan worden. De hoogst gewaardeerde algemene aspecten of de hoogst gewaardeerde aspecten van alle 6 de invloed factoren. Het verschil tussen beide modellen ligt in de externe aspecten van Politiek en Maatschappij en de interne aspecten van het Proces.

Het antwoord op de onderzoeksvraag is dat de aanbestedende dienst een juiste afweging voor de bouworganisatievorm kan maken door gebruik te maken van de meest essentiële invloed factoren en – aspecten, die door 18 medewerkers van de 5 gemeenten zijn benoemd. De aanbeveling is om vanuit alle 6 de invloed factoren niet meer dan 10, voor het project cruciale / belangrijke, aspecten de objectieve afweging te maken. Deze kan plaats vinden vanuit het algemeen geschetste beeld of per weergave van de eigen gemeente.

5.2.3 Uitwerking onderzoekvraag 3

Onderzoek
vraag (3) **Welke maatschappelijke belangen zijn er bij gebaat om middels geïntegreerde contracten aan te besteden?
En wat zijn de nadelige gevolgen?**

Initiatief-/contractfase

Bij infrastructurele aanpassingen in de leefomgeving is, gezien vanuit de gemeentelijke dienstbaarheid, de grootste maatschappelijke meerwaarde dat de eindgebruiker/burger uiteindelijk tevreden is. Niet alleen bekeken vanuit het definitieve eindresultaat, maar zeker ook in relatie tot het gelopen bouwproces en de mogelijkheden tot inspraak/participatie. Bij het realiseren een bouwopgave zijn er maatschappelijke belangen te behartigen op het vlak van de fysieke inrichting van die leefomgeving, de gemeentelijke/bestuurlijke context en de omgevingsdynamiek waarin wordt gerealiseerd. Het creëren van breed intern en extern draagvlak is daarom een belangrijke factor om de slagingskans van het project te vergroten. Hiermee zullen kansen gepakt worden en oplossingen bedacht die bijdragen aan betere producten en positief effect hebben op tijd, geld en kwaliteit. Door de integrale samenwerking kan de interne eilandjes cultuur doorbroken worden en kan synergie ontstaan in de externe driehoek, opdrachtgever – opdrachtnemer – burger. De overheid krijgt er steeds meer taken bij die gerealiseerd moeten worden met minder personeel. Ze heeft de neiging om terug naar de basis van haar kerntaken te trekken en zoekt naar mogelijkheden voor personele ontlasting/ontzorging. De tendens zal zijn dat meer op regiebasis uitbesteedt zal worden, waarmee taken uit handen worden genomen. Het werk wordt dan gedaan door een partij die daar dagelijks haar brood mee verdient. Regievoering zit heel sterk verweven in de geïntegreerde contractvorm en is een goed voorbeeld van hoe regie gevoerd kan worden op de organisatie van een project.

Nadelig gevolg Geïntegreerde contractenvormen worden ook als bedreiging gezien en dat speelt mee in de keuze om alles bij het oude te laten. Als het gemeentelijk beleid wordt om alles geïntegreerd uit te besteden en/of het een politiek instrument wordt om op personeel te bezuinigen, zou dat nadelige gevolgen kunnen hebben voor vooral medewerkers met technische functies. Er is echter een duidelijke en luide oproep geconstateerd dat een gemeentelijke organisatie niet moet vergeten dat er altijd voldoende technische expertise en capaciteit benodigd is om werken in welke vorm dan ook te kunnen blijven realiseren.

Aanbestedingsfase

Het inkoopproces is onderdeel van interne bedrijfsvoering en dient zorgvuldig, transparant en maatschappelijk verantwoord uitgevoerd te worden. De nieuwe aanbestedingswet komt eraan en de wijzigingen zullen voor verschuivingen in de markt gaan zorgen. De belangrijkste veranderingen zijn o.a.: toepassen beginselen aanbestedingsrecht en gids proportionaliteit, objectieve criteria voor aanbesteding en ondernemers (verbeteren toegang MKB), maatschappelijke waarde creëren, EMVI is verplicht, beperken administratieve last (eigen verklaring), social return is verplicht. De ambities zijn o.a. ruimte bieden aan innovatie en duurzaamheid en verdere professionalisering van de inkoopfunctie. Het aanbesteden van bouwopgaven vergt daarmee een nog professionele opstelling van betrokkenen. Met de nieuwe wet kan er meer vanuit doelmatigheid ingestoken, wat moet leiden tot een open en transparant proces. Een geïntegreerde contractvorm is gestoeld op de gedachte van onderling vertrouwen. De aanbesteding daarvan past dan ook niet in de ‘strakke’ traditionele regels waarbij de inbreng van expertise van inschrijvers beperkt blijft of geblokkeerd wordt. Voor een juiste afstemming tussen vraag en aanbod moet:

1. Een aanbesteder de ruimte krijgen om onduidelijkheden in de contractdocumenten weg te nemen en daarmee onjuiste interpretaties voorkomen.
2. De inschrijver de mogelijkheid hebben om de haalbaarheid van oplossingsrichtingen aan te geven, waarbij vooral het inzichtelijk maken van risico's belangrijk is.

De Niet - Openbare procedure biedt voldoende ruimte voor die gewenste afstemming en wordt als procedure aanbevolen. Geconcludeerd is dat organisaties de onderhandse procedure gebruiken om betrouwbare marktpartijen uit te kunnen nodigen en kan in beginsel, om ervaring op te doen, een goed alternatief zijn. Werken gunnen op basis van prijs/kwaliteit wordt gezien als een goede ontwikkeling en heeft invloed op de marktwerking en concurrentie. Met EMVI kan de opdrachtgever, door vraag en aanbod op elkaar aan te sluiten, sturen marktpartijen en kwaliteitsniveau. De opdrachtnemer kan zich onderscheiden van de concurrentie, waarmee de angst voor prijsduikers kan worden voorkomen. De keuze van instrumenten in een ‘geïntegreerde’ aanbesteding is echter geen kwestie van ‘óf, óf’ maar van ‘én, én’. Er wordt pas meerwaarde gerealiseerd indien ook de juiste opdrachtnemer met de beste aanbieding is geselecteerd. Alleen het samenspel van beide kan leiden tot een optimaal resultaat. De opdrachtnemer krijgt zo de benodigde mogelijkheid en stimulans om een aanbieding te maken met een zo hoog mogelijke waarde-prijs verhouding.

Nadelig gevolg De toepassing van het geïntegreerde contract en het gunningscriterium EMVI zorgen voor een verschuiving in marktpartijen. Er komt een onderscheid tussen partijen die de omslag gaan maken of die traditioneel blijven. Indien teveel van marktpartijen wordt gevraagd is de kans aanwezig dat er juist minder concurrentie en een beperktere marktwerking kan optreden. De kleinere aannemers zijn daar nu nog niet klaar voor en zullen dat wellicht ook nooit worden. Vooral de midden en grotere bedrijven zullen daarop inspringen. De grote partijen zijn daarin ook nog eens hele sterke partijen, die juridisch veel kennis van zaken hebben. Zij zullen daarbij minder aan de belangen van de OG denken, dat is een risico. De markt zal zich hierin uiteindelijk zelf gaan organiseren en verdelen.

Ontwerp-/uitvoeringsfase

De opkomst van geïntegreerde contractvormen komt voort uit de wens om meer ruimte te bieden aan creativiteit en innovatie voor marktpartijen. Het wordt onderkend dat de geïntegreerde contractvorm die ruimte kan bieden, zolang er voldoende ontwerprijheid is en kennis- en technologische ontwikkelingen ingebracht kunnen worden. Bij realisatie van een bouwopgave heeft de opdrachtgever vaak wel een beeld van de eindsituatie, maar mist ze een uitvoerende partij die de weg er naar toe weet. Een grote meerwaarde is dat de bouwbedrijven meer ruimte krijgen om hun uitvoeringskennis en -ervaring in te zetten. De stimulans om eerder mee te denken kan betrekking hebben op innovatie, benutting van kansen en mogelijkheden, beter uitvoeren van hele praktische zaken of het gericht ontwerpen en bouwen op lage onderhoudskosten en duurzamere oplossingen. Er wordt heel bewust gekozen voor een verschuiving van verantwoordelijkheden, taken en risico's, waarin de opdrachtgever in beginsel zoekt naar meer gelijkwaardigheid tussen partijen. Met deze transparante en open vorm van samenwerking wordt er op basis van partnerschap en vertrouwen gewerkt aan de opbouw van een (tijdelijke) werkrelatie. De opdrachtnemer zal meer begrip krijgen voor de taken van de opdrachtgever en kan, door de integratie van bouwfasen, het bouwproces veel beter inrichten, organiseren en uitvoeren, wat voordelen heeft in tijd, geld en kwaliteit. Een ON is er namelijk bij gebaat dat het werk zo snel mogelijk klaar komt, daar verdient hij geld mee. Partijen kunnen niet ongelimiteerd risico's dragen en zullen overeenstemming moeten krijgen over de verdeling daarvan. Risicomanagement kan de risico's voor de publieke sector verlagen, door ze te laten dragen door de partij die ze het beste kan beheersen. Risico's worden draaglijker naar mate deze over een langere periode uitgesmeerd kunnen worden.

Nadelig gevolg Bij de verschuiving kan het, door het gebrek aan ervaring of interesse, zijn dat de aannemer de belangen van een opdrachtgever niet of onvoldoende behartigd en voornamelijk zijn eigen bedrijfsbelang na streeft (winst en continuïteit). Het nadeel daarvan is, dat als het fout gaat, de politiek daar uiteindelijk op aangesproken zal worden en dat weer teruglegt bij de ambtelijke verantwoordelijke. Het is van belang dat een opdrachtnemer vanuit zijn taak volwassenheid verantwoordelijkheid neemt. De opdrachtgever heeft als taak daar op te sturen en op aan te spreken.

6. Nawoord

‘Elk nadeel heb z’n voordeel’

J. Cruijff (onbekend)

Deze kwalificatie heeft in zekere zin ook betrekking op de toepassing van contractvormen voor de realisatie van infrastructurele werken. In omgekeerde bewoording kan elk argument, dat de keuze voor een contractvorm onderbouwd, altijd weerlegd worden met een argument om het onder uit te halen. Dit statement geldt echter voor zowel de traditionele als de geïntegreerde contractvormen. Alleen wordt daar nooit zo bij stil gestaan. Het gaat er in dit onderzoek niet om te concluderen of het ene contract beter is dan het andere contract. Het belangrijkste is dat hiermee, binnen de gemeentelijke organisaties, een bewustwording wordt gecreëerd die de toepassing van de ‘nieuwe’ contractvormen meer toelaten. Verandering zorgt voor onzekerheid, waardoor mensen vaak erg argwanend zijn tegenover de boodschapper. Ik hoop er echter, bij de medewerkers, vooral een stuk persoonlijke bewustwording mee creëren. Dat er tegenwoordig meerdere opties zijn waar een maatschappelijk doel mee te bereiken is. Dat alle ons ter beschikking staande middelen gebruikt mogen worden om een resultaat mee te behalen dat het algemeen belang dient.

‘Onbekend maakt Onbemind’

S. Braakhekke (2012)

Bij het realiseren van een bouwopgave gaat het naar mijn mening expliciet om de manier waarop je met belanghebbenden wilt samenwerken en op welke wijze jij voorstaat dat zij hun inbreng daarin mogen hebben. Waar ik persoonlijk erg van gecharmeerd ben is dat de wijze waarop die samenwerking tot stand moet komen. Op basis van vertrouwensrelatie in alle openheid & eerlijkheid de zaken op tafel leggen en daarbij soms met de billen bloot moeten. Het is in beginsel heel specifiek je eigen mindset die bepalend is welke vorm van samenwerking je voorstaat, de wijze waarop jij jouw inbreng en die van belanghebbenden wilt vormgeven in het bouwproces.

*Samenwerking komt tot stand vanuit vertrouwen
en niet vanuit wantrouwen*

P. Verhaeghe (2012)

In dit onderzoeksrapport is getracht de achtergronden van geïntegreerde contracten te achterhalen en welke maatschappelijke voordelen daarmee te behalen zijn. Dit impliceert niet dat een traditionele contractvorm die meerwaarde niet zou kunnen behalen. De traditionele vorm is een prima middel, waar veel kennis en ervaring mee is opgedaan. Het is echter niet altijd het beste methode om de doelen die je nastreeft te realiseren. De recente ontwikkelingen hebben ons de mogelijkheid gegeven om een keuze te kunnen maken, laten we daar dan ook veel meer gebruik van gaan maken. Geïntegreerde contracten zijn geen doel op zich, maar een middel om een betere prijs / kwaliteitverhouding te krijgen.

*‘Als je altijd de dingen doet zoals je hebt gedaan, dan zal je altijd krijgen wat je hebt gehad’
‘Als je nooit iets nieuws doet dan zal je ook nooit iets nieuws krijgen’*

H. Mennings (2012)

Arnhem, februari 2013
Bas Jansen