

Interactie opdrachtgevers – aanbieders rondom de concurrentiegerichte dialoog

Afstudeerverslag van E.A. (Everhard) Floor

Universiteit Twente
Faculteit Construerende Technische Wetenschappen
Civiele Techniek



Afstudeercommissie:

Prof.dr.ir. A.G. Dorée, voorzitter

Drs.ing. J.Boes, begeleider

Ir. S.B.Kolkman, extern begeleider

BALANCE  RESULT
ORGANISATIE ADVISEURS

Deventer, 19 maart 2008

COLOFON

Afstudeeronderzoek

Titel:	Interactie opdrachtgevers – aanbieders rondom de concurrentiegerichte dialoog
Instelling:	Universiteit Twente, faculteit Construerende Technische Wetenschappen, opleiding Civiele Techniek, afdeling Bouw/Infra
Bedrijf	Balance & Result Organisatie Adviseurs B.V.
Opdrachtgever	PSIBouw
Afstudeercommissie:	Prof. dr. ir. A.G. Dorée, intern begeleider en voorzitter Drs. ing. J. Boes, intern begeleider Ir. S.B. Kolkman, extern begeleider (Balance&Result)
Student/Auteur:	E.A. Floor
Studentnummer:	s0041696
Mobiel:	06 47 12 93 56
Email:	e.floor@balance-result.nl e.a.floor@student.utwente.nl

Rapport

Status:	Definitief
Omvang rapport:	124 pagina's inclusief bijlagen
Datum:	19 maart 2008

Contactgegevens

Universiteit Twente
Faculteit Construerende Technische Wetenschappen
Civiele Techniek, afdeling Bouw/Infra
Postbus 217
7500 AE Enschede

Balance & Result Organisatie Adviseurs B.V.
Zutphenseweg 31C7
7418 AH Deventer
0570-628474

Distributielijst

Prof. dr. ir. A.G. Dorée
Drs. ing. J.Boes
Ir. S.B. Kolkman

Voorwoord

De rapportage die voor u ligt vormt de afronding van mijn studie Civiele Techniek aan de Universiteit Twente. Samen met een werkgroep van vertegenwoordigers¹ uit de praktijk en in opdracht van PSI-Bouw² heb ik een onderzoek uitgevoerd naar de interactie tussen opdrachtgevers en aanbieders rondom de concurrentiegerichte dialoog (CD). De CD is een relatief nieuwe aanbestedingsprocedure die uitsluitend mag worden toegepast bij *'bijzonder complexe projecten'*. Een procedure met veel potentie daar zij nieuwe mogelijkheden biedt om tot afstemming te komen tussen vraag en aanbod. Maar ook een procedure die een nieuwe manier van werken inhoudt, een procedure waar opdrachtgevers en aanbieders aan moeten wennen.

Het zou mooi wezen als binnen afzienbare tijd gezegd kan worden dat dit onderzoek weinig waarde meer heeft omdat de interactie tussen opdrachtgevers en aanbieders rondom aanbesteden met de CD gesmeerd verloopt. Zover is het nu nog niet. Tot dat dit wel zo is denk ik dat dit onderzoek een bijdrage kan leveren omdat het inzicht geeft in knelpunten rondom de huidige toepassing, omdat het aanbevelingen biedt of omdat het als middel kan dienen om de discussie over de toepassing van de CD aan te zwengelen. Dat de CD een procedure is met potentie staat buiten kijf. Ik zou de lezer willen vragen zich daar op te focussen. Er wordt in dit onderzoek wel gesproken over knelpunten, maar de lezer mag knelpunten gerust lezen als kansen. Laten we de kansen pakken en komen tot een toepassing naar volledige tevredenheid van beide partijen.

Via deze weg wil ik een dankwoord uitspreken aan een ieder die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van dit onderzoek. Balance & Result wil ik bedanken voor de mogelijkheden die zij boden om mijn afstudeeronderzoek binnen hun bureau uit te voeren. Mijn dank gaat in het bijzonder uit naar Simon Kolkman mijn dagelijkse begeleider. Je gaf me vrijheid, enthousiasme en goede suggesties. Ook de leden van de werkgroep wil ik bedanken. Zonder jullie kennis, ervaring en jullie netwerk was ik niet zover gekomen. Dank wil ik ook uitspreken naar mijn beide begeleiders vanuit de Universiteit Twente, prof. dr. ir. A.G. Dorée en drs. ing. J. Boes. Ik heb jullie begeleiding als erg plezierig ervaren. Jullie boden de vrijheid die nodig was om ook andere partijen tevreden te houden en deze vrijheid ging gepaard met goede adviezen. Tot slot wil ik ook alle andere personen bedanken die een bijdrage hebben geleverd, door het vrijmaken van tijd voor een gesprek, het meewerken aan de enquête, het bezoeken van de workshop of anderszins.

Ik hoop dat we met elkaar een positieve bijdrage hebben kunnen leveren aan een verbetering van de interactie tussen opdrachtgevers en aanbieders rondom de CD. Er zijn personen nodig die zich hiervoor willen blijven inzetten. Ik heb gemerkt dat deze er al zijn en dat ze zowel bij aanbieders als bij opdrachtgevers te vinden zijn. Hopelijk wordt deze groep alleen maar groter!

Deventer, maart 2008

Everhard Floor

¹ Voor de namen van de deelnemers van de werkgroep wordt verwezen naar bijlage 2.

² PSIBouw is het innovatieprogramma van de bouwsector waarin opdrachtgevers, bouwbedrijven, adviseurs en wetenschap al hun kennis over en ervaringen met innovatie samenbrengen. Zie verder www.psibouw.nl

Samenvatting

'De aanbestedingsprocedure Concurrentiegerichtte Dialoog (CD) zou vaker toegepast moeten worden. Zowel aanbieders als opdrachtgevers zien de CD als een procedure met veel potentie. De toepassing van de CD kan effectiever en efficiënter.'

Dit zijn de conclusies die volgen uit het onderzoek naar de interactie tussen opdrachtgevers en aanbieders rondom de toepassing van de CD. Het eerste projectoverstijgende onderzoek naar de toepassing van de CD in Nederland waarin op zoek wordt gegaan naar de knelpunten rondom deze relatief nieuwe aanbestedingsprocedure. In dit onderzoek worden aanbevelingen gedaan die kunnen bijdragen aan een betere toepassing van de CD. Nagenoeg alle opdrachtgevers en aanbieders die betrokken zijn (geweest) bij de toepassing van de CD bij bouwprojecten in Nederland zijn benaderd om mee te werken. De meerderheid van zowel aanbieders als opdrachtgevers heeft daar gehoor aan gegeven.

Op basis van literatuur- en documentstudie, gesprekken met de praktijk en discussie in de werkgroep is een enquête opgesteld die is uitgezet onder alle opdrachtgevers en alle aanbieders die in Nederland betrokken zijn geweest bij een bouwproject dat met de CD op de markt is gezet. De uitkomsten van deze enquête vormen een beeld van de praktijk. Dit beeld is geconfronteerd met de theorie en dat heeft geleid tot enkele conclusies die in een workshop met aanbieders, opdrachtgevers en kennisinstellingen besproken zijn. In dezelfde workshop is samen met de praktijk nagedacht over oplossingsrichtingen. Deze rapportage doet van dit alles verslag.

Zowel opdrachtgevers als aanbieders zijn van mening dat de CD een aanbestedingsprocedure is met veel potentie. Dat is niet vreemd, zowel opdrachtgevers als aanbieders hebben behoefte om te komen tot afstemming van vraag en aanbod. Zeker bij complexe projecten. De CD is een procedure die daar aan tegemoet komt. Bij de CD wordt nadrukkelijk een dialoog tussen opdrachtgever en aanbieder nastreeft die plaatsvindt voorafgaand aan het moment dat de aanbieders hun aanbieding doen. Een eerste knelpunt is echter dat de CD volgens de Europese Richtlijn uitsluitend mag worden toegepast als er sprake is van een 'bijzonder complex project'. De criteria die de wetgever heeft geformuleerd bieden ruimte voor verschil in uitleg. Jurisprudentie ontbreekt op dit punt. Al met al leidt dit in Nederland, zeker in vergelijking met bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, tot terughoudendheid qua toepassing. Het aantal toepassingen in Nederland is op een paar handen te tellen. Dat is jammer omdat er een sterke behoefte is aan grotere dealflow van projecten. Enerzijds gezien de mogelijkheden die de CD biedt, anderzijds omdat een hogere dealflow nodig is om een goede organisatie om de CD te bouwen zodat mensen en kennis vastgehouden kunnen worden.

De CD vraagt een nieuwe manier van werken van zowel opdrachtgevers als aanbieders. Dat uit zich onder andere in de vraagspecificatie die in de praktijk vaak nog veel gedetailleerde eisen bevat. Om tot afstemming te komen is ruimte noodzakelijk. Meer nog dan nu al het geval is moet gestreefd worden naar een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie. Om effectief gebruik te kunnen maken van de creativiteit van de markt moeten piketpalen in de vraagspecificatie niet te dicht op elkaar staan. Ook moet er gezocht worden naar mogelijkheden voor de opdrachtgever om de vraag na interactie met aanbieders te wijzigen met de voorwaarde dat de opdrachtgever blijft voldoen aan de eis van een gelijk speelveld voor aanbieders. De marktconsultatie zou hier voor kunnen worden aangewend. Ook kan gedacht worden aan een predialoog. De opdrachtgever zou de markt kunnen benaderen met een hele ruime vraag, om die vervolgens na overleg met de al dan niet geselecteerde aanbieders verder in te kaderen. Met het definitief maken van de vraag zou het officiële aanbestedingsproces kunnen starten.

Een andere conclusie is dat aanbieders meer invloed willen tijdens de aanbestedingsprocedure. Niet alleen invloed op de vraag maar ook invloed op de inrichting van de dialoog. Gedacht moet worden aan het aantal dialooggesprekken, de agenda en de dialoogproducten die moeten worden ingeleverd. Dit zijn tevens aspecten die nauw verband houden met de transactiekosten die partijen graag willen terugdringen. De dialoog moet teruggebracht worden tot de essentie. In de dialoog moeten hoofdlijnen besproken worden en geen details. Het aantal gesprekken en het aantal producten dat tussentijds moet worden ingeleverd zal zoveel mogelijk beperkt moeten worden en er zal gestreefd moeten worden naar een minimale uitwerking voordat er gegund wordt. Hier ligt een taak voor zowel de opdrachtgever als voor de aanbieders. De opdrachtgever moet streven naar een minimale uitvraag en de aanbieder moet streven naar een uitwerking die daar op aansluit. Er doet zich een spanningsveld voor. Enerzijds willen partijen onzekerheden terugdringen en hebben daarom behoefte aan veel informatie en een vergaande uitwerking, anderzijds willen partijen transactiekosten minimaliseren. Een forse meerderheid van de aanbieders die betrokken is geweest bij de CD geeft aan meer uit te werken dan er gevraagd wordt. Op het moment er bij gunning veel nadruk ligt op prijs of op het moment dat er veel risico's bij de aanbieders komen te liggen zullen aanbieders deze neiging eerder hebben.

Meer nog dan bij andere aanbestedingsprocedures is bij de toepassing van de CD door de intensievere interactie het gedrag van personen die bij de aanbesteding betrokken zijn een kritische succesfactor. Vertrouwen, wederzijds respect, open communicatie, gezamenlijke verantwoordelijkheid, de nodige flexibiliteit en uiteraard communicatieve vaardigheden zijn nodig om te komen tot een goede afstemming. Het gedrag van de ene partij kan niet los worden gezien van het gedrag van de andere partij. Actie leidt immers tot reactie. Een defensieve opstelling van de ene partij zal leiden tot een defensieve opstelling van de andere partij.

Risicomijdend gedrag staat de CD in de weg. Om tot een effectief en efficiënt proces te komen zullen beide partijen zich niet alleen moeten inspannen maar ook het nodige lef moeten tonen. Uiteindelijk zijn beide partijen hierbij gebaat. Door interactie kan beter invulling gegeven worden aan het streven naar maximale kwaliteit voor minimale kosten. Men zal beseffen dat zelfs de meest briljante monoloog de dialoog niet kan vervangen!

Summary

'The procurement procedure of the competitive dialogue (CD) should be used more often. Bidders as well as contracting authorities see CD as a procedure with much potential, but the application of CD can be more effective and more efficient.'

These are the conclusions of the research of interaction between contracting authorities and bidders which is the first project surpassing research concerning the application of CD in the Netherlands. The research investigates the lessons-learned of this relatively new procurement procedure. Almost all contracting authorities and candidates, who are involved in the application of CD in the Dutch construction sector, have been approached to cooperate. The majority of both contracting authorities and candidates have cooperated with this research.

On basis of a literature and document review, interviews with experts and debates in the work group, an inquiry has been set up, which has been spread under all contracting authorities and bidders who were involved with a construction project carried out after CD in the Netherlands. The results of the inquiry give an impression of the reality. This impression of reality, following out of the inquiry, has been compared with theory of CD. This assessment resulted in some conclusions which have been discussed during a workshop with bidders, contracting authorities and knowledge institutions. In the same workshop solution directions have been explored with persons in the field. This report describes all these topics.

Because contracting authorities as well as candidates are in need to find a match between supply and demand both parties reckon CD as a procurement procedure with great potential. Especially within complex projects. The CD is a procedure that corresponds to this need. The dialogue between contracting authorities and candidates preceding the procurement is emphasized in CD. However, one of the bottlenecks of the CD is that it can only be used if the project is "particularly complex" according to the European Directive. But the legal criteria are ambiguous and jurisprudence is not available. This retains the use of CD in the Netherlands especially when compared to the usage in the United Kingdom. The number of projects where CD had been used is very limited while there is a strong need for a higher project deal flow. On the one hand because of the possibilities CD offers, on the other hand because of the higher deal flow which is needed to create an organisation around CD to retain people and knowledge.

The application of the CD requires a new way of working. This is being expressed, amongst other things, in the demand specification which in practice contains too many detailed requirements. The matching process requires a certain amount of freedom. One must aspire to a functional (solution free) demand specification. To make use of market creativity more effectively the pickets of the demand specification shouldn't be too close together. The possibilities for the contracting authority to adjust the demand specification with the bidders after the interaction should also be investigated. For this, a market consultation could be used. One could also think of a pre dialogue. The contracting authority could consult the market by launching a wide demand specification and afterward filling in the gaps with the (selected) candidates. The official procurement procedure could start after finalizing the demand specification.

An other important conclusion of this research is that bidders would like to have more influence during the procurement procedure. Not merely regarding the demand specification but also concerning the structure of the dialogue e.g. the number of dialogues, the agenda and the products which must be send in. These aspects are closely related to the transaction costs which both parties would like to repress. The dialogue should be reduced to the essence. The headlines should be discussed, not the details. The number of dialogues and products should minimized and one should aspire to minimal elaboration before procurement. This is a task for both the contracting authority and the bidders. The contracting authority should aspire to a lean demand specification and the candidates should minimize the elaboration. Tension occurs between the need to diminish uncertainties, which results in a need for much information and elaboration in detail, and the need to keep transaction costs as low as possible. A large majority of bidders, who were involved with CD, declares to elaborate more than is being asked for. Bidders have the inclination to elaborate more on the moment that much pressure is put on the lowest price during awarding or if many of the risks are for the bidders.

The behaviour of the persons involved in procurement of CD is even more a critical success factor in comparison to other procurement procedures due to the intense interaction. Trust, mutual respect, open communication, common responsibility, the necessary flexibility and of course communicative competencies are needed to produce a good match. The behaviour of one party can not been seen apart from the behaviour of other parties. Action results in reaction and so a defensive stand from one party can result in a defensive stand of others. Therefore risk avoiding behaviour conflicts with CD. Both parties have to put effort in the process and show courage to make the process effective and efficient. Eventually both parties will take the advantages of this. Interaction contributes to the aspiration to maximize quality and minimize costs. One should realize that the most brilliant monologue can't replace a dialogue!

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
Summary	6
1 Inleiding	10
2 Onderzoeksopzet	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Probleem- en doelstelling	12
2.3 Onderzoeksmodel	14
2.4 Onderzoeksvragen	15
2.5 Afbakening	15
THEORIEDEEL	16
3 Achtergronden bij aanbesteden	16
3.1 Inleiding	16
3.2 Wat is aanbesteden en waarom aanbesteden	16
3.3 Wet- en regelgeving	17
3.4 Aanbestedingsprocedures	18
3.5 Belangen rondom aanbesteden	19
3.6 Interactie opdrachtgever – aanbieders gedurende het aanbestedingsproces	22
3.7 Knelpunten bij aanbesteden	26
3.8 Kernpunten	28
4 Concurrentiegericht dialog (CD)	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Definitie concurrentiegericht dialog	29
4.3 Intentie achter procedure CD	30
4.4 Procedure	31
4.5 Toepassingsbereik CD in Nederland	34
4.6 Organisatievorm	36
4.7 Concrete thema's	38
4.8 Invloed belangen op opbouw procedure	41
4.9 Kernpunten	43
PRAKTIJKDEEL	44
5 Empirisch onderzoek	44
5.1 Inleiding	44
5.2 Opzet	44
5.3 Respons enquêtes	45
5.4 Betrouwbaarheid resultaten	46
5.5 Resultaten enquête	47
5.6 Samenvatting resultaten	72

CONFRONTATIE THEORIE EN PRAKTIJK	75
6 Conclusies	75
6.1 Inleiding	75
6.2 CD zou vaker toegepast moeten worden	75
6.3 Toepassing CD kan effectiever en efficiënter.....	76
7 Aanbevelingen.....	79
7.1 Inleiding	79
7.2 Komen tot een hogere dealflow van CD projecten	79
7.3 Effectiviteit en efficiëntie CD ↑.....	80
7.3.1 Algemeen	80
7.3.2 Effectiviteit CD ↑	84
7.3.3 Efficiëntie CD ↑.....	85
7.4 Aanbevelingen vervolg (onderzoek)	87
8 Bronvermelding	88
8.1 Boeken en rapportages	88
8.2 Artikelen.....	88
8.3 Regelgeving.....	89
8.4 Gesprekken	89
Nawoord.....	90
Bijlagen.....	91
Bijlage 1: Verklarende woordenlijst.....	92
Bijlage 2: Betrokkenen bij dit onderzoek.....	94
Bijlage 3: Enquête	96
Bijlage 4: Respons enquête	109
Bijlage 5: Aanvullende resultaten enquête.....	111
Bijlage 6: Reacties en opmerkingen bij enquête.....	114
Bijlage 7: Kenmerken projecten.....	121
Bijlage 8: Artikel 29 Richtlijn 2004/18/EG	124

1 Inleiding

Het onderzoek *'Interactie Opdrachtgevers – Aanbieders rondom de Concurrentiegerichtte Dialoog'* is een onderzoek dat samen met de praktijk is uitgevoerd in opdracht van PSIBouw: Het vormt een onderdeel van een groter onderzoek naar de toepassing van geïntegreerde contracten. Een onderzoek dat er aan moet bijdragen dat de ontwikkelingen rondom geïntegreerde contracten versnellen en de toepassing ervan verbetert. Ter inleiding wordt kort een aantal lijnen geschetst die meer inzicht geven in de aanleiding van dit onderzoek. Aan het einde van de inleiding is een leeswijzer opgenomen.

De bouwsector

In de achterliggende jaren is er vanuit de samenleving nogal wat onvrede geuit over het functioneren van de bouwsector. De bouwsector werd gekarakteriseerd als gefragmenteerd, niet klantgericht, weinig innovatief, conflictueus en niet transparant. Met die negatieve geluiden is aan de slag gegaan. Er is volop geïnvesteerd om de noodzakelijke vernieuwingen in de bouw op gang te brengen, de verhoudingen in de sector te normaliseren en het onderlinge vertrouwen te herstellen. Dit werpt inmiddels zijn vruchten af. Nieuwe werkwijzen zoals geïntegreerde contracten beginnen terrein te winnen en er zijn diverse initiatieven om de bouwsector te verbeteren. Dit onderzoek past daar uitstekend tussen.³

Geïntegreerde contracten

Om de bouwpraktijk te verbeteren zijn er nieuwe vormen van aanbesteden en contracteren ontwikkeld. Geïntegreerde contractvormen zijn daar een belangrijk voorbeeld van. Deze contractvorm vermindert de fragmentatie drastisch en maakt 'het ontwerp' onderdeel van een marktcompetitie. Dit dwingt aanbieders zich te verdiepen in de behoeften en wensen van de vrager en stimuleert innovatie. Geïntegreerde contractvormen worden gezien als een hefboom voor de kanteling en hervorming van de sector. Des te sneller nieuwe kennis over de toepassing van geïntegreerde contracten kan worden ontwikkeld en des te sneller de ervaringen met de geïntegreerde contracten kunnen worden uitgewisseld, des te steiler de leercurve en des te krachtiger de hervormingsimpulsen. Kennis die bijdraagt aan de verbetering van geïntegreerde contracten is daarom cruciaal.

Voor een betere implementatie van geïntegreerde contractvormen is een goede samenwerking tussen opdrachtgever en aanbieders een vereiste. Zowel opdrachtgevers als aanbieders moeten op verschillende vlakken veranderen om de potentiële meerwaarde van geïntegreerde contractvormen en innovatief aanbesteden te realiseren. Samenwerking is echter niet eenvoudig. De bouwsector opereert in een complexe omgeving. Locatiegebondenheid van de productie, uniciteit, projectgewijze productie, regelgeving, maar ook het feit dat bouwen een people's business is, zijn enkele kenmerken die dat illustreren [Dorée, 2001].

Aanbesteden

Een belangrijke uitdaging voor de bouwsector is 'het aanbesteden' te verbeteren. Een betere prijs-kwaliteit verhouding en het streven naar innovatie passen binnen deze uitdaging. Interactie tussen opdrachtgevers en aanbieders is daarbij essentieel. Interactie zou moeten bijdragen aan een betere afstemming tussen vraag en aanbod. De interactie tussen opdrachtgever en aanbieder gedurende het

³ De interactie en de communicatie tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers wordt als één van de vijf 'sporen' genoemd die de Regieraad wil volgen om haar doel te bereiken. Het doel: dusdanige stappen zetten in het vernieuwingsoffensief, dat het proces onomkeerbaar wordt. Zie Regieraad (2007). *Van resultaat naar metamorfose*.

aanbestedingstraject is door aanbestedingsregelgeving aan banden gelegd. Voor ‘bijzonder complexe opdrachten’ bestaat er echter sinds 2005 een nieuwe aanbestedingsprocedure: de Concurrentiegerichtte Dialoog (CD). Een procedure die de mogelijkheden biedt om te komen tot afstemming van vraag en aanbod. In Nederland is met deze procedure inmiddels de nodige ervaring opgedaan. Betrokkenen zijn enthousiast over de mogelijkheden die de procedure biedt, maar vinden over het algemeen dat de toepassing van de CD zal moeten verbeteren. Dit onderzoek heeft als doel daaraan bij te dragen en wel door de belangrijkste knelpunten rondom toepassing van de CD inzichtelijk te maken en te komen met aanbevelingen die er aan bijdragen knelpunten te kunnen terug te dringen.

Leeswijzer

Volledig verslag

Deze rapportage bestaat uit vier delen. Het eerste deel wordt gevormd door de onderzoeksopzet (H2). Het tweede deel, het theoriedeel, wordt gevormd door een tweetal hoofdstukken. Een hoofdstuk dat ingaat op achtergronden bij aanbesteden (H3) en een hoofdstuk waar de CD centraal zal staan (H4). Het theoriedeel wordt gevolgd door een praktijkdeel (H5) dat wordt gevormd door een empirisch onderzoek naar de huidige toepassing van de CD. In het laatste deel wordt het theorie- en het praktijkdeel gecombineerd tot conclusies (H6) en aanbevelingen (H7).

Kern van het verslag

Voor een ieder die niet in staat is de gehele rapportage te bestuderen volgt hier een leeswijzer die de lezer langs de kern leidt.

- § 2.2.2 Doelstelling
- § 3.8 Kernpunten aanbesteden
- § 4.9 Kernpunten Concurrentiegerichtte Dialoog
- § 5.6 Samenvatting resultaten enquête
- H6 Conclusies
- H7 Aanbevelingen

Een verklarende woordenlijst is opgenomen in bijlage 1

2 Onderzoeksopzet

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de opzet van het onderzoek. Aan de orde komt achtereenvolgens de probleem- en doelstelling (§2.1), het onderzoeksmodel (§2.3), de onderzoeksvragen (§2.4) en de afbakening (§2.5). De onderzoeksopzet wordt gevolgd door het theoriedeel.

2.2 Probleem- en doelstelling

2.2.1 Probleemstelling

'Hoewel geïntegreerde contractvormen – na een periode met de nodige opstartproblemen – hun voordelen in de praktijk lijken te bewijzen, kan aan de toepassing nog veel verbeterd worden. Dat is niet vreemd want opdrachtgevers, ingenieurbureaus en bouwbedrijven moeten op deze geïntegreerde aanpak ingespeeld raken. Samen moeten deze partijen een leercurve doorlopen en gaandeweg een nieuwe bouwpraktijk ontwikkelen. Geïntegreerde contractvormen vragen bij alle betrokken participanten om aanpassingen van de tot dan toe gebruikelijke werkwijzen. Verandering van het speelveld en de spelregels vraagt om nieuwe spelinzichten en spelers van andere kwaliteiten.'
[Bron: het overkoepelende projectplan O206 van PSIBouw]

In de standaard aanbestedingsprocedures bestaan er tussen het moment van aankondiging en het moment van voorlopige gunning enkele contactmomenten tussen opdrachtgever en aanbieders. In de meeste gevallen zijn die schriftelijk en reactief van aard. Afhankelijk van de bouwopgave kan dat voldoende zijn, in bepaalde gevallen is een dergelijke manier van communiceren echter niet toereikend en is er behoefte aan interactie die verder gaat. De gedachte is dat een vergroting van de interactie tussen opdrachtgever en aanbieders in de aanbestedingsfase zal leiden tot inschrijvingen die beter aansluiten bij de eisen en wensen van de opdrachtgever. Als dat het geval is, is de opdrachtgever daarmee gebaat.

Ook de aanbieder heeft er baat bij als er voor het moment van inschrijving afgestemd kan worden met de opdrachtgever over mogelijke keuzes. De aanbieder krijgt dan de kans om de waarde van keuzes bij de opdrachtgever in te schatten en is vervolgens beter in staat om te beslissen op welke onderdelen hij zijn noodzakelijke marges haalt en op welke hij scherp inschrijft. Bovendien zou duidelijk kunnen worden welke onderdelen zich lenen voor innovaties, zodat er een drijfveer kan worden ingebracht om deze na te streven. De gedachte is verder dat een beter inzicht van de aanbieder in de bouwopgave zal bijdragen aan het beperken van de faalkosten. Verder zal een betere aansluiting op de eisen en wensen van de opdrachtgever bijdragen aan een vergroting van de klanttevredenheid.

De nieuwe procedure concurrentiegerichte dialoog (CD), die sinds 2005 in specifieke gevallen tot de mogelijkheden behoort, doet recht aan de behoefte om te komen tot een betere afstemming voordat er ingeschreven wordt. Bij de CD wordt nadrukkelijk een onderbouwde dialoog tussen opdrachtgever en aanbieder nagestreefd. Een dialoog die plaatsvindt voor de definitieve inschrijving en dus ook voor het moment van gunning. Deze vergaande vorm van interactie is in de overige aanbestedingsprocedures niet mogelijk. Hoewel de nieuwe procedure veel kansen biedt, blijkt uit de praktijk dat de toepassing nog niet vlekkeloos verloopt. Er zijn nog tal van knelpunten. Zo heerst er bijvoorbeeld onvrede over het feit dat er fors geïnvesteerd moet worden bij deelname aan de procedure en sluit ook de vraagspecificatie niet altijd aan op de intentie achter de procedure van de CD.

Gezien het feit dat de CD een procedure is met veel potentie, maar deze potentie niet ten volle wordt benut is een onderzoek opgestart naar de knelpunten rondom de huidige toepassing van de CD. Belangrijk doel is om te komen met aanbevelingen die leiden tot een betere toepassing van de CD.

Voor het onderzoek is de volgende **probleemstelling** geformuleerd:

(1) Welke knelpunten zijn er rondom de toepassing van de concurrentiegerichtte dialoog waar te nemen, (2) in hoeverre staan deze knelpunten de voordelen die de concurrentiegerichtte dialoog enerzijds de opdrachtgevers en anderzijds de aanbieders biedt in de weg, (3) en op welke wijze kunnen deze knelpunten – voor zover mogelijk – weggenomen of gereduceerd worden?

2.2.2 Doelstelling

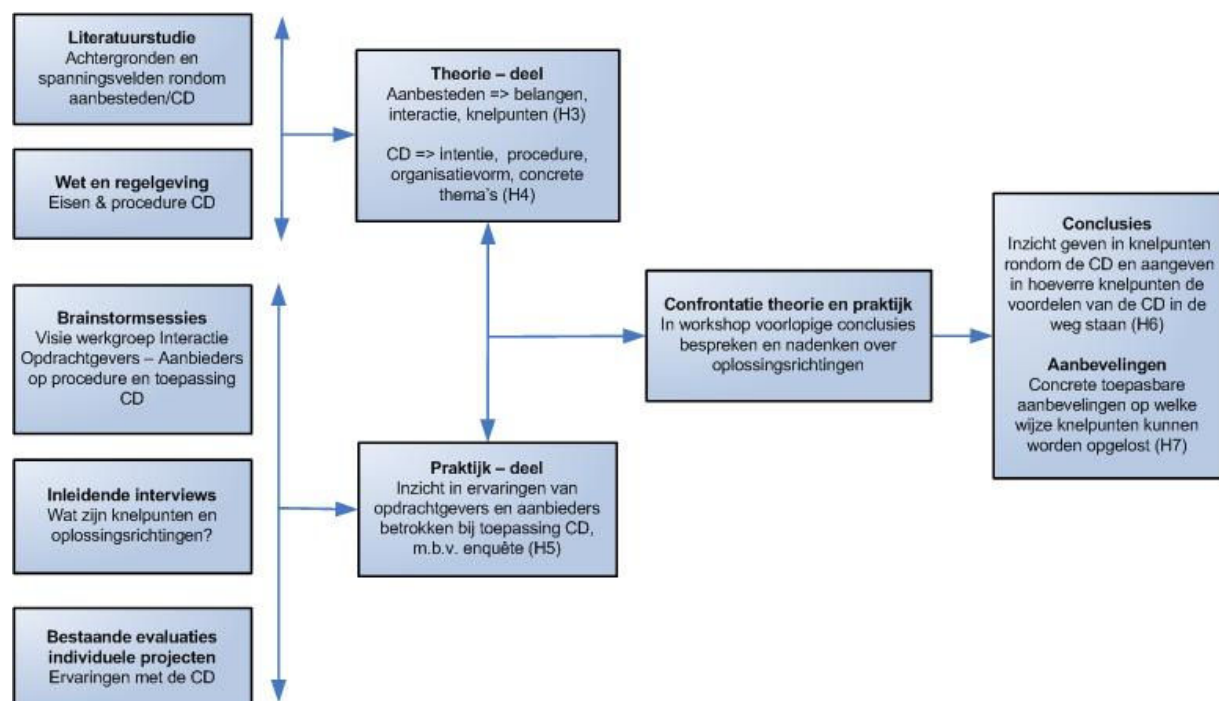
De probleemschets en bijbehorende probleemstelling leidt tot de volgende **doelstelling**:

Het doel van dit onderzoek is:

1. Inzicht geven in de knelpunten, uitgesplitst naar opdrachtgevers en aanbieders, rondom de toepassing van de concurrentiegerichtte dialoog;
2. Aangeven in hoeverre de knelpunten de voordelen van de CD, enerzijds opdrachtgevers en anderzijds aanbieders in de weg staan;
3. Het geven van aanbevelingen op welke wijze de knelpunten – voor zover mogelijk – weggenomen of gereduceerd kunnen worden.

2.3 Onderzoeksmodel

Figuur 1 geeft de wijze waarop het onderzoek is ingericht schematisch weer. Vanuit een tweetal invalshoeken (theorie & praktijk) wordt er naar de onderzoeksresultaten toegewerkt. Het theoriedeel wordt gevormd door een deel dat ingaat op aanbesteden in zijn algemeenheid en een deel dat zich specifiek richt op de CD. Het praktijkdeel moet inzicht geven op welke wijze er door opdrachtgevers en aanbieders wordt aangekeken tegen de procedure CD en de toepassing daarvan in de praktijk. Aan de hand van brainstormsessies met de werkgroep, inleidende interviews en bestaande evaluaties van individuele projecten, is een enquête opgesteld die is uitgezet onder alle opdrachtgevers en aanbieders die betrokken zijn geweest bij een bouwproject dat in Nederland met de CD op de markt is gezet. De confrontatie van de theorie en de praktijk geeft een beeld van de knelpunten. Deze knelpunten zijn in een workshop besproken met de praktijk. Tijdens deze workshop is er samen met opdrachtgevers, aanbieders en kennisinstellingen nagedacht over oplossingsrichtingen.



Figuur 1 Onderzoeksmodel

Zie bijlage 2 voor:

- Namen van de leden van de werkgroep
- Gevoerde gesprekken
- Namen deelnemers workshop

2.4 Onderzoeksvragen

Uit de probleem- en doelstelling zijn rechtstreeks een drietal onderzoeksvragen af te leiden. Deze zijn te vinden in het kader.

Onderzoeksvragen:

1. Welke knelpunten zijn er rondom de toepassing van de concurrentiegerichtte dialoog waar te nemen?
2. In hoeverre staan deze knelpunten de voordelen die de concurrentiegerichtte dialoog enerzijds de opdrachtgevers en anderzijds de aanbieders biedt in de weg?
3. Op welke wijze kunnen deze knelpunten – voor zover mogelijk – weggenomen of gereduceerd worden?

2.5 Afbakening

Het onderzoek zal zich richten op de interactie tussen publieke opdrachtgevers en aanbieders in de precontractuele fase. Volledige focus zal worden gelegd op de toepassing van de CD in Nederland. Er zal uitsluitend gekeken worden naar de toepassing van de CD bij bouwprojecten. Omwille van de vertrouwelijkheid kan in het praktijkdeel helaas niet worden ingegaan op individuele projecten. Om die reden zal slechts een algemeen beeld geschetst worden.

De thema's die in het praktijkdeel nader zullen worden uitgewerkt::

- Algemeen oordeel over procedure
- Afstemming vraag en aanbod
- Dialoog
- Gunning
- Aanbestedingsproces
- Transactiekosten

Voor een beeld van de huidige toepassing van de CD wordt voor een deel teruggevallen op de opinies van aanbieders en opdrachtgevers die sterk betrokken zijn geweest bij de toepassing van de CD. Het beeld wat in het praktijkdeel geschetst zal worden is dus deels gebaseerd op meningen. Conclusies volgend uit het praktijkdeel zullen dan ook op die wijze gelezen moeten worden.

THEORIEDEEL

3 Achtergronden bij aanbesteden

3.1 Inleiding

Omdat de CD een aanbestedingsvorm is zal in dit hoofdstuk allereerst uitgebreider worden stil gestaan bij aanbesteden in zijn algemeenheid. Er zal antwoord gegeven worden op de vraag wat aanbesteden is en waarom er aanbesteed wordt (§3.2). Wet- en regelgeving worden besproken (§3.3) en er zal kort worden ingegaan op de andere aanbestedingsprocedures die er naast de CD bestaan (§3.4). Er wordt ingegaan op de verschillende belangen die spelen rondom aanbesteden (§3.5). Daarnaast wordt vanuit de theorie ingegaan op de interactie tussen opdrachtgever en aanbieder gedurende het aanbestedingstraject (§3.6) en zullen er een aantal belangrijke knelpunten besproken worden die zich voordoen bij het aanbesteden (§3.7). Aan het einde van dit hoofdstuk worden de kernpunten samengevat (§3.8). In het volgende hoofdstuk komt de aandacht volledig op de CD te liggen.

3.2 Wat is aanbesteden en waarom aanbesteden

3.2.1 Wat is aanbesteden...

“Aanbesteden is het proces van inkopen waarbij een publieke opdrachtgever op een transparante en objectieve wijze de opdracht verstrekt aan een aanbieder, die voldoet aan bepaalde eisen en die de beste aanbieding heeft gedaan” [Brackmann, 2004:19].

Aanbesteden is de eerste fase van de inkoop van een product en/of dienst. Het gehele proces tussen het opstellen van de vraag en de definitieve gunning. Een proces dat omlijnd is met regelgeving om transparantie en objectiviteit te waarborgen. Men spreekt van een Europese aanbesteding als de Europese Richtlijnen van toepassing zijn (zie § 3.3).

3.2.2 Waarom aanbesteden...

Omdat publieke opdrachtgevers niet alle projecten zelf kunnen en willen uitvoeren, zullen zij werk moeten uitbesteden aan externe partijen. In tegenstelling tot private opdrachtgevers gelden hierbij voor publieke opdrachtgevers, afhankelijk van de aard van de opdracht, tal van regels en procedures. De gedachte achter deze regels is dat een publieke partij transparant, objectief, zorgvuldig en integer moet handelen. Een publieke opdrachtgever moet de verschillende partijen die de opdracht willen verwerven een gelijke kans geven. Wetgeving moet dit waarborgen. Daarnaast is een aanbesteding een middel om vraag en aanbod beter op elkaar aan te laten sluiten. Door mededinging kan afhankelijk van de vraag de partij met de laagste prijs of de economische meest voordelige aanbieding geselecteerd worden.

3.3 Wet- en regelgeving

Wet- en regelgeving moet er voor zorgen dat de beginselen achter het aanbesteden (transparantie, objectiviteit, zorgvuldigheid, gelijkheid) gewaarborgd worden. De beginselen zijn verwerkt in Europese Richtlijnen. Deze Richtlijnen beschrijven de kaders waarbinnen de opdrachtgever mag handelen. Dit is concreet vertaald in een aantal aanbestedingsprocedures (§ 3.4). De Europese Richtlijnen zijn in 2004 voor het laatst gewijzigd. Op dat moment is ook de CD toegevoegd, de aanbestedingsprocedure die in dit onderzoek centraal staat.

Nationale overheden in de EU zijn verplicht de Richtlijnen zoals die in Europees verband zijn opgesteld door te laten werken in nationale aanbestedingsregelgeving. Lidstaten behouden de mogelijkheid autonome nationale regels op te stellen, zolang deze maar niet conflicteren met de regelgeving opgelegd vanuit de EU. De aanbestedingsregels in Nederland zijn de afgelopen tijd ook aan veranderingen onderhevig geweest en zullen ook in de nabije toekomst nog aangepast worden. Het Ministerie van Economische zaken is bezig met de ontwikkeling van een nieuwe Nederlandse Aanbestedingswet. De verwachting is dat deze wet in de loop van 2008 in werking zal treden. Het voorstel voor deze nieuwe wet is inmiddels naar de Tweede Kamer gestuurd [Snijders Tachet, 2006]. Deze wet moet zowel een kader vormen voor bestaande nationale en Europese regelgeving, alsook voor bepalingen die in de toekomst vanuit Brussel worden opgelegd.

Belangrijke aanbestedingsregelgeving

Europees

- Richtlijn nr.2004/17/EG
Europese aanbestedingsrichtlijn voor speciale sectoren
- Richtlijn nr.2004/18/EG
Europese aanbestedingsrichtlijn voor overheidopdrachten voor werken, leveringen en diensten.

Nationaal

- Besluit aanbestedingsregels voor speciale sectoren (Bass)
Basis voor dit besluit is Richtlijn nr.2004/17/EG
- Besluit aanbestedingsregels voor overheidopdrachten (Bao)
Basis voor dit besluit is Richtlijn nr.2004/18/EG

3.4 Aanbestedingsprocedures

Een aanbestedingsprocedure is een procedure waarmee de aanbesteder een opdracht op de markt kan zetten. In het onderstaande kader zijn de aanbestedingsprocedures te vinden die relevant zijn als het om Europese aanbestedingen gaat.

Aanbestedingsprocedures

De Europese Richtlijn 2004/18/EG beschrijft een vijftal aanbestedingsprocedures die relevant zijn voor Europese aanbestedingen in de bouw die niet onder de speciale sectoren vallen:

- **Openbare procedures (vrij toepasbaar)**
De procedures waarbij alle belangstellende ondernemers mogen inschrijven. (Art. 1 lid a Richtlijn 2004/18/EG)
- **Niet-openbaar/aanbesteding met voorafgaande selectie (vrij toepasbaar)**
De procedures waaraan alle ondernemers mogen verzoeken deel te nemen, maar waarbij alleen de door de aanbestedende dienst aangezochte ondernemers mogen inschrijven. (Art. 1 lid b Richtlijn 2004/18/EG)
- **Concurrentiegericht dialogoog (beperkt toepassingsbereik)**
De procedure waaraan alle ondernemers mogen verzoeken deel te nemen en waarbij de aanbestedende dienst een dialoog voert met de tot de procedure toegelaten gegadigden, ten einde een of meer oplossingen te zoeken die aan de behoeften van de aanbestedende dienst beantwoorden en op grond waarvan de geselecteerde gegadigden zullen worden uitgenodigd om in te schrijven. (Art. 1 lid c Richtlijn 2004/18/EG)
- **Onderhandelingsprocedures (beperkt toepassingsbereik)**
De procedures waarbij de aanbestedende dienst met door hem gekozen ondernemers overleg pleegt en door onderhandelingen met een of meer van hen de contractuele voorwaarden vaststelt. (Art. 1 lid d Richtlijn 2004/18/EG)
- **Prijsvragen (uitsluitend voor diensten)**
De procedures die tot doel hebben de aanbestedende dienst, in het bijzonder op het gebied van ruimtelijke ordening, stadsplanning, architectuur en weg- en waterbouw, of op het gebied van automatische gegevensverwerking, een plan of ontwerp te verschaffen dat op basis van mededinging door een jury wordt geselecteerd, al dan niet met toekenning van prijzen. (Art. 1 lid e Richtlijn 2004/18/EG)

Openbare en niet openbare procedure

De openbare en de niet openbare procedure zijn de zogenaamde standaard procedures die altijd mogen worden toegepast. Het enige verschil tussen beide procedures is dat de aanbesteder bij de niet openbare procedure vooraf door middel van een selectie zal bepalen of aanbieders al dan niet mee mogen doen. Van interactie tussen opdrachtgever en aanbieders gedurende het aanbestedingsproces is bij beide procedures nauwelijks sprake.

De concurrentiegericht dialogoog en de onderhandelingsprocedure

De CD en de onderhandelingsprocedure zijn de uitzonderlijke procedures. Beide procedures hebben een eigen toepassingsbereik. De CD richt zich op 'bijzonder complexe opdrachten', de onderhandelingsprocedure meer op uitzonderingsgevallen. Bij beide procedures zijn er interactiemogelijkheden. Het grote verschil is dat er bij de onderhandelingsprocedure onderhandeld wordt op basis van een concrete inschrijving en interactie dus pas is toegestaan na de bieding, terwijl bij de CD voor de bieding alle gelegenheid is om af te stemmen. Een concrete inschrijving is bij de CD niet verplicht.

3.5 Belangen rondom aanbesteden

Om inzicht te krijgen in een interactieproces, moeten de belangen van de partijen die deelnemen in het proces in ogenschouw genomen worden. Belangen zijn sturend voor het gedrag van partijen. Om die reden worden in deze paragraaf de belangen van opdrachtgevers en aanbieders rondom aanbesteden nader uitgewerkt. Hierbij wordt nauw aangesloten bij de publicatie van de Regieraad Bouw '*Beter Aanbesteden in de Bouw*'. Deze publicatie maakt onderscheid in primaire en afgeleide belangen. Primaire belangen verschillen tussen opdrachtgever en aanbieder, afgeleide belangen blijken behoorlijk gemeenschappelijk voor beide partijen. Aan het einde van de paragraaf wordt dieper ingegaan op de spanningsvelden die zich voordoen.

OPDRACHTGEVER	AANBIEDER
<i>Primaire belangen</i>	
⇒ Behoeftte aan oplossing van een bepaald probleem die voldoet aan eisen en wensen.	⇒ Bedrijfscontinuïteit ⇒ Winstmaximalisatie
<i>Afgeleide belangen</i>	
⇒ Transactiekostenbelang ⇒ Rationaliteitsbelang ⇒ Informatiebelang ⇒ Innovatiebelang ⇒ Mededingingsbelang	

Tabel 1 Belangen rondom aanbesteden [Regieraad Bouw, 2006]

3.5.1 Primaire belangen

Opdrachtgever

Als primair belang van de opdrachtgever noemt de Regieraad Bouw [2006:18] de behoefte aan een oplossing van een bepaald probleem. De wijze waarop het beste kan worden voorzien in de behoeften van een bepaald probleem verschilt weliswaar per situatie, in zijn algemeen kan gesteld worden dat de opdrachtgever behoefte heeft aan een kwalitatief hoogwaardige prestatie tegen zo laag mogelijke totaalkosten⁴.

Aanbieder

Als primaire belangen voor de aanbieders noemt de Regieraad Bouw [2006:19] bedrijfscontinuïteit en winstmaximalisatie. Om dit te realiseren zal een aanbieder streven naar het realiseren van een sterke marktpositie. Een streven naar kwalitatief hoogwaardige oplossingen en tegelijkertijd een streven om de kosten te minimaliseren, dragen hier aan bij. Voor een aanbieder is het zaak te komen tot een kansrijke aanbidding. Wat een kansrijke aanbidding is, is afhankelijk van de behoeften van de opdrachtgever maar tegelijkertijd ook van de inschrijvingen van overige aanbieders. Het is voor de aanbieder van belang dat hij zowel een gedegen inschatting maakt van de behoeften van de opdrachtgever (klanttevredenheid) alsook een inschatting maakt van de inschrijvingen van andere aanbieders (marktpositie).

⁴ Een breed begrip. Transactiekosten van de opdrachtgever vallen hier ook onder. Een nog verdergaande stap, die steeds vaker gemaakt wordt, is Life Cycle Costing.

3.5.2 Afgeleide belangen

De afgeleide belangen die overgenomen zijn uit de publicatie van de Regieraad [2006], zijn onlosmakelijk verbonden met de primaire belangen. De afgeleide belangen gelden voor zowel opdrachtgever als aanbieders. De beschrijving van de afgeleide belangen is summier. Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende belangen wordt verwezen naar de publicatie van de Regieraad.

Transactiekostenbelang

“Het is van belang dat de transactiekosten, die als gevolg van een aanbesteding worden gegenereerd, zoveel mogelijk worden beperkt” [Regieraad Bouw, 2006:21]. “In een optimale situatie blijven de transactiekosten zo laag mogelijk. Hoe hoger de transactiekosten zijn, des te verder raken de aanbesteder en de aan de aanbesteding deelnemende onderneming verwijderd van de optimale verwezenlijking van de primaire belangen” [Regieraad Bouw, 2006:21]

Rationaliteitsbelang

“Het is van belang dat een aanbesteder gedurende het gehele verloop van een aanbestedingsproces rationele beslissingen neemt die dienstig zijn aan de verwezenlijking van de primaire belangen” [Regieraad Bouw, 2006:22]. “Beslissingen van de aanbesteder zijn rationeel wanneer zij een bijdrage leveren aan de totstandkoming van een volledig overeenkomst, omdat dat tot een maximalisering van de gezamenlijke winst zal leiden hetgeen vanuit de optiek van de primaire belangen voor zowel de aanbesteder als de betrokken onderneming het meest optimaal is” [Regieraad Bouw, 2006:22].

Informatiebelang

“Het is van belang dat informatiegebreken en informatieasymmetrie tijdens een aanbesteding zoveel mogelijk worden teruggedrongen” [Regieraad Bouw, 2006:21]. Het informatiebelang draagt bij aan een goede aansluiting op de behoeften van de opdrachtgever. Informatie kan onzekerheden wegnemen. Daft [1992:284 uit Galbraith, 1973 in Dorée, 1996:155] stelt dat er meer informatie moet worden ingewonnen of geproduceerd, op het moment dat de onzekerheid hoog is. De aanbieder krijgt door informatie beter inzicht in de bouwopgave, kan beter aansluiten op behoeften van de opdrachtgever en kan op deze wijze klanttevredenheid vergroten en faalkosten terugdringen. Niet voor niets stelt de Regieraad Bouw [2006: 21] dat *de importantie van het informatiebelang in de context van de aanbestedingen in de bouw niet genoeg kan worden benadrukt.*

Innovatiebelang

“Het is van belang dat aanbesteders ondernemingen de ruimte geven om innovatieve oplossingen aan te bieden” [Regieraad Bouw, 2006: 19]. Innovatieve oplossingen sluiten mogelijk beter aan op behoeften van de opdrachtgever. Door ruimte te geven krijgen aanbieders de mogelijkheid zich te onderscheiden van andere aanbieders.

Mededingingsbelang

“Het is van belang dat ondernemingen bij het aanbieden van oplossingen in volledige concurrentie met elkaar treden en dat de aanbesteder bij de verwezenlijking van dat belang alle ondernemingen dezelfde faire kans biedt op het verwerven van de opdracht” [Regieraad Bouw, 2006: 22]. Mededinging is voor een publieke opdrachtgever een randvoorwaarde, daar zij verplicht is iedere aanbieder een gelijke kans te geven. Een gevolg van mededinging is dat aanbiedingen beter aansluiten op de behoeften van de opdrachtgever.

3.5.3 Spanningsvelden

Een aantal belangen strijden met elkaar. Hieronder zal dieper worden ingegaan op een aantal belangrijke spanningsvelden die zich voordoen.

Interne spanningsvelden in primaire belangen

Zowel binnen het primaire belang van de opdrachtgever alsook binnen het primaire belang van de aanbieder bevinden zich spanningsvelden. Binnen het primaire belang van de aanbieder staat het streven naar kwalitatief hoogwaardige oplossingen op gespannen voet met het streven naar de minimalisatie van de kosten. Hetzelfde spanningsveld geldt voor de opdrachtgever. De opdrachtgever bepaalt waar de nadruk komt te liggen. Voor de aanbieders is het zaak hier zo goed mogelijk op aan te sluiten.

Primaire belang opdrachtgever - primair belang aanbieder

De opdrachtgever heeft niet alleen behoefte aan een kwalitatief hoogwaardige prestatie, tegelijkertijd is het wenselijk dat een dergelijke prestatie tegen zo laag mogelijke totaalkosten gerealiseerd wordt. Het zal duidelijk zijn dat dit laatste op gespannen voet staat met een onderdeel van het primaire belang van de aanbieder, het streven naar winstmaximalisatie.

Primair belang aanbieder – mededingingsbelang

Een gevolg van mededinging is dat er scherper moet worden ingeschreven om een opdracht binnen te halen. Mededinging staat hiermee op gespannen voet met het primaire belang van aanbieders: winstmaximalisatie.

Transactiekostenbelang – mededingingsbelang

De transactiekosten voor de opdrachtgever gaan omhoog op het moment dat hij een opdracht onder mededinging op de markt zet. De transactiekosten stijgen bijvoorbeeld doordat de opdrachtgever meerdere inschrijvingen moet beoordelen. De transactiekosten in zijn totaliteit aan de aanbiederzijde zullen bij mededingen ook stijgen. Elke aanbieder heeft zijn eigen transactiekosten, op het moment dat er meerdere aanbieders meedingen naar een opdracht neemt het geheel aan transactiekosten toe.

Door mededinging wordt er scherper ingeschreven. Dit is winst voor de opdrachtgever. De opdrachtgever moet beseffen dat deze winst gezet moet worden tegenover stijgende transactiekosten, aan zowel de zijde van opdrachtgever als aan de zijde van de aanbieders.

Transactiekostenbelang – informatiebelang

Het voorkomen van informatiegebreken en informatieasymmetrie zorgt weliswaar voor een betere aansluiting van de aanbieder op de behoeften van de opdrachtgever, het brengt ook kosten met zich mee. De afweging moet gemaakt worden of de kosten die het dienen van het informatiebelang met zich meebrengen opwegen tegen de opbrengsten.

Conclusie

Het is onmogelijk tegelijkertijd aan alle belangen maximaal tegemoet te komen. Telkens zal er op zoek gegaan moeten worden naar een optimale situatie. Nadruk op een bepaald belang heeft consequenties voor de inrichting van de aanbestedingsprocedure. In §4.8 zal dit inzichtelijk worden gemaakt voor de inrichting van de procedure van de Concurrentiegerichtte Dialoog.

3.6 Interactie opdrachtgever – aanbieders gedurende het aanbestedingsproces

Interactie is communicatie tussen deelnemers in de groep [Stangor, 2004: 19]. In dit onderzoek staat de interactie tussen het dialoogteam van de opdrachtgever en het dialoogteam van de aanbieders gedurende het aanbestedingsproces centraal. Binnen een project zijn verschillende vormen van interactie mogelijk. Een opdrachtgever kan zich geheel terugtrekken nadat hij een vraag bij een opdrachtgever heeft neergelegd, hij kan bereid zijn om vragen te beantwoorden, maar hij kan ook een aantal dialoogrondes in de aanbestedingsprocedure opnemen waarin hij met aanbieders om de tafel gaat zitten om samen na te denken over oplossingen. In deze paragraaf wordt een antwoord gezocht op de vraag waar de behoefte van interactie vandaan komt. Vervolgens zal aan de hand van een tweetal theorieën dieper worden ingegaan op interactie in het bouwproces. De paragraaf sluit af met de theorie die ingaat op het effect van gedrag dat partijen op elkaar hebben.

3.6.1 Behoeftte aan interactie

“Bouwprocessen kenmerken zich door communicatie over een nog niet fysiek en een nog niet virtueel object. Om het project te laten slagen is communicatie tussen de verschillende bouwparticipanten essentieel”. [Neerhof, 2000:21]

“Vaak hebben de aanbestedende dienst en een inschrijver behoefte aan bilateraal overleg, bijvoorbeeld over een bepaalde manier waarop de inschrijver de opdracht wenst uit te voeren. De roep om dergelijk bilateraal overleg wordt steeds luider.” [Brackmann, 2004:239]

“Gebruikers, opdrachtgevers en uitvoerende partijen hebben verschillende belangen en uiteenlopende risicoprofielen. Door vroegtijdige uitwisseling van risicoprofielen kunnen risicovolle interacties tussen vraagspecificatie, mogelijke technische oplossingsrichtingen en omgevingsfactoren in een veel eerder stadium in beeld gebracht worden” [PSIBouw, 2005: 64]

Interactie: betere afstemming vraag en aanbod, reductie onzekerheid aan beide zijden

Gebrek aan informatie schept volgens Jansen [2001: 30] onzekerheid aan zowel de vraag- en de aanbodzijde, hetgeen afbreuk zou kunnen doen aan een optimalisatie van de prijs-kwaliteitverhouding. Koppeling en uitwisseling van informatie die beschikbaar is aan de vraag- en de aanbodzijde heeft volgens Jansen tot gevolg dat zowel de opdrachtgever als de afzonderlijke marktpartijen in staat worden gesteld om onzekerheden te neutraliseren, hetgeen volgens hem uiteindelijk ten goede kan komen aan een zo efficiënt mogelijke realisatie van het project. Wat Jansen in feite stelt is dat de opdrachtgever zit met de onzekerheid of hij datgene krijgt wat in overeenstemming is met zijn behoeften. Interactie dringt deze onzekerheid terug. Zeker bij complexe projecten is interactie wenselijk. Op het moment de complexiteit van ‘het product’ toeneemt, worden de onzekerheden volgens Dorée [1996: 165] voor de opdrachtgever als afnemer van het product groter. Bij complexe projecten is het voor de opdrachtgever niet altijd even duidelijk wat er bij de markt te halen valt. Interactie tussen opdrachtgever en aanbieders kan bij de opdrachtgever leiden tot nieuwe inzichten op basis waarvan de opdrachtgever de vraag zou willen optimaliseren. Tegelijkertijd krijgt de aanbieder door interactie een duidelijker beeld van de daadwerkelijke behoeften van de opdrachtgever. De onzekerheid aan de zijde van aanbieder wordt dus ook teruggedrongen.

3.6.2 Interactietheorieën

Twee theorieën die dieper ingaan op interactie zullen hier besproken worden: de interactiebenadering van *Johansson, Hakansson en Wootz* [1977] en het interactieperspectief van *Neerhof* [2000].

Interactie-benadering (Johansson, Hakansson en Wootz)

Om de interactie tussen opdrachtgever en aanbieders in de bouw nader te beschrijven wordt aangesloten bij onderzoek naar de interactie tussen leverancier en afnemer in de industriële toelevering en uitbesteding. In dat kader beschrijven Johansson, Hakansson en Wootz [1977 in Glass, 1996:31] in hun interactiebenadering die uitgaat van wederzijdse afhankelijkheid van partijen, het interactieproces aan de hand van de volgende kenmerken:

- het aantal keren dat men met elkaar in contact treedt;
- de eigenschappen van het object van ruil: het product;
- de mate van formalisering van het proces (schriftelijke vastlegging, regels en voorschriften);
- kenmerken van de betrokken partijen.

Naast deze vier factoren worden door Johansson, Hakansson en Wootz [1977 in Glass, 1996:31] de volgende twee gezichtspunten beschouwd:

- De sociale ruil ('social exchange');
- Het wederzijdse aanpassingsproces bij de betrokken partijen.

“De sociale ruil concentreert zich vooral op de wijze waarop het proces zich afspeelt en onder welke condities dit proces kan verlopen. Naarmate de betrokken partijen elkaar beter leren kennen en het onderlinge vertrouwen toeneemt, zal het interactieproces sneller verlopen” [Glass, 1996:31]. *“Het aspect van de wederzijdse aanpassing van de betrokken personen slaat op een groeiend begrip gedurende de interactie voor de wederzijdse standpunten, waardoor men naar elkaar toegroeit”* [Glass, 1996:31].

De theorie onderscheidt drie soorten onzekerheden die voor de opdrachtgever karakteristiek zijn:

- behoefte-onzekerheid: krijgen we het juiste product voor ons probleem of onze behoeften?
- transactie-onzekerheid: zal de aanbieder wel overeenkomstig de gemaakte afspraken met betrekking tot bijvoorbeeld levertijd en kwaliteit presteren?
- marktonzekerheid: kiezen we uit de groep van aanbieders wel de juiste aanbieder?

Om deze onzekerheden zoveel mogelijk te beperken moet naar afstemming gezocht worden tussen de betrokken organisaties [Glass, 1996:32].

Het Interactieperspectief (Neerhof)

Neerhof [2000] geeft aan dat het bouwproces kan worden beschouwd als een interactieproces tussen de bij het bouwproces betrokken participanten. Verschillende partijen werken samen gedurende het bouwproject. De opdrachtgever is immers vaak niet in staat om zelfstandig een project te kunnen realiseren. Neerhof merkt terecht op dat de opdrachtgever moet interacteren met andere participanten om tot een goed eindresultaat te komen: *“Bouwprocessen kenmerken zich door communicatie over een nog niet fysiek en nog niet virtueel object. Om het project te laten slagen is communicatie tussen de verschillende bouwparticipanten essentieel”* [Neerhof, 2000:21].

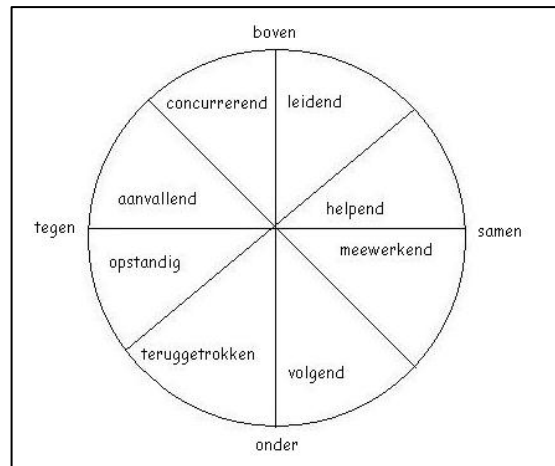
In zijn onderzoek tracht Neerhof onder andere een consistent perspectief te ontwikkelen op afstemmingsprocessen. Het door hem beschreven perspectief krijgt de naam Interactieperspectief (IP). *“In het IP is contracteren geen neutrale aangelegenheid. Ten eerste zijn er op het moment van contracteren nog tal van onduidelijkheden over het eindresultaat, reden waarom het niet lukt om een contract op te stellen waarin alles vastgelegd is. Ten tweede levert het sluiten van contracten zelf ook onzekerheden op”* [Neerhof, 2000:64]. In het IP ligt de nadruk op het managen van het interactieproces. Het IP hanteert de volgende dimensies [Neerhof, 2000:62 in navolging van Teisman, 1995]:

- *‘Inhoudelijke dimensie: De mate waarin betrokkenen in staat zijn geweest win-win situaties te creëren (doelvervlochtening)’;*
- *‘Managementdimensie (koppelen): de mate waarin projectmanagers erin geslaagd zijn koppelingen te maken tussen te nemen beslissingen, deelnemende participanten en de verschillende besluitvormingsorganen’;*
- *‘Structuurdimensie (organisatorisch arrangeren): de mate waarin het organisatorisch arrangement invloed uitoefent op het verloop van de afstemmingsprocessen tussen participanten en de mogelijkheden van participanten om te interacteren en tot wederzijdse beïnvloeding te komen’.*

Neerhof [2000:62] stelt dat de kwaliteit van het interactieproces in de eerste plaats wordt bepaald door het feit of participanten *‘win-win-situaties’* gerealiseerd hebben. *‘Win-win-situaties’* zijn gekoppeld aan het realiseren van doelen van de opdrachtgever en de aanbieder. Om tot doelvervlochtening te komen moeten alle betrokken participanten volgens Neerhof [2000:62] communiceren/interacteren. Alles wat de interactie beperkt brengt de doelvervlochtening op een lager niveau. Zowel aan de zijde van de opdrachtgever als aan de zijde van de aanbieder ligt de taak om koppeling aan te brengen tussen de verschillende participanten, de te nemen beslissingen en externe ontwikkelingen. Op het moment dat zij hiertoe in staat zijn kan volgens Neerhof [2000:62] gesproken worden van adequaat management van afstemmingsprocessen.

3.6.3 Gedrag roept gedrag op (Roos van Leary)

Bij communicatie tussen mensen is het gedrag van de ene partij volgens Leary niet los te zien van het gedrag van de andere partij. Leary heeft hier onderzoek naar gedaan en volgens hem zijn gedragspatronen voorspelbaar. Leary heeft dit uitgewerkt in de zogenaamde Roos van Leary. Deze figuur geeft samen met enkele principes aan welk gedrag door welk gedrag wordt opgeroepen. Hiermee wordt dieper inzicht verkregen in de interactie tussen mensen en kan gekeken worden op welke wijze gedrag beïnvloed kan worden. Leary beschrijft het menselijk gedrag aan de hand van een tweetal assen. Een horizontale as ('tegen' – 'samen') die beschrijft hoe coöperatief personen opereren en een verticale as ('boven' – 'onder') die gaat over de mate waarin personen invloed op elkaar uitoefenen.



Figuur 2 Roos van Leary

Volgens Leary gelden twee belangrijke principes:

- Symmetrie: 'samen' gedrag lokt 'samen' gedrag uit en 'tegen' gedrag lokt 'tegen' gedrag uit.
- Complementariteit: 'boven' gedrag roept 'onder' gedrag op en 'onder' gedrag roept 'boven' gedrag op.

Onderzocht is welke patronen in groepen het meest voorkomen. Wat betreft symmetrie gaat het dan om de volgende patronen: [Remmerswaal, 1995:134]

- meewerkend – meewerkend ('samen' – 'samen')
- volgend – volgend ('samen' – 'samen')
- aanvallend – aanvallend ('tegen' – 'tegen')
- concurrerend – concurrerend ('tegen' – 'tegen')

De complementaire patronen die het meest voorkomen in groepen:

- leidend – volgend en omgekeerd: volgend – leidend
- helpend – meewerkend en omgekeerd: meewerkend – helpend
- concurrerend – aanvallend en omgekeerd: aanvallend – concurrerend

Concreet voor de CD geldt dat de opdrachtgever moet beseffen dat zij door haar eigen gedrag invloed kan hebben op het gedrag van de aanbieders. Op het moment dat de opdrachtgever 'samen' gedrag (ondersteunen, helpen, assisteren) vertoont zullen aanbieders een zelfde soort gedrag gaan vertonen. Wanneer een opdrachtgever in de aanval gaat, zullen aanbieders ook in de aanval gaan. Hetzelfde geldt ook voor aanbieders, zij kunnen ook invloed uitoefenen op het gedrag van de opdrachtgever.

3.7 Knelpunten bij aanbesteden

Deze paragraaf beschrijft een aantal knelpunten die zich voordoen binnen een aanbestedingsproces: flexibiliteit die beperkt wordt voor contracten, begrensde rationaliteit, opportunisme, wederzijdse afhankelijkheid en het competitie-coöperatie dilemma.

3.7.1 *Contractuele dimensie beperkt flexibiliteit*

Bresnen deed onderzoek naar karakteristieken van interactie-vormen en interactieprocessen in projectorganisaties en projectmanagement. Eén van zijn conclusies [1990 in Dorée, 1996: 162] is dat hoge niveaus van onzekerheid en complexiteit van de taak én grote interdependentie in de taak meer flexibele en participatieve structuren van interactie vereisen. Een tweede conclusie van Bresnen die daar direct mee samenhangt is dat grotere complexiteit en onzekerheid van de taak een meer organische benadering van de besluitvormingsprocessen vereisen. Complexe projecten in de bouw zouden dus samen moeten gaan met flexibiliteit. In de praktijk blijkt dat echter niet het geval te zijn. Bresnen geeft dit weer als een paradox: in situaties waarin gezien de onzekerheid en complexiteit van de uit te voeren taken een flexibele organisatie verwacht mag worden, is dit juist niet het geval door de contractuele dimensie [1990:212 in Dorée, 1996:163,164]. Beide contractpartijen verstarren doordat zij risico's die met de transactie gepaard gaan willen afdekken, door de nauwkeurigheid en gedetailleerdheid van contracten te vergroten [Dorée, 1996: 182].

3.7.2 *Begrensde rationaliteit*

Rationaliteit is reeds als belang aan de orde gekomen (§ 3.5.2). Door Haselhoff en Rijlaarsdam [1988:29 in Dorée, 1996:170] wordt erkend dat de markttransacties in de bouw geplaagd worden door onvolkomenheden als gevolg van begrensde rationaliteit: *“Contractanten willen wel rationeel handelen, maar zijn hier slechts in beperkte mate toe in staat”*. Sheth [2003, in Glass, 1996:33] stelt in de benadering van het inkoopproces het subjectieve karakter van het individuele handelen zelfs centraal. *“Mensen worden niet beschouwd als objectieve waarnemers en dus wordt slechts een deel van de omgeving waargenomen, op vaak onzuivere wijze.”* Williamson [1975 in Veldink 2006:40] koppelt begrensde rationaliteit (en opportunisme) onder meer aan onzekerheid en complexiteit.

Een gevolg van begrensde rationaliteit is dat vooraf niet alle mogelijke situaties voorzien en doordacht kunnen worden [Dorée, 1996:34]. Ook als er volop sprake is van interactie tussen opdrachtgever en aanbieder zal er sprake blijven van begrensde rationaliteit.

3.7.3 *Opportunisme*

Met opportunisme wordt bedoeld op het nastreven van het eigen belang ten koste van de belangen van anderen [Dorée, 1996:34]. Opportunisme, is naast begrensde rationaliteit, één van de twee gedragsproposities waar de transactiekostenbenadering – een theorie die zich richt op de uitbestedingsvraag – op steunt [Dorée, 1996:170]. Op het moment dat interactie daadwerkelijk gaat leiden tot wederzijdse aanpassing bij beide partijen zal volgens de interactie-benadering van Johansson, Hakansson en Wootz (§ 3.6.2) opportunistisch gedrag worden teruggedrongen. De verwachting is dat een groeiend begrip voor standpunten van de andere partij gepaard zal gaan met gedrag dat hierbij past. In plaats van een eenzijdige focus op het eigen belang, moet op zoek worden gegaan naar win-win-situaties (zie interactieperspectief Neerhof, § 3.6.2). Dit is ook waar Rubin [1990 in Rakers, 2007: 16] voor pleit: een verandering van de relatie tussen de diverse partijen, waarbij opportunistisch gedrag plaatsmaakt voor het samen zoeken naar oplossingen waarvan beide partijen profiteren.

3.7.4 Wederzijdse afhankelijkheid

De opdrachtgever en de aanbieder zijn afhankelijk van elkaar. Zonder opdrachtgever voor de aanbieder geen project. Daarnaast heeft de opdrachtgever een aanbieder nodig om zijn behoeften te realiseren. Hierbij geldt, uitgaande van een redelijke vraag, dat er in de meeste gevallen meerdere aanbidders bereid zijn in de behoeften van de opdrachtgever te voorzien. Hiermee ontstaat een machtspositie in het voordeel van de opdrachtgever. Gaandeweg in de aanbestedingsprocedure zal deze positie echter verschuiven. De overgang van de pre-contractuele naar de contractuele fase is daarin een belangrijke mijlpaal. Op het moment dat er een contract gesloten is blijft één aanbieder over, die de opdrachtnemer wordt en vallen de nog overgebleven aanbidders af. De relatie tussen de contractpartijen voor en na de sluiting van het contract is anders en wordt de fundamentele transformatie genoemd [Dorée, 1996:171]. Dorée [1996:171] beschrijft het verschil in relatie als volgt:

- *“Ex-ante contract ligt de onderhandelingsbalans in het voordeel van de opdrachtgever. De aannemer is voor het verkrijgen van de opdracht afhankelijk van de opdrachtgever. De opdrachtgever kan deze afhankelijkheid uitbuiten door een competitie-element in te voegen;”*
- *“Ex-post contract ligt de onderhandelingsbalans in het voordeel van de aannemer. De opdrachtgever is door het contract gebonden. Contractbreuk is voor de opdrachtgever nauwelijks tot geen alternatief. De partijen bevinden zich in een één-één onderhandelingsituatie.”*

Beide partijen moeten de afhankelijkheid van elkaar beseffen. Tegelijkertijd zullen partijen zich moeten afvragen wat het effect zal zijn van een benutting van een machtspositie (actie = reactie). Dorée beschrijft treffend in zijn oratie: *“Het verloop van post-contractuele onderhandelingen is afhankelijk van de samenwerkingsbereidheid van de contractpartijen. Het fundament daarvoor wordt al voor de sluiting van het contract gelegd. Hard tegen hard vooraf, dan ook hard tegen hard achteraf.”* [2001: 15]

Wederzijdse afhankelijk moet tot uiting komen in de opstelling van beide partijen. Ook al heeft één van de partijen een machtspositie, hij zal de ander nog steeds nodig hebben. Vanuit dat bewustzijn moet gedurende het hele aanbestedingsproces gehandeld worden. Wederzijdse afhankelijkheid komt tot uiting in een evenwichtig speelveld. Hoe meer er op basis van gelijkwaardigheid gehandeld kan worden, hoe beter de samenwerking zal zijn.

3.7.5 Competitie-coöperatie

Een opdrachtgever wenst voor het moment van gunning competitie (mededingingsbelang), na gunning wenst de opdrachtgever samenwerking. Deze zaken kunnen niet los van elkaar worden gezien. Er is sprake van het zogenaamde competitie-coöperatie dilemma. Dit dilemma kan als volgt omschreven worden: *‘teveel nadruk op competitie voor gunning leidt tot beperkte marges voor de aannemer, hetgeen negatief doorwerkt in zijn bereidheid tot coöperatie na gunning’* [Dorée, 1996:167]. Teveel nadruk op competitie zal achteraf schadelijk zijn voor de samenwerking. Op het moment dat een aanbieder te krap heeft ingeschreven zal hij eerder geneigd zijn tot opportunistisch gedrag. Gambetta schrijft passend bij dit dilemma; *‘Het gaat niet om een keuze tussen de uitersten competitie en coöperatie, maar om het vinden van een optimale mix van die twee’* [1988, p.215 in Dorée, 1996, p. 181].

3.8 Kernpunten

- » Het op de markt zetten van werk door een publieke opdrachtgever is omlijnd met regelgeving.
- » Voor zowel de opdrachtgever alsook de aanbieders geldt dat men intern met uiteenlopende belangen zit die gediend moeten worden. Dit leidt tot spanningvelden.
- » De overkoepelende belangen van de opdrachtgever en die van de aanbieder hangen nauw samen. Zowel opdrachtgevers als aanbieders streven uiteindelijk naar een kwalitatief hoogwaardige prestatie tegen zo laag mogelijke totaalkosten.
- » Interactie in het aanbestedingsproces zorgt voor een betere aansluiting van vraag en aanbod en reduceert onzekerheid bij beide partijen. Interactie zal beide partijen voordelen opleveren.
- » Belangrijke kenmerken die bepalend zijn voor de interactie tussen opdrachtgever en aanbieder zijn: het object van ruil, het aantal keren dat men met elkaar in contact treedt, de mate van formalisering van het proces (schriftelijke vastlegging, regels en voorschriften) en kenmerken van de betrokken partijen.
- » Het gedrag van de ene partij kan niet los worden gezien van het gedrag van de andere partij (Roos van Leary). De opdrachtgever kan eigen gedrag aanwenden om het gedrag van aanbieders te sturen. Dit geldt ook andersom.
- » Onzekerheid en complexiteit van de taak vraagt om flexibiliteit in het aanbestedingsproces. Een toename in onzekerheid betekent in de praktijk echter dat er meer in contracten wordt vastgelegd en daarmee de flexibiliteit wordt teruggedrongen.
- » Begrensde rationaliteit zorgt ervoor dat situaties niet volledig voorzien/doordacht kunnen worden.
- » Opportunistisch gedrag staat aanbesteden in de weg. Op het moment een aanbieder te krap heeft ingeschreven zal hij eerder geneigd zijn tot opportunistisch gedrag.
- » Wederzijdse afhankelijkheid komt tot uiting in een evenwichtig speelveld. Hoe meer er op basis van gelijkwaardigheid gehandeld kan worden, hoe beter de samenwerking zal zijn.
- » Teveel nadruk op competitie voor de gunning leidt tot beperkte marges voor de aanbieder na gunning, wat negatief zal doorwerken is zijn bereidheid tot coöperatie na de gunning.

Aandachtspunten voor praktijkdeel (H5)

- » *Heeft toepassing van de CD bij aanbieders geleid tot minder onzekerheid over gekozen oplossingen?*
- » *Is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen opdrachtgever en aanbieder?*
- » *Werd de interactie beter naarmate het proces vorderde?*
- » *Heeft toepassing van de CD bij aanbieders geleid tot minder onzekerheid over gekozen oplossingen?*
- » *Is er voldoende aandacht voor het terugdringen van de transactiekosten? Wegen de kosten die gepaard gaan met het dienen van het informatiebelang op tegen de opbrengsten?*
- » *Werd de interactie beter naarmate het proces vorderde?*
- » *Is er voldoende aandacht voor het terugdringen van de transactiekosten? Wegen de kosten die gepaard gaan met het dienen van het informatiebelang op tegen de opbrengsten?*

4 Concurrentiegerichte dialoog (CD)

4.1 Inleiding

Waar hoofdstuk 3 aanbesteden in zijn algemeenheid centraal stond, gaat hoofdstuk 4 nadrukkelijk in op de aanbestedingsvorm die in dit onderzoek centraal staat: de Concurrentiegerichte Dialoog (CD). Dit hoofdstuk zal starten met een definitie van de CD (§4.2) gevolgd door een paragraaf die dieper ingaat op de intentie achter de procedure (§4.3). Verder wordt ingegaan op de procedure qua opbouw en voorwaarden (§4.4) en op de CD in Nederland (§4.5). Gevolgd door organisatievormen (§4.6) en de bespreking van een aantal concrete thema's die gerelateerd kunnen worden aan de toepassing van de CD (§4.7). Vervolgens wordt dieper in gegaan op invloed van de verschillende belangen op de opbouw van de procedure (§4.8). In de laatste paragraaf worden kernpunten uit dit hoofdstuk samengevat (§4.9). Samen met het hoofdstuk 3 vormt dit hoofdstuk het theoretische deel. Dit deel wordt gevolgd door een praktijkdeel.

4.2 Definitie concurrentiegerichte dialoog

Met de komst van de nieuwe Europese aanbestedingsregelgeving lijkt de weg vrij om een nieuwe, intensievere vorm van interactie in de precontractuele fase na te streven. Dit is onder meer gefaciliteerd in de CD, een aanbestedingswijze die interactie in de aanbestedingsfase op een niet voorgeschreven wijze mogelijk maakt. De CD maakt het in geval van bijzonder complexe opdrachten voor de opdrachtgever mogelijk om met marktpartijen in dialoog te gaan over mogelijke oplossingen. *'Dit doet recht aan het geluid van marktpartijen dat zij graag in een eerder stadium gehoord willen worden en aan de complexiteit waarmee aanbesteders geconfronteerd worden'* [Snijders Tachet, 2006].

Definitie concurrentiegerichte dialoog

» artikel 1 lid 11b Richtlijn 2004/18/EG:

De 'concurrentiegerichte dialoog' is een procedure waaraan alle ondernemers mogen verzoeken deel te nemen en waarbij de aanbestedende dienst een dialoog voert met de tot de procedure toegelaten gegadigden, ten einde een of meer oplossingen te zoeken die aan de behoeften van de aanbestedende dienst beantwoorden en op grond waarvan de geselecteerde gegadigden zullen worden uitgenodigd om in te schrijven.

De CD, die sinds 2004 in de Europese Richtlijnen is opgenomen, biedt de opdrachtgever de mogelijkheid om voor de gunning van de opdracht een dialoog aan te gaan met diverse aanbieders. Ten opzichte van de overige procedures is dit een vergaande vorm van interactie. De procedure mag echter uitsluitend worden toegepast als er sprake is van een 'bijzonder complexe opdracht' (zie § 4.3.2).

Wat is een dialoog?

Een dialoog is een werkelijk gesprek, een uitwisseling van vragen en antwoorden gericht op een gezamenlijk nadenken. Het verschil met een discussie is: in een discussie poneren de deelnemers om beurten meningen met als doel de ander te overtuigen. De dialoog ontstaat niet vanzelfsprekend. Het vraagt discipline, handigheid, flexibiliteit van deelnemers, welke verder ontwikkeld moeten worden. [Twynstra Gudde, 2007:2]

4.3 Intentie achter procedure CD

Om het huidige gebruik van de toepassing van de CD te kunnen beoordelen, is het van belang om de intentie achter de procedure te kennen. De procedure CD is volgens Nouhuys & Oriobio de Castro [2004] het resultaat van een langdurig wetgevingsproces, waarbij de wetgever tegemoet heeft willen komen aan de behoefte van de markt aan een procedure voor complexe opdrachten, waarbij in ieder geval betere mogelijkheden voor gesprekken tussen aanbestedende en marktpartijen zouden moeten worden gecreëerd. Uit de considerans van de Richtlijn 2004/18/EG wordt duidelijk dat de wetgever van mening is geweest dat er bij bijzonder complexe projecten voorzien moest worden in een flexibele procedure (zie kader op volgende pagina). De Explanatory Note⁵ – Competitive Dialogue – Classic Directive [2005] geeft in haar inleiding aan dat de oude Richtlijn niet voldoende flexibel was.

Intentie achter concurrentiegericht dialog

» Considerans Richtlijn 2004/18/EG, overweging 31 »

Voor aanbestedende diensten die bijzonder complexe projecten uitvoeren, kan het, zonder dat hen iets valt te verwijten, objectief onmogelijk zijn te bepalen welke middelen aan hun behoeften kunnen voldoen of te beoordelen wat de markt te bieden heeft op het stuk van technische en/of financiële/juridische oplossingen. Dat kan met name het geval zijn bij de uitvoering van omvangrijke geïntegreerde vervoersinfrastructuurprojecten, grote computernetwerken of projecten met een complexe en gestructureerde financiering waarvan de financiële en juridische onderbouwing niet vooraf kan worden voorgeschreven. Voor zover de toepassing van openbare of niet-openbare procedures de gunning van dergelijke opdrachten niet mogelijk maakt, moet derhalve voorzien worden in een flexibele procedure die de mededinging tussen ondernemers vrijwaart en tevens rekening houdt met de behoefte van de aanbestedende diensten om met elke gegadigde een dialoog over alle aspecten van de opdracht aan te gaan. Deze procedure mag evenwel niet op zodanige wijze worden aangewend dat de concurrentie wordt beperkt of verstoord, met name door het wijzigen van basiselementen van de inschrijvingen, het opleggen van nieuwe inhoudelijke elementen aan de gekozen inschrijver of het betrekken van een andere, niet als economisch voordeligste aangewezen inschrijver in de procedure.

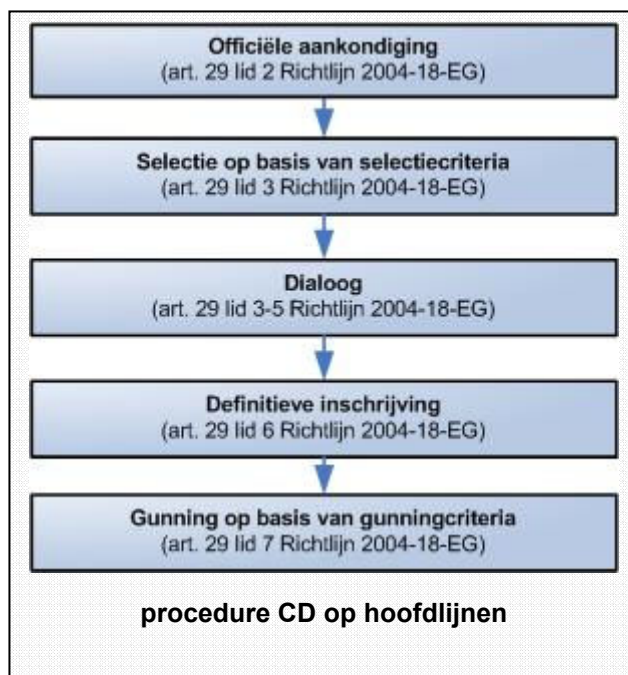
Met de CD moeten opdrachtgever en aanbieder in staat zijn om beter op elkaar af te stemmen. De aanbieder krijgt de kans om de waarde van keuzes bij de opdrachtgever in te schatten. De aanbieder is vervolgens beter in staat om te beslissen op welke onderdelen hij zijn noodzakelijke marges haalt en op welke hij scherp inschrijft. In de dialoog met de opdrachtgever kan bovendien duidelijk worden welke onderdelen zich lenen voor innovaties, zodat er een drijfveer kan worden ingebracht om deze na te streven. De gedachte is dat een beter inzicht van de aanbieder in de bouwopgave zal bijdragen aan het beperken van de faalkosten.

⁵ Een document waarin de Europese Commissie aangeeft op welke wijze met bepaalde vraagstukken naar haar mening kan of dient te worden omgegaan.

4.4 Procedure

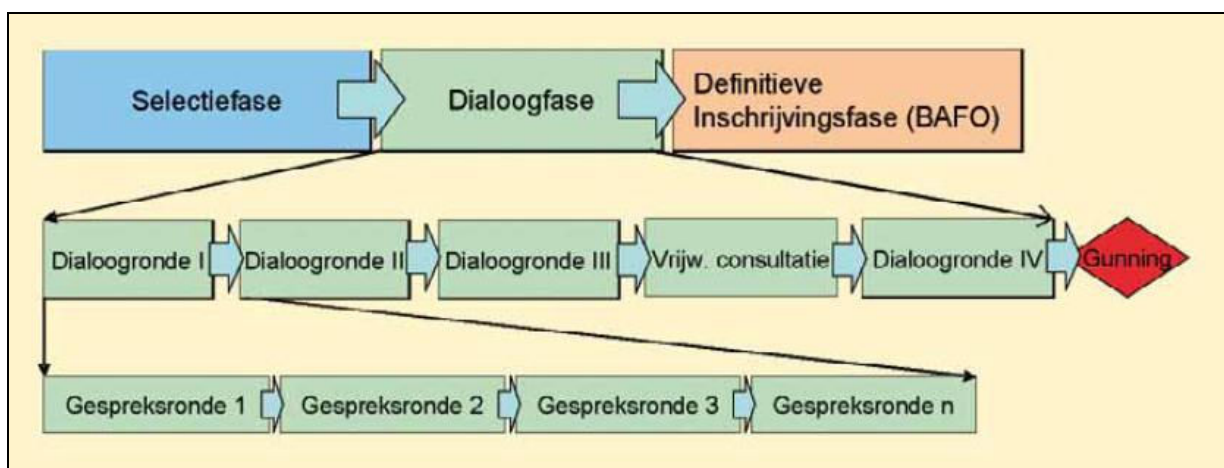
4.4.1 Opbouw procedure

In de Europese Richtlijn 2004/18/EG wordt de procedure van de CD nader omschreven (zie bijlage 8). De procedure is in de Richtlijn echter niet geheel tot op detailniveau uitgewerkt. Het is aan de opdrachtgever om de procedure verder in te richten. De Richtlijn vormt hierbij het kader waarbinnen gehandeld moet worden. In feite komt de Richtlijn neer op een beschrijving van de hoofdlijnen. Het is aan de opdrachtgever om het geheel verder te concretiseren. Op hoofdlijnen komen de stappen die doorlopen worden gedurende een CD sterk overeen met die van andere aanbestedingsprocedures. Een belangrijk verschil vormt de dialoog, die een plaats krijgt voorafgaand aan de definitieve inschrijving. In het kader staat de procedure van de CD in hoofdlijnen beschreven.



Veel ruimte in opzet dialoog

De Europese Richtlijn geeft aan dat de aanbestedende dienst tijdens de dialoog alle aspecten van de opdracht met de geselecteerde gegadigden kan bespreken (art. 29 lid 3 Richtlijn 2004/18/EG). Voorwaarde is wel dat zij alle inschrijvers gelijk behandelen. Aan de inhoud en het aantal dialooggesprekken zijn verder geen restricties verbonden. De aard van de opdracht, de wensen van de opdrachtgever, maar ook de wensen van de aanbieders kunnen mede bepalend zijn bij de invulling van de procedure. Uiteindelijk is het de opdrachtgever die de procedure vaststelt. Het is aan de opdrachtgever in hoeverre hij eisen en wensen vanuit de aanbieders meeneemt.



Figuur 3 Inrichting Dialoog in project A2 Maastricht [bron: Projectbureau A2 Maastricht, 2006]

Aanbesteding in fasen / terugbrengen van aanbieders gedurende proces

De Europese Richtlijn biedt de opdrachtgever de mogelijkheid om de procedure in opeenvolgende fasen te laten verlopen (art. 29 lid 4 Richtlijn 2004/18/EG). Via deze weg kan de opdrachtgever gedurende het proces het aantal inschrijvers terugbrengen (trechteren). De opdrachtgever mag dit alleen doen als hij dit aan het begin van het aanbestedingstraject duidelijk heeft gemaakt. Het terugbrengen van het aantal inschrijvers dient bovendien te geschieden op basis van voorafgestelde criteria.

4.4.2 Voorwaarden toepassing

CD uitsluitend voor ‘bijzonder complexe opdrachten’

De toepassing van de CD in niet ongelimiteerd, de Europese Richtlijn stelt beperkingen in m.b.t. het gebruik. De CD mag uitsluitend worden toegepast op het moment dat er sprake is van een ‘*bijzonder complexe opdracht*’. De Richtlijn geeft aan wanneer een opdracht als bijzonder complex wordt aangemerkt (zie kader). Hiermee is alle onduidelijkheid echter niet weggenomen. Onder juristen bestaan er over het toepassingsbereik uiteenlopende opvattingen.

Toepassing concurrentiegericht dialogoog

» Artikel 29 lid 1 Richtlijn 2004/18/EG:

Voor bijzondere complexe opdrachten kunnen de lidstaten bepalen dat de aanbestedende diensten, voor zover deze van oordeel zijn dat de toepassing van openbare of niet-openbare procedures het niet mogelijk maakt de opdracht te gunnen, gebruik maken van de concurrentiegericht dialogoog overeenkomstig dit artikel.

» Artikel 1 lid 11b Richtlijn 2004/18/EG:

Een overheidsopdracht wordt als „bijzonder complex” aangemerkt als de aanbestedende diensten

- objectief gezien niet in staat zijn de technische middelen (*overeenkomstig artikel 23, lid 3, onder b), c) of d)*) te bepalen waarmee aan hun behoeften of doel kan worden tegemoet gekomen, en/of
- objectief niet in staat zijn de juridische en/of financiële voorwaarden van een project te specificeren.

De reeds eerder aangehaalde Explanatory Note van de Europese Commissie [2005], wordt voor een groot deel gewijd aan de toepassinggrond van de CD. In dit document wordt onderstreept dat de CD niet in elk project mag worden toegepast. Aangegeven wordt dat er van geval tot geval bekeken zal moeten worden of de procedure mag worden toegepast. Weliswaar wordt er dieper ingegaan op de toepassingcriteria zoals die in de Richtlijn zijn beschreven, de tekst biedt nog steeds ruimte voor verschillende uitleg. Dit wordt onderstreept door het feit dat er onder juristen nog steeds verschil van mening bestaat over de mate van restrictiviteit van de toepassing van de CD. De Explanatory Note blijkt nog niet voldoende duidelijkheid te geven. Daar komt bij dat de Explanatory Note geen rechtskracht bezit. Het document moet gezien worden als een vorm van interpretatie. De Europese Commissie heeft op zich autoriteit, ze heeft aan de wieg gestaan van de totstandkoming. Om die reden is het volgens Hebly [2007] dan ook een belangrijk standpunt. Het is uiteindelijk de rechter die moet besluiten of een opdracht door middel van de CD op de markt mag worden gezet. Jurisprudentie hieromtrent ontbreekt nog.

Voldoen aan beginselen Europees aanbesteden

Bij toepassing van de CD moet, evenals dat geldt voor overige aanbestedingsprocedures, voldaan worden aan de beginselen die ten grondslag liggen aan het Europees aanbesteden: het beginsel van gelijkheid, het beginsel van transparantie, het beginsel van objectiviteit en het beginsel van vrije concurrentie. Omdat bij de CD er gedurende het aanbestedingsproces één op één gesproken wordt tussen opdrachtgever en aanbieder dient het beginsel van gelijkheid extra aandacht te krijgen. De opdrachtgever dient dit te waarborgen. In de Richtlijn wordt hier bij de beschrijving van de CD extra nadruk op gelegd (art. 29 lid 4 Richtlijn 2004/18/EG). Zonder toestemming mag de opdrachtgever geen informatie die in de dialoog is ingebracht aan andere deelnemers bekend maken.

Gunning op basis van EMVI

In tegenstelling tot de overige Europese aanbestedingsprocedures (§3.4) waar bij de gunning gekozen mag worden tussen gunning op basis van het criteria van de *economische meest voordelige inschrijving* (EMVI) en het criteria *laagste prijs*, mag bij de toepassing van de CD er uitsluitend gegund worden op basis van het criteria EMVI (art. 29 lid 1 Richtlijn 2004/18/EG). De Europese Commissie geeft hier in de Richtlijn geen onderbouwing voor. Het voorschrift zal te maken hebben met het feit dat er bij de CD geen prijs wordt aangeboden voor een door de opdrachtgever voorgeschreven standaard oplossing, maar dat er een prijs wordt aangeboden voor een door de aanbieder zelf ontwikkelde oplossing. Omdat de opdrachtgever meerdere van elkaar verschillende oplossingen aangeboden krijgt, zou gunnen op basis van de prijs leiden tot een oneerlijke vergelijking. Er zullen een aantal extra toetstenen ingebouwd moeten worden om de verschillende aangeboden oplossingen eerlijk te kunnen vergelijken.

Wederzijds vertrouwen

Wederzijds vertrouwen tussen opdrachtgever en aanbieder is een belangrijk aspect bij de toepassing van de CD. Lorenz [1989:202 in Dorée, 1996:180] stelt dat vertrouwen een belangrijke rol speelt in het doelmatig afhandelen van contracten, omdat contracten onvolkomenheden bevatten. Volgens Lorenz fungeert vertrouwen als bindmiddel en kan vertrouwen qua gedragspropositie gezien worden als tegenhanger van opportunisme [Dorée, 1996:180]. Volgens de literatuur is vertrouwen ook van waarde omdat het de complexiteit van de werkelijkheid veel sneller en efficiënter zou reduceren dan voorspelling, zeggenschap en onderhandeling. [Powel, 1991: 273 in Dorée,1996:180]. De projecten die met behulp van de CD op de markt worden gezet onderscheiden zich qua complexiteit. Gesteld kan dus worden dat vertrouwen tussen opdrachtgever en aanbieder hier dus extra noodzakelijk is. Op het moment dat er geen sprake is van wederzijds vertrouwen, zal een dialoog, niet ten volle worden benut doordat partijen zich terughoudend gaan opstellen.

4.5 Toepassingsbereik CD in Nederland

» **In Nederland slechts een gering aantal bouwprojecten met CD op de markt gezet**

De CD is een procedure die sinds 2005 tot de mogelijkheden behoort. Het aantal bouwprojecten dat in Nederland sindsdien via een Europese Aanbesteding met de CD op de markt is gezet, is echter nog beperkt. Inclusief de projecten waar de aanbesteding nog loopt staat de teller maart 2008 op 16 projecten. Het betreft de volgende projecten:

Nieuwbouwprojecten

- A2 Hooggelegen
- A2 Maastricht
- A4 Burgerveen – Leiden
- Belastingkantoor Doetinchem
- 2e Coentunnel
- Combiplan Nijverdal
- Detentiecentrum Zestienhoven
- Kromhoutkazerne
- Nieuwbouw IB/Belastingdienst Groningen

Onderhoudsprojecten

- Renovatie Haringvliet
- 6x KOSMOS

Voor meer informatie over de projecten wordt verwezen naar bijlage 7

» **Onduidelijk of toepassingmogelijkheden in Nederland maximaal worden benut**

Zoals besproken is het toepassingsbereik van de CD beperkt (§4.4.2). De vraag of Nederlandse opdrachtgevers op dit moment de mogelijkheden om de CD toe te passen, maximaal benutten is niet te beantwoorden. Het is immers onduidelijk wanneer de CD wel en wanneer deze niet toegepast mag worden. Wel kan gesteld worden dat de CD in het Verenigd Koninkrijk relatief vaker wordt toegepast. In het Verenigd Koninkrijk waren juli 2007 al meer dan 563 aanbestedingen geïnitieerd met de CD [James, 2007]. Vergeleken met Nederland is dat relatief gezien fors hoger. Om op eenzelfde niveau te zitten zouden er in Nederland juli 2007 al een goede 100 aanbestedingen⁶ met de CD geïnitieerd moesten zijn. Maart 2008, een halfjaar later, staat de teller voor bouwprojecten op 16 en is er daarnaast slechts een enkel IT project met de CD op de markt gezet. Hieruit kan niet worden geconcludeerd dat de CD in Nederland te weinig wordt toegepast. Mogelijk past het Verenigd Koninkrijk de CD te gemakkelijk toe of heeft men in Nederland relatief gezien minder ‘bijzonder complexe opdrachten’.

6 Berekening op basis van het gemiddelde van de verhouding van het inwonersaantal en de verhouding van het oppervlakte grondgebied. Gemiddeld genomen » NL : UK $\approx$ 1 : 4,8, oftewel 563 aanbestedingen in de UK is ongeveer gelijk aan 119 aanbestedingen in NL.

» **Ruimer toepassingsbereik geeft meer mogelijkheden maar gaat gepaard met risico's**

Besproken is dat niet exact duidelijk is wanneer de CD wel en wanneer deze niet toegepast mag worden. De opdrachtgever blijft met de vraag zitten hoe ruim zij de CD mag toepassen, oftewel in welke mate kan er in projecten gebruik gemaakt worden van de afstemmingsmogelijkheden die de CD biedt. Op het moment dat de opdrachtgever een te ruim toepassingsbereik aanhoudt kan hij door middel van een juridische procedure teruggefloten worden. Een dergelijke procedure kan geïnitieerd worden door de wetgever (inbreukprocedure), maar ook door bijvoorbeeld een aanbieder. Tot op heden is er in heel Europa nog geen enkele juridische procedure gevoerd over het toepassingsbereik van de CD. Voor de duidelijkheid omtrent het toepassingsbereik zou een dergelijke procedure overigens wel goed zijn, voor betrokkenen bij een project waar een juridische procedure in gang wordt gezet echter zeer onwenselijk. Een juridische procedure zal gepaard gaan met vertraging en kan er bovendien toe leiden dat de aanbesteding ongeldig wordt verklaard met alle negatieve gevolgen van dien. Door een ruimer toepassingsbereik aan te houden worden in projecten waar niet op voorhand duidelijk is of de procedure al dan niet mag worden toegepast dus extra risico's gegenereerd. Projectsamenstelt zullen de risico's ingeschat moeten worden en zal moeten worden afgevraagd of die risico's opwegen tegen de potentie die de CD biedt. Daar risico reductie hoog op de agenda staat zal er sneller worden afgezien van toepassing van de CD. Dat is jammer omdat op deze wijze minder snel duidelijkheid ontstaat en de potentie die de CD biedt wellicht veel te weinig wordt benut.

» **Verwachting van aanpakken problematiek in Brussel moet niet te hooggespannen zijn**

De toepassingsgrond is al eens toegelicht door de Europese Commissie, er is echter nog steeds ruimte voor verschillende uitleg (§4.4.2). De Europese Commissie kan nogmaals verzocht worden om meer duidelijkheid omtrent het toepassingsbereik al dan niet gecombineerd met een verzoek om een groter toepassingsbereik. De verwachtingen van aanpakken van deze problematiek in Brussel met de hoop dat er meer duidelijkheid komt moeten echter niet te hooggespannen zijn [Jansen, 2007; Hebly, 2008]. Ook de verwachtingen op een wetswijziging moeten niet te hoog gespannen zijn. De kans dat er op termijn een keer een inbreukprocedure in het Verenigd Koninkrijk wordt gestart is volgens Hebly [2008] groter dan dat men de wetgeving op korte termijn aanpast.

4.6 Organisatievorm

Het is van belang dat opdrachtgevers en aanbieders hun eigen organisatie afstemmen op de toepassing van de CD. De vraag is vervolgens wat een juiste organisatievorm is. Hier is geen eenduidig antwoord op, de organisatievorm is afhankelijk van de aard van de opdracht. Toch kan er wel degelijk het één en ander over opgemerkt worden. Morgan gebruikt in zijn boek *Images of Organization* [1986] metaforen om naar organisaties te kijken. Een tweetal metaforen zullen nader worden uitgewerkt:

- Organisaties als machines
- Organisaties als organismen

Er is voor deze twee metaforen gekozen omdat de eerste metafoor (machine) een aantal raakvlakken heeft met de huidige organisatie van de CD terwijl de organisatie die de tweede metafoor (organismen) beschrijft, meer passend wordt geacht.

4.6.1 *Organisaties als machines*

Bij organisaties die fungeren als machines, denkt Morgan aan bureaucratieën [1986: 20]. Taken worden uitgevoerd volgens vastgestelde richtlijnen. De organisatie wordt opgevat als een rationeel, technisch proces [Morgan, 1986: 31]. Binnen de organisatie is sprake van een aantal mechanische relaties. De verwachting is vervolgens dat de organisatie net als een machine, op vastgestelde, routinematige, efficiënte, betrouwbare en voorspelbare wijze functioneert [Morgan, 1986: 20]. Het succes van een organisatievorm is sterk afhankelijk van kenmerken van de taak die moet worden uitgevoerd en de karakteristieken van de omgeving. Mechanische organisaties werken volgens Morgan goed als er aan de volgende voorwaarden wordt voldaan [1986: 32]:

- Als er een duidelijk omschreven, eenvoudige taak te verrichten is;
- Als de omgeving stabiel genoeg is om er zeker van te zijn dat het geproduceerde product het juiste product is;
- Als men steeds weer opnieuw hetzelfde product opnieuw wenst te maken;
- Wanneer precisie een eerste vereiste is;
- Als de menselijke 'machine onderdelen' zich voegen en zich gedragen zoals dat van hen wordt verlangd.

Mechanische organisatie en toepassing CD

Op basis van de hierboven genoemde voorwaarden kan gesteld worden dat een mechanische organisatie niet goed aansluit bij de toepassing van de CD. Van een duidelijk omschreven taak die ook nog eens eenvoudig te verrichten is, is bij aanbesteding van een *bijzonder complex* project geen sprake. Ook de omgeving kan in veel gevallen niet als stabiel worden gekarakteriseerd. Telkens is sprake van een uniek product, dit geeft onzekerheid. Precisie is een voorwaarde die wel gedeeltelijk van toepassing is bij een aanbesteding volgens de CD. De opdrachtgever moet transparant handelen en een ieder een eerlijke kans bieden om de opdracht te verwerven. Op het moment dat de opdrachtgever daar nalatig in is, kan hij daar op worden afgerekend. Precisie in het proces is dan ook een absolute vereiste. Binnen de gestelde kaders is er echter ruimte voor verschillende oplossingen. Bij het product speelt precisie in die zin een minder grote rol. De menselijke 'machine onderdelen' waar Morgan over spreekt kunnen in een context van een aanbesteding volgens de CD op twee verschillende manieren worden toegepast. Enerzijds binnen de eigen organisatie van de opdrachtgever (maar ook binnen die van de aanbieder), anderzijds tussen de opdrachtgevende organisatie en de aanbiedende organisatie. Binnen de organisatie van de opdrachtgever dient de contractmanager en zijn team zich te voegen en te gedragen zoals dat verlangd wordt door het bestuurlijke niveau. Dit is een interne aangelegenheid, het

bestuurlijke deel en het uitvoerende deel zijn beide immers ook weer onderdeel van één organisatie. Hiërarchie en afspraken bepalen de afstemming tussen beide onderdelen. Conflicten kunnen intern opgelost worden. Ook tussen de organisatie van de opdrachtgever en de organisatie van de aanbieder is het de hiërarchie samen met afspraken die bepalend zijn voor de afstemming. Eventuele conflicten kunnen echter niet intern opgelost worden. Welke regels en afspraken er ook gemaakt worden, de opdrachtgever zal nooit de volledige garantie kunnen krijgen dat aanbiedende partijen zich voegen en gedragen naar de wensen van de opdrachtgever.

Mechanisch gestructureerde organisaties kunnen zich volgens Morgan slechts met grote moeite aanpassen aan veranderende omstandigheden omdat ze ontworpen zijn om doeleinden te bereiken die vooraf bepaald zijn [1986: 32]. Door Morgan wordt opgemerkt dat ze niet ontworpen zijn met het oog op innovatie [1986: 32]. Wel is de mechanische organisatievorm bijzonder aantrekkelijk voor individuen en groepen die sterke control willen uitoefenen op mensen en hun werkzaamheden [1986: 36]. Op het moment dat een organisatie als een rationeel, technisch proces wordt beschouwd, is het volgens Morgan zo dat het mechanische beeld er voor zorgt dat er weinig aandacht geschonken wordt aan menselijke aspecten van de organisatie [1986: 31].

4.6.2 *Organisaties als organismen*

Organisaties die organisch van aard zijn, houden rekening met de omgeving. De organisatie is niet een gesloten mechanisch systeem, maar een open systeem dat georganiseerd moet worden met de omgeving in het achterhoofd [Morgan, 1986: 42]. Het is volgens Morgan niet zo dat organisaties zich moeten aanpassen aan de omgeving [1986: 71]. Om te overleven moet een organisatie volgens Morgan een geschikte relatie met de omgeving opbouwen [1986: 42]. Organisaties worden gezien als op elkaar reagerende processen die zowel intern, als in relatie met de omgeving in evenwicht moeten zijn [1986: 69]. *'De strategie, de structuur, de technologie en de menselijke en bestuurlijke dimensies van de organisatie worden als subsystemen gezien met levende behoeften die moeten worden bevredigd op een voor beide partijen aanvaardbare manier'* [1986: 69]. Op het moment dat de belangrijkste behoeften bevredigd worden en in evenwicht worden gebracht zal dit leiden tot een harmonieuzere en productievere werkomgeving [1986: 70]. Organische vormen van organisatie spelen een belangrijke rol bij innovatie. Volgens Morgan is het niet zo dat innovatie bij mechanische organisatie niet mogelijk is, het is volgens hem wel zo dat organische organisaties daarvoor geschikter zijn [1986: 70].

Organische organisatie en toepassing CD

Eerder is reeds besproken (§ 3.7.1) dat complexe projecten in de bouw vragen om flexibiliteit. Waar mechanisch gestructureerde organisaties moeite hebben met het aanpassen aan veranderende omstandigheden, is dit voor organische organisaties geen probleem. Organische organisaties zijn er op gericht om rekening te houden met de omgeving. In § 3.6.1 is aan de orde gekomen dat als er sprake is van complexe projecten zowel de opdrachtgever als de aanbieder baat heeft bij afstemming. Deze afstemming past uitstekend binnen een organische benadering. Een opdrachtgever die een aanbesteding organisch wil organiseren zal zichzelf niet los kunnen zien van haar omgeving. Zij zal rekening houden met de eisen en wensen vanuit de aanbieders. De opdrachtgever zal op zoek gaan naar waar zij de aanbieders tegemoet kan komen. Om er voor te zorgen dat de eisen en wensen van de aanbieders bij de opdrachtgever duidelijk zijn, zal hier aan het begin van de aanbesteding over gesproken moeten worden.

4.7 Concrete thema's

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op een aantal concrete thema's die gerelateerd kunnen worden aan de toepassing van de CD. Deze thema's zijn naar voren gekomen uit de inleidende interviews.

4.7.1 *Transactiekosten*

De dialogen die gevoerd worden bij de toepassing van de CD zouden moeten leiden tot een betere aansluiting van het aanbod op de vraag. Om dit te kunnen realiseren zullen er eerst dialogen gevoerd moeten worden tussen de opdrachtgever en de verschillende aanbieders. Het voeren van deze dialogen doet de transactiekosten, zowel aan de zijde van de opdrachtgever als aan de zijde van de aanbieder, toenemen. De transactiekosten moeten enerzijds in verhouding staan tot de omvang van het traject, anderzijds moeten deze ook afgezet worden tegen de winst die tegenover de kosten staat. Op het moment dat de winst die als gevolg van een betere aansluiting van vraag en aanbod tot stand komt voor een groot deel op het conto van de opdrachtgever komt, lijkt het alleszins redelijk dat ook de kosten voor een groot deel gedragen worden door de opdrachtgever. Het is niet zonder reden dat de Richtlijn 2004/18/EG nadrukkelijk noemt dat de aanbestedende diensten kunnen voorzien in prijzen of betalingen aan deelnemers aan de dialoog (art. 29 lid 8).

4.7.2 *Lange doorlooptijden*

De hoogte van de transactiekosten is verbonden met de doorlooptijd van de aanbestedingsprocedure. Een lange doorlooptijd zal in veel gevallen samen opgaan met hoge transactiekosten. Naast een toename in kosten kleven er ook andere nadelen aan lange doorlooptijden. Een lange doorlooptijd betekent dat er gedurende lange tijd sprake is van onzekerheid aan de zijde van de aanbieder of een project al dan niet binnengehaald wordt. Gedurende die tijd zal de aanbieder capaciteit moeten reserveren, zonder duidelijkheid te hebben of deze ook daadwerkelijk ingezet kan worden. De capaciteit die gereserveerd moet worden, is afhankelijk van het project, maar kan bij projecten waar de CD wordt toegepast behoorlijk oplopen. Terwijl nog onduidelijk is of een project binnengehaald wordt, moet er ook besloten worden of er op andere projecten wordt ingeschreven die ook een reservering van de capaciteit vragen. Een ander negatief aspect van lange doorlooptijden zijn wisselende teamsamenstellingen. De kans hierop neemt bij een lange doorlooptijd toe. Hoewel een personele wisseling positief kan uitpakken, kleven er ook nadelen aan. Personen zullen zich in moeten werken en nog belangrijker, er zal opnieuw commitment opgebouwd moeten worden. Nadelen van lange doorlooptijden zijn verder dat teams gedurende een lange tijd focus moeten houden en dat er bij een lange doorlooptijd sprake is van een toenemende kans dat vertrouwelijke informatie op straat komt te liggen.

4.7.3 *De vraag*

Uit onderzoek van PSIBouw naar de toepassing van geïntegreerde contractvormen blijkt dat de kwaliteit van de uitvraag wisselend is [PSIBouw, 2007:22]. Grote hoeveelheden informatie, waarmee opdrachtgevers veel zaken proberen vast te leggen, worden als negatief ervaren. De mogelijkheid om met innovatieve oplossingen te komen wordt hierdoor beperkt. De wijze waarop de vraag in de markt gezet wordt is bepalend voor de uitkomst. Doel van de CD is om te komen tot een betere afstemming tussen vraag en aanbod. Om tot een betere afstemming te komen is interactie nodig. Dan moet er wel ruimte zijn om af te stemmen. Op het moment dat een opdrachtgever alle zaken heeft vastgelegd in zijn vraag, is dit niet mogelijk. Een functionele vraagspecificatie is in dat kader uitermate geschikt bij toepassing van de CD. Een andere gehoorde klacht m.b.t. de vraag is het ontbreken van belangrijke informatie aan het begin van het traject. Dit kan de oorzaak zijn, dat aanbieders vrijheden in de uit-

vraag zien, die er achteraf niet blijken te zijn [PSIBouw, 2007: 20]. De kwaliteit van de uitvraag is, evenals de tijd waarop documenten worden aangeleverd, bepalend voor de efficiëntie van het aanbestedingsproces. Hiermee kan de kwaliteit van de vraag gekoppeld worden aan de transactiekosten.

Onderdeel van de essentie van de Nieuwe Marktbenadering RWS

» Idee-ontwikkeling door de markt...

Al in de planstudiefase van projecten worden marktpartijen betrokken. De overheid stelt een heldere en consistente formulering op van het maatschappelijk probleem en beschrijft de randvoorwaarden voor oplossingen. Er wordt echter nog niet vooruitgelopen op de oplossingsrichtingen. Dit laatste wordt samen met de markt gedaan in een gemeenschappelijk, zorgvuldig gefaseerd proces. Creativiteit en onorthodoxe oplossingen krijgen op deze wijze ruimte...

[Bron RWS (2006). Werkwijzer nieuwe marktbenadering. Pagina 5]

Opdrachtgever kan er behoefte aan hebben om de vraag te wijzigen

Door interactie met aanbieders krijgt de opdrachtgever meer zicht op de oplossingen die de markt te bieden heeft. Interactie kan een opdrachtgever leren dat met een bepaalde oplossingsrichting weliswaar op efficiënte wijze in haar behoeften zou kunnen worden voorzien, maar dat met het aanbieden van die oplossingsrichting buiten de kaders van de oorspronkelijke vraagspecificatie zou worden getreden [Jansen, 2001:34-35]. Een verruiming van de kaders van de vraag is noodzakelijk om het aanbieden van een dergelijke oplossing alsnog mogelijk te maken. Een andere mogelijkheid is dat een opdrachtgever door interactie beseft dat de vraag ruimte biedt voor het aandragen van oplossingen waar hij als opdrachtgever helemaal niet op zit te wachten [Jansen, 2001:34-35]. Een opdrachtgever zou in dat geval willen voorkomen dat een dergelijke aanbieding wordt gedaan en wellicht ook als winnende aanbieding moet worden aangemerkt. Dat is alleen mogelijk op het moment dat de vraag aangescherpt kan worden.

Mogelijkheden om vraag tussentijds te wijzigen beperkt

In het voorgaande is duidelijk gemaakt dat de opdrachtgever er behoefte aan kan hebben om de vraag te wijzigen. Dit is echter niet zomaar mogelijk. De opdrachtgever moet immers zorgen voor een 'level playing field', één van de principes achter Europees Aanbesteden (§3.2.2). Belangen van andere deelnemende aanbieders mogen niet in het geding komen, evenals de belangen van zogenaamde derden: aanbieders die niet mee doen, maar wel mee gedaan zouden hebben op het moment dat de vraag anders zou zijn. Dit laatste is niet eenvoudig te bepalen. Volgens Jansen [2007] moet je een objectieve verwachting kunnen uitspreken of eventuele derden bij een gewijzigde vraag een andere beslissing zouden hebben genomen. Als dit inderdaad het geval zou zijn, mag een opdrachtgever de vraag niet wijzigen. Wil hij dit wel dan zal hij een nieuwe aanbesteding moeten opstarten.

4.7.4 Scherpe aanbieding, vereist nader onderzoek

Hoewel aanbieders de kosten die gepaard gaan met het doen van een aanbieding willen beperken, doen zij regelmatig meer dan er verwacht wordt. Rakers [2007: 27] concludeert na het bestuderen van een aantal praktijkprojecten (D&C met wisselende aanbestedingsprocedures op de markt gezet) dat de ontwerpinspanning die door de opdrachtgevers wordt geleverd, in veel gevallen groter is dan de inspanning die door de opdrachtgevers wordt gevraagd. Aanbieders willen hun risico beperken en doen dat door aspecten die voor bepaling van de prijs belangrijk zijn, verder uit te werken. "Om te zorgen dat

opdrachtnemers minder uitwerken voor de aanbidding en daardoor minder kosten maken, zou de prijs minder belangrijk moeten worden en zouden opdrachtgevers meer gewicht toe moeten kennen aan de overige criteria” [Rakers, 2007: 27].

4.7.5 Invloed gunningcriteria op aanbidding

Al eerder in deze rapportage (§ 4.4.2) is aangegeven dat de gunning van een opdracht die met behulp van de CD op de markt wordt gezet van de wetgever uitsluitend mag geschieden op basis van het criterium van de *economische meest voordelige inschrijving* (EMVI). Gunning op basis van het criteria EMVI wil zeggen dat er gegund moet worden op een beoordeling van de aangeboden kwaliteit in combinatie met de prijs. Een dergelijke wijze van gunnen zal uiteindelijk leiden tot meer innovatie in de sector bouw [PSIBouw, 2007A: 9]. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat aanbieders door opdrachtgevers werkelijk geprikkeld worden om met innovatieve oplossingen te komen. Innovatie brengt namelijk risico's met zich mee en de markt is risicomijdend. Voor eventuele 'kinderziektes' moet binnen het project wel ruimte geschapen worden. Gunningscriteria kunnen aanbieders prikkelen om met innovatieve oplossingen te komen.

Bij gunning op basis van EMVI is de aanbesteder verplicht om vooraf duidelijk te maken wat de criteria zijn en welk gewicht zij in het geheel hebben (art. 29 lid 7 jo. art. 53 Richtlijn 2004/18/EG). De aanbesteder zal dit zorgvuldig moeten regelen. Aanbieders zullen de aanbidding immers sterk laten afhangen van de criteria waarop gegund gaat worden. Logisch aangezien de gunningscriteria bepalen of ze al dan niet de opdracht verwerven. De aanbesteder moet zich afvragen of de gunningscriteria zullen leiden tot de economische meest voordelige inschrijving. Op het moment dat de gunning voor 90% wordt bepaald door de prijs en voor 10% door kwaliteit zal duidelijk zijn dat de prikkel voor aanbieders om te komen met oplossingen die zich op kwaliteit onderscheiden slechts beperkt is.

Rakers [2007: 27] concludeert voor de projecten in zijn onderzoek die gegund zijn op EMVI, dat in de praktijk in bijna alle gevallen de prijs de doorslag blijkt te geven in de gunning. Dit zou komen doordat de verschillen die ontstaan op de scores op de overige aspecten marginaal zouden zijn vergeleken met de verschillen in prijs. In dat geval is er nauwelijks meer sprake van een gunning op basis van EMVI. In het praktijkdeel zal onderzocht worden wat de invloed is van prijs en kwaliteit bij de gunning van projecten die met de CD op de markt zijn gezet.

4.8 Invloed belangen op opbouw procedure

Reeds eerder (§3.5) zijn de verschillende belangen die spelen rondom aanbesteden aan de orde gekomen. Besproken is dat bepaalde belangen onderling spanningsvelden opleveren en er onmogelijk tegelijkertijd aan alle belangen maximaal tegemoet gekomen kan worden. Telkens zal op zoek gegaan moeten worden naar de optimale situatie. De opdrachtgever zal moeten wegen, al dan niet rekening houdend met de belangen van aanbieders, in welke mate op welke belangen wordt ingezet. Dit is sterk bepalend voor de wijze waarom de aanbestedingsprocedure wordt ingericht. Hieronder volgt een overzicht van wat nadruk op een specifiek belang betekent voor de inrichting van de procedure. Tegelijkertijd worden ook enkele consequenties opgesomd.

Nadruk op transactiekostenbelang

Inrichting procedure

- Zo weinig mogelijk dialooggesprekken;
- Zo weinig mogelijk dialoogproducten;
- Minimaal aantal partijen in aanbestedingsprocedure. Zo snel mogelijk trechteren;
- Voor gunning aanbieders zo min mogelijk laten uitwerken.

Consequenties

- Transactiekosten zullen dalen;
- Afstemming vraag en aanbod mogelijk niet optimaal;
- Kans aanwezig dat opdracht niet door 'beste' partij wordt binnengehaald;
- Doorlooptijd aanbestedingsprocedures zal dalen;
- Inspanning teams zal dalen.

Nadruk op rationaliteitsbelang

Inrichting procedure

- In overleg met aanbieder procedure vaststellen;
- Gedurende proces aanbieder-specifieke afspraken maken.

Consequenties

- Een rationeel ingerichte procedure betekent dat verschillende belangen optimaal worden gediend;
- Lastig om aanbieders onderling te vergelijken.

Nadruk op informatiebelang

Inrichting procedure

- In dialoog gaan tot er geen sprake meer is van informatieasymmetrie;
- Aanbieders moeten zaken zoveel mogelijk uitwerken.

Consequenties

- Vraagt om meer inspanning van teams aan zijde opdrachtgever en aan zijde aanbieders;
- Doorlooptijden aanbestedingen zullen toenemen;
- Transactiekosten gaan omhoog.

Nadruk op innovatiebelang

Inrichting procedure

- Opdrachtgevers moeten aanbieders veel vrijheid geven, functionele vraagspecificatie, er moet ruimte zijn voor aanbieders om zich te kunnen onderscheiden;
- Kwaliteit belangrijk in gunningscriteria

Consequenties

- Moeilijker voor opdrachtgever om aanbieders te sturen;
- Afstemming vraag en aanbod mogelijk niet optimaal;
- Wellicht gaan doorlooptijden omhoog, aangezien aanbieders de tijd moeten krijgen om te werken aan innovatieve oplossingen.

Nadruk op mededingingsbelang

Inrichting procedure

- Geen selectie van aanbieders, niet trechteren;
- Geen aanbieder specifiek afspraken.

Consequenties

- Beginselen Europees Aanbesteden gewaarborgd;
- Prijs-kwaliteit verhouding wellicht omhoog;
- Inspanning team aan opdrachtgeverzijde zal toenemen;
- Transactiekosten gaan omhoog.

Causale relaties

Aantal dialooggesprekken ↑	» inspanning OG & AB ↑, doorlooptijd ↑, transactiekosten ↑
Aantal dialoogproducten ↑	» inspanning AB ↑, doorlooptijd (↑), transactiekosten ↑
Aantal aanbieders ↓	» inspanning OG ↓, benodigde capaciteit OG ↓, transactiekosten ↓

Een toename in het aantal dialooggesprekken, een toename in het aantal dialoogproducten en een toename in het aantal aanbieders kan ervoor zorgen dat de opdrachtgever een bieding krijgt die beter aansluit op zijn behoefte, dit hoeft echter niet het geval te zijn. Vandaar dat deze aspecten niet meegenomen zijn in de geschetste causale relaties. Projectsamenlijk zal toch een inschatting gemaakt moeten worden of (extra) dialooggesprekken, (extra) dialoogproducten en extra aanbieders een positief effect hebben op afstemming van vraag en aanbod. Waar het uiteindelijk om draait is of de transactiekosten opwegen tegen de opbrengsten (afstemming vraag en aanbod). Per project zal deze afweging telkens opnieuw gemaakt moeten worden.

4.9 Kernpunten

- » De intentie achter de CD is om te komen tot een betere afstemming tussen vraag en aanbod.
- » Binnen de kaders van de regelgeving is er voor opdrachtgevers nog volop ruimte om de procedure van de CD nader in te vullen. Zo zijn er mogelijkheden om het aantal aanbieders terug te brengen gedurende het aanbestedingsproces. Wel moet er altijd voldaan worden aan de beginselen achter het Europees aanbesteden: Gelijkheid, objectiviteit, transparantie, vrije concurrentie.
- » Het toepassingsbereik voor de CD is bij de wet beperkt tot 'bijzonder complexe projecten'.
- » Gunning bij de CD moet geschieden op basis van EMVI. Het is noodzakelijk dat de behoeften van de opdrachtgever goed terugkomen in gunningcriteria, anders komen aanbieders met aanbiedingen die niet goed aansluiten op eisen en wensen van opdrachtgever en wordt de CD niet maximaal benut.
- » Op het moment dat er geen sprake is van wederzijds vertrouwen zal een dialoog, doordat partijen zich terughoudend gaan opstellen, niet ten volle worden benut.
- » Toepassing van de CD vraagt een organische organisatie omdat flexibiliteit bij de toepassing van de CD bijzonder belangrijk is.
- » Het is wenselijk dat de transactiekosten zoveel mogelijk worden beperkt. De transactiekosten moeten worden afgezet tegen de opbrengsten die met het maken van de kosten gepaard gaan.
- » Een korte doorlooptijd is wenselijk. De kans dat er personele wisselingen plaatsvinden wordt dan teruggebracht, het is gemakkelijker om de focus te behouden en de kans op het lekken van vertrouwelijke informatie wordt teruggebracht.
- » Transactiekosten staan in verband met de uitvraag. Wanneer er veel wordt uitgevraagd (dialoogproducten/ontwerpen) zullen transactiekosten stijgen. Opdrachtgevers zullen moeten waken dat ze niet meer uitvragen dan strikt noodzakelijk.
- » De belangen waar de opdrachtgever nadruk op legt zijn bepalend voor de inrichting van de procedure. De opdrachtgever zal bij de inrichting van de procedure rekening moeten houden met de consequenties. Als de opdrachtgever bijvoorbeeld door bepaalde keuzes transactiekosten opdrijft bij aanbieders, lijkt het redelijk dat hier een passende vergoeding tegenover komt te staan.

Aandachtspunten voor praktijkdeel (H5)

- » *Leidt toepassing van de CD in de praktijk tot inschrijvingen die beter aansluiten bij eisen en wensen van opdrachtgever?*
- » *Ligt nadruk in gunning op prijs of op kwaliteit? Vinden aanbieders dat er bij gunning meer nadruk moet liggen op kwaliteit?*
- » *Hoe is het gesteld met het wederzijds vertrouwen tussen opdrachtgever en aanbieders?*
- » *In hoeverre houdt de opdrachtgever bij de inrichting van de procedure rekening met eisen en wensen van aanbieders? Willen aanbieders meer invloed?*
- » *Wordt er door de opdrachtgever voldoende nadruk gelegd op het transactiekostenbelang? Vinden aanbieders dat de ontwerpvergoeding in verhouding staat tot de gevraagde investering?*
- » *Hoe oordelen aanbieders en opdrachtgevers over de doorlooptijd van de aanbestedingsprocedures?*
- » *Hoe oordelen aanbieders over hetgeen de opdrachtgever uitvraagt? Functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie? Teveel dialoogproducten?*

PRAKTIJKDEEL

5 Empirisch onderzoek

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de wijze waarop de praktijk (opdrachtgevers en aanbieders) aankijkt tegen de huidige toepassing van de CD. Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van een enquête die is uitgezet onder alle opdrachtgevers en aanbieders die in Nederland betrokken zijn geweest bij de toepassing van de CD bij een bouwproject. Aan de orde komen achtereenvolgende de opzet van de enquête (§5.2), de respons (§5.3), de betrouwbaarheid van de resultaten (§5.4) en de uitwerking van de resultaten (§5.5). Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting (§5.6). Hoofdstuk 5 vormt samen met het theorieel deel de basis voor de conclusies en aanbevelingen.

5.2 Opzet

- Op basis van theorie en inleidende gesprekken zijn schriftelijke enquêtes ontwikkeld. Eén voor opdrachtgevers en één voor aanbieders. *Zie bijlage 3.*
- Om gedegen uitspraken te kunnen doen is er voor gekozen om de enquête grotendeels te laten bestaan uit gesloten vragen. Op basis van zorgvuldig gekozen stellingen, die deels aan elkaar gekoppeld zijn, worden conclusies getrokken hoe de opdrachtgevers en aanbieders tegen de CD aan kijken en wat ze als knelpunten ervaren. Een drietal open vragen en voldoende ruimte voor opmerkingen zorgt ervoor dat ook andere essentiële informatie naar boven komt.
- Om te voorkomen dat de enquête te uitgebreid werd was het noodzakelijk om deze te beperken tot een aantal thema's. In samenspraak met de werkgroep zijn een aantal belangrijke thema's gekozen die nader onderzocht zijn.
- Doelgroep zijn alle opdrachtgevers en alle aanbieders die betrokken zijn geweest of nog betrokken zijn bij een bouwproject dat in Nederland met de CD op de markt is/wordt gezet.
- Projecten waar de aanbesteding nog loopt zijn bewust meegenomen om het aantal projecten te verhogen en ook de meest actuele ervaring mee te nemen.
- Bij elk project is telkens één enquête uitgezet bij de opdrachtgever en één enquête bij de verschillende aanbieders. Nadrukkelijk is verzocht of deze ingevuld kon worden door de contract-/tender-/projectmanager of projectdirecteur. Personen waarvan geen enquête terugkwam hebben minstens één herinnering ontvangen.
- Bij de stellingen is bewust gekozen voor een zespunt-schaal zodat er in alle gevallen ook daadwerkelijk een keuze wordt gemaakt. De keuzes zijn gekoppeld aan waarden zodat er gemiddelden en standaardafwijkingen gepresenteerd kunnen worden en er ook statistische analyses tussen groepen gemaakt kunnen worden.

Antwoordmogelijkheden op stellingen

- 1 = geheel mee eens
- 2 = mee eens
- 3 = licht mee eens
- 4 = licht mee oneens
- 5 = mee oneens
- 6 = geheel mee oneens

Statistische analyse

- Significant verschil: $p \leq 0,05$
- Zeer significant verschil: $p \leq 0,01$

Statistische analyses zijn uitgevoerd met behulp van een T-toets. Er is rekening gehouden met verschillen in variaties.

5.3 Respons enquêtes

» **Aanbieders**

In totaal zijn 16 projecten geselecteerd. Van deze projecten zijn nagenoeg alle betrokken aanbieders benaderd. In totaal zijn over de verschillende projecten 72 enquêtes uitgezet. Er is door 33 verschillende personen meegewerkt, die samen 46 aanbiedende teams vertegenwoordigen. Dit komt neer op een respons van 63,9%. Reacties zijn er uit 15 van de 16 projecten. Bij de projecten waar de gunning is geschied is er door aanbieders massaal meegewerkt. Bij de projecten waar de aanbesteding nog loopt ligt de respons beduidend lager.

Zie verder bijlage 4.

» **Opdrachtgevers**

Alle opdrachtgevers van de 16 geselecteerde projecten zijn benaderd om een enquête in te vullen. Vanuit 7 projecten is door de opdrachtgever meegewerkt. Dit komt neer op een respons van 43,8%. Voor 6 projecten is door de opdrachtgever aangegeven dat er niet meegewerkt zou worden. In 5 van deze 6 projecten werd als reden opgegeven dat de aanbesteding nog loopt en meewerken aan het onderzoek het proces zou kunnen verstoren. Voor 3 projecten geldt dat er na herinnering geen enquête is ontvangen.

Zie verder bijlage 4.

5.4 Betrouwbaarheid resultaten

Voordat de resultaten van de enquête gepresenteerd zullen worden zal in deze paragraaf eerst kort stil worden gestaan bij aspecten aangaande de betrouwbaarheid van de resultaten. Bij het lezen van de resultaten moeten de volgende overwegingen meegenomen worden:

- Het aantal reacties vanuit de verschillende projecten is niet gelijk. Met name bij de projecten waar de aanbesteding nog loopt is de respons lager. Het algemene beeld wordt dus wat minder bepaald door de projecten die nog lopen en wat meer door de projecten die al afgerond zijn. Bij de projectspecifieke zaken is er bewust voor gekozen om per project naar de resultaten te kijken.
- De resultaten van de enquête vertolken een opinie. Het is mogelijk dat deze niet overeenkomt met de werkelijkheid. Daarom is er bewust voor gekozen op de resultaten als opinies te presenteren. Ook wordt er voorzichtig omgesprongen met het trekken van conclusies. Het lijkt er overigens op dat personen eerlijk gepoogd hebben te kijken naar de huidige toepassing van de CD. Zowel opdrachtgevers als aanbieders plaatsen zo nu en dan opmerkingen waaruit blijkt dat men ook het eigen handelen kritisch bekijkt. Zo merkt een aanbieder op dat hun team best wat kritischer had mogen zijn in welke vragen ze stelden en merkt een opdrachtgever op dat de uiteindelijke ruimte die aanbieders geboden werd om zich te kunnen onderscheiden toch wel wat marginaal was.
- Vanuit de opdrachtgever is per project telkens maar één reactie. Hoewel deze reactie afkomstig is van iemand die sterk betrokken is geweest, is het mogelijk dat een andere persoon die vanuit de opdrachtgever betrokken is geweest bij hetzelfde project anders zou reageren. Bij de resultaten van de aanbieders wordt hier voor een deel aan tegemoet gekomen daar er per project verschillende aanbieders zijn die hebben deelgenomen aan de enquête.
- Het absolute aantal reacties vanuit de opdrachtgever is ten opzichte van aanbieders relatief laag. Extra respondenten kunnen de resultaten vanuit de opdrachtgever nog behoorlijk beïnvloeden. Bij aanbieders speelt dit. Om die reden is de analyse van de resultaten van aanbieders uitvoeriger dan de analyse van de resultaten van de opdrachtgever. Bij de opdrachtgevers moet voorzichtig worden omgesprongen met het trekken van conclusies.
- Resultaten geven geen directe aanleiding om te stellen dat aanbieders die een opdracht gegund hebben gekregen minder kritisch zijn dan aanbieders die afgevallen zijn. Er is gekeken of zich verschillen voordeden. Er kunnen geen harde conclusies getrokken worden. Eén aanbieder die betrokken is geweest bij twee projecten oordeelt positief over het aanbestedingstraject van het project waar hij de opdracht niet gegund heeft gekregen en heeft een negatief oordeel over het project waar hij de opdracht wel gegund heeft gekregen.
- Bij nagenoeg alle projecten zijn er meerdere resultaten van betrokken aanbieders. Nadeel is dat dit zo nu en dan strijdige reacties oplevert. Voordeel is dat er bij een unanieme reactie ook eerder conclusies getrokken kunnen worden.

5.5 Resultaten enquête

Deze paragraaf beschrijft de resultaten van de enquête. De resultaten worden beschreven aan de hand van de volgende thema's:

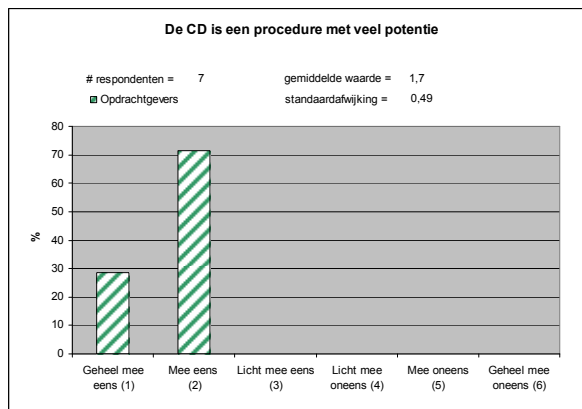
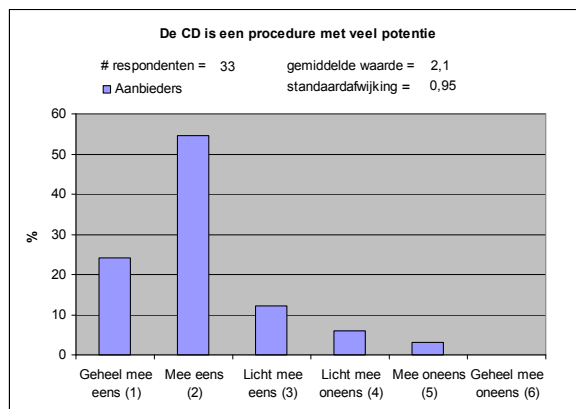
- Algemeen oordeel over procedure;
- Afstemming vraag en aanbod;
- Dialoog;
- Gunning;
- Aanbestedingsproces;
- Transactiekosten.

5.5.1 Algemeen oordeel over procedure

» CD volgens aanbieders en opdrachtgevers een procedure met veel potentie

Uit de analyse van de onderzoeksresultaten blijkt dat het overgrote deel van de aan de enquête deelnemende aanbieders van mening is dat de CD een procedure is met veel potentie (24% *geheel mee eens* / 55% *mee eens* / 12% *licht mee eens*). Hoewel de stelling in zijn algemeenheid gesteld is, valt op dat aanbieders die betrokken zijn geweest bij nieuwbouwprojecten met een 'korte' doorlooptijd (5 – 12 maanden) het meest enthousiast zijn over de procedure (gem. 1,4; N=10 uit 4 projecten). Zij scoren duidelijk nog positiever (zeer significant; $p=0,0003$) dan de onderhoudsprojecten KOSMOS (N=12 uit 6 projecten) en de projecten met een lange doorlooptijd (16 – 30 maanden; N=11 uit 5 projecten), twee categorieën waar aanbieders gemiddeld genomen hetzelfde reageren op de stelling (gem. 2,4).

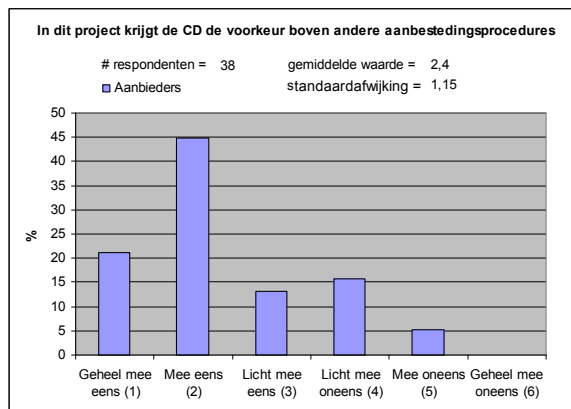
Naast de aanbieders reageren ook aan de enquête deelnemende opdrachtgevers positief (29% *geheel mee eens* / 71% *mee eens*).



'De CD is een procedure met potentie, maar dat komt er nog niet uit' (aanbieder)

» **CD krijgt van veel aanbieders in het project de voorkeur boven andere procedures**

Aanbieders hebben de vraag voorgelegd gekregen of de CD in het project de voorkeur krijgt boven andere aanbestedingsprocedures. Voor elk project geldt dat deze stelling door één of meerdere aanbieders positief wordt beantwoord. Voor 8 projecten blijkt dat de aan de enquête deelnemende aanbieders die betrokken zijn geweest bij het desbetreffende project, unaniem vinden dat de CD de voorkeur krijgt. Bij de overige 7 projecten geldt dat er naast positieve reacties ook telkens wel een aanbieder is die de CD niet direct de voorkeur geeft. Uiteenlopende reacties tussen de verschillende projecten aanbieders komt relatief gezien wat vaker voor bij KOSMOS projecten. Zoals al aangegeven, gaan negatieve reacties echter in alle gevallen gepaard met positieve reacties. De vraag of in het project de CD de voorkeur krijgt boven andere aanbestedingsprocedures is niet aan de opdrachtgever voorgelegd, omdat er vanuit wordt gegaan dat de voorkeur bij de CD ligt daar zij anders wel voor een andere procedure hadden gekozen.



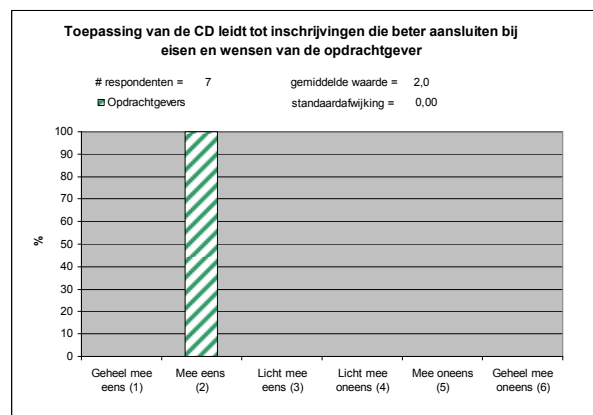
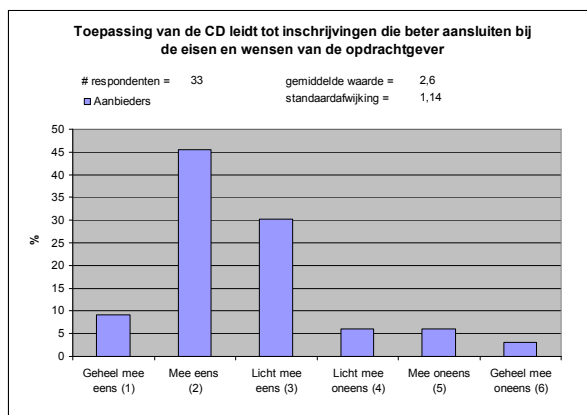
» **Toepassing CD kan verbeteren**

Hoewel er verschillen zijn qua instemming, kan gesteld worden dat aanbieders en opdrachtgevers positief reageren op de mogelijkheden die de CD biedt. Uit de reacties op stellingen, geplaatste opmerkingen en de reacties op de open vragen blijkt wel dat zowel aanbieders als opdrachtgevers nog niet geheel tevreden zijn over de wijze waarop de CD op dit moment wordt toegepast. Over de gehele breedte van projecten worden door de respondenten tal van knelpunten aangedragen waarvan men graag ziet dat die worden. Deze knelpunten zullen in het vervolg van deze analyse aan de orde komen.

5.5.2 Afstemming vraag en aanbod

» Toepassing van de CD leidt volgens opdrachtgevers en volgens veel aanbieders tot inschrijvingen die beter aansluiten op de eisen en wensen van de opdrachtgever

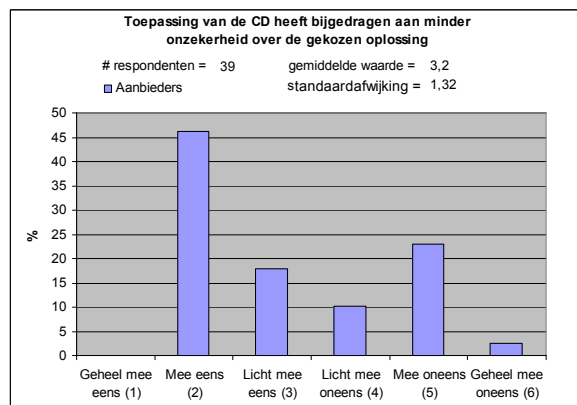
Het doel van de CD is uiteindelijk dat de inschrijvingen beter aansluiten op de eisen en wensen van de opdrachtgever. Volgens alle aan de enquête deelnemende opdrachtgevers is dat ook het geval (100% *mee eens*). Niet alleen opdrachtgevers, ook een groot deel van de aanbieders stemt hiermee in (9% *geheel mee eens*, 46% *mee eens*, 30% *licht mee eens*). Slecht 15% van de deelnemende aanbieders is het al dan niet licht of geheel oneens met de stelling. Absoluut gezien gaat het dan om 5 van de 33 aanbieders. Opvallend is wel dat 3 van deze 5 aanbieders betrokken zijn bij hetzelfde project en dat bij dit project er geen aanbieders zijn die positief reageren. Hoewel sprake was van een algemene stelling, is het goed mogelijk dat aanbieders betrokken bij dit project zich bij de beantwoording hebben laten leiden door specifieke ervaringen.



De stelling of toepassing van de CD leidt tot een betere prijs–kwaliteit verhouding levert een gelijksoortig beeld op als de resultaten op de stelling dat de CD leidt tot inschrijvingen die beter aansluiten op de eisen en wensen van de opdrachtgever. De antwoorden die gegeven worden door aanbieders en opdrachtgever bij beide stellingen correleren sterk met elkaar. *Zie verder bijlage 5.*

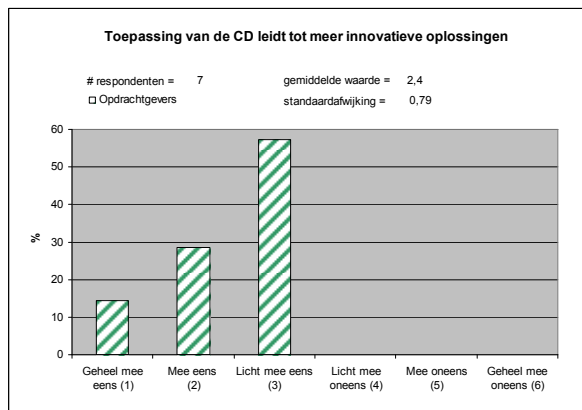
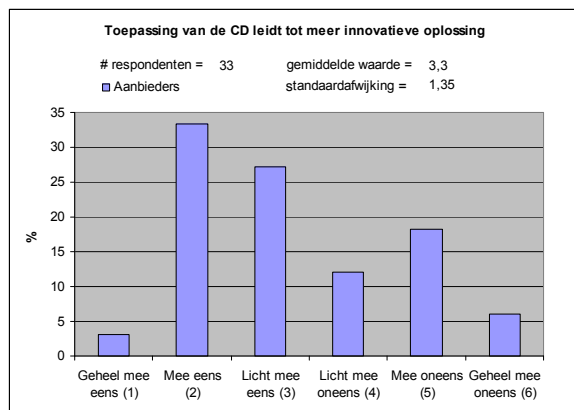
» Door toepassing CD veelal minder onzekerheid bij aanbieders over gekozen oplossing

Een groot deel van de aanbieders reageert positief op de stelling dat toepassing van de CD in het project heeft bijgedragen aan minder onzekerheid over de gekozen oplossing (46% *mee eens*, 17% *licht mee eens*). Tegelijkertijd moet opgemerkt worden dat in totaal 35% van de deelnemende aanbieders het al dan niet licht of geheel oneens is met de stelling. In deze groep zijn de aanbieders die betrokken zijn geweest bij KOSMOS projecten relatief oververtegenwoordigd. Dit is wel verklaarbaar. Binnen de KOSMOS projecten (onderhoudsprojecten) was veel onzekerheid over de status van de objecten die onderhouden moesten worden. Toepassing van de CD heeft deze onzekerheid niet weg kunnen nemen daar de opdrachtgevers met dezelfde onzekerheid zaten.



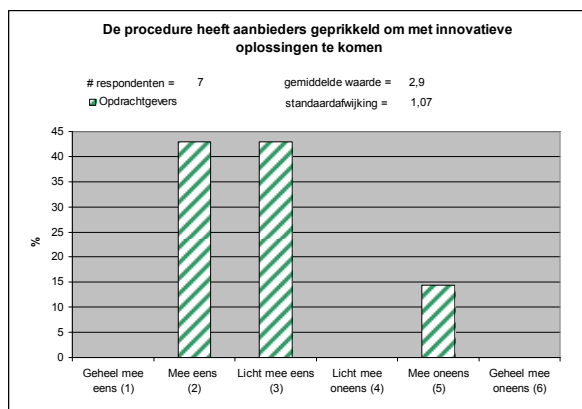
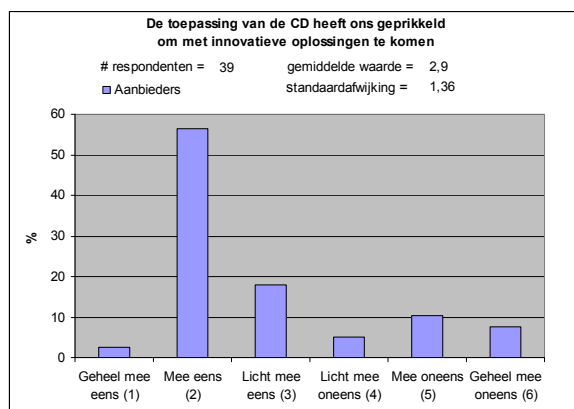
» **CD leidt volgens opdrachtgevers en veel aanbieders tot meer innovatieve oplossingen.**

Aan opdrachtgevers en aanbieders is in zijn algemeenheid gevraagd of ze verwachten dat toepassing van de CD leidt tot meer innovatieve oplossingen. De meerderheid van de aanbieders reageert positief (3% *geheel mee eens*, 33% *mee eens*, 27% *licht mee eens*). Ook opdrachtgevers reageren instemmend. Alle aan de enquête deelnemende opdrachtgevers reageren positief. Wel valt op dat de meerderheid van de opdrachtgevers het slecht licht eens is met de stelling.



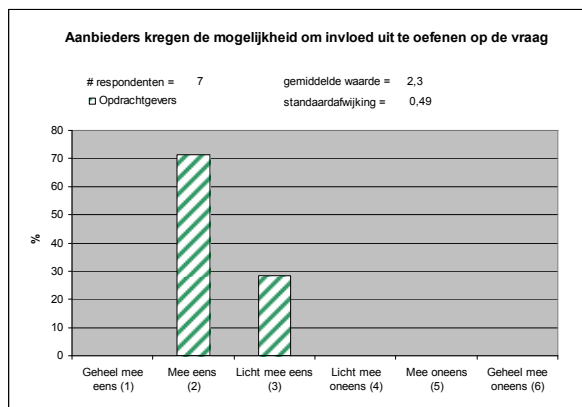
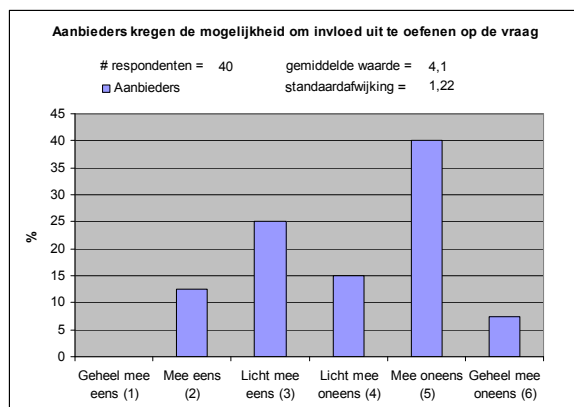
» **Meerderheid aanbieders geeft aan door de toepassing van de CD in het project geprikkeld te zijn om met innovatieve oplossingen te komen.**

Projectspecifiek is gevraagd of toepassing van de CD aanbieders heeft geprikkeld om met innovatieve oplossingen te komen. Door aanbieders wordt nog positiever gereageerd (3% *geheel mee eens*, 56% *mee eens*, 18% *licht mee eens*) dan op de algemene stelling dat de CD leidt tot meer innovatieve oplossingen. De aanbieders die het oneens zijn met de stelling dat de CD leidt tot innovatieve oplossingen, maar die projectspecifiek aangeven door de procedure geprikkeld te zijn om met innovatieve oplossingen te komen, zijn verspreid over verschillende projecten. Opvallend is dat binnen de projecten de reacties van de verschillende aanbieders in enkele gevallen erg uiteenlopen.



» **Niet in alle projecten mogelijkheden voor aanbieders om invloed uit te oefenen op de vraag**

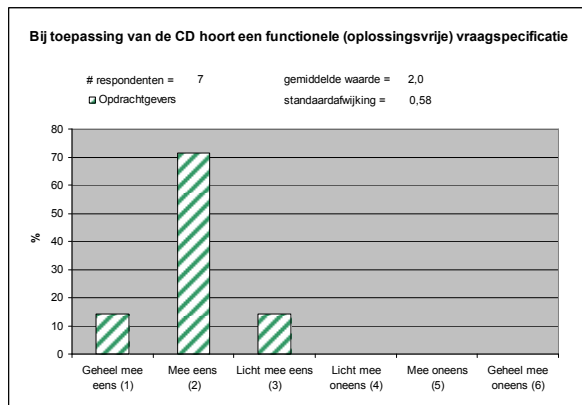
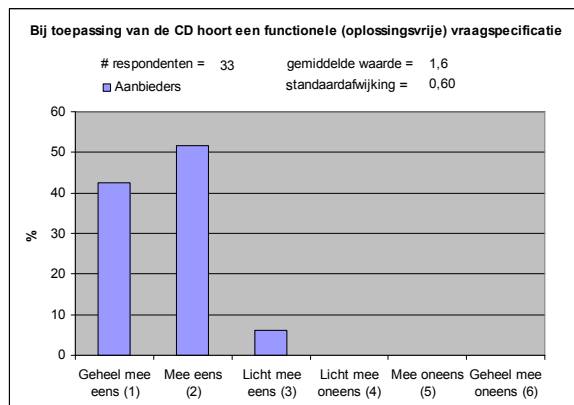
Voor 3 van de 15 projecten kan op basis van de antwoorden van aanbieders met zekerheid gesteld worden dat aanbieders de mogelijkheid kregen om invloed uit te oefenen op de vraag. Voor 4 van de 15 projecten was mogelijkheid er volgens aanbieders niet. Voor de 8 overige projecten kunnen geen duidelijke conclusies getrokken worden daar betrokken aanbieders er onderling een verschillende opvatting op na houden. Ook opdrachtgevers is gevraagd of aanbieders de mogelijkheid kregen om invloed uit te oefenen op de vraag. Opvallend is dat alle aan de enquête deelnemende opdrachtgevers (licht) instemmend reageren. Absoluut gezien gaat het dan om 7 projecten. Nadere analyse toont aan dat deze 7 projecten in de categorie vallen waar aanbieders onderling van mening verschillen.



'Als de vraagspecificatie aangepast kan worden dan wordt het pas echt interessant' (aanbieder)

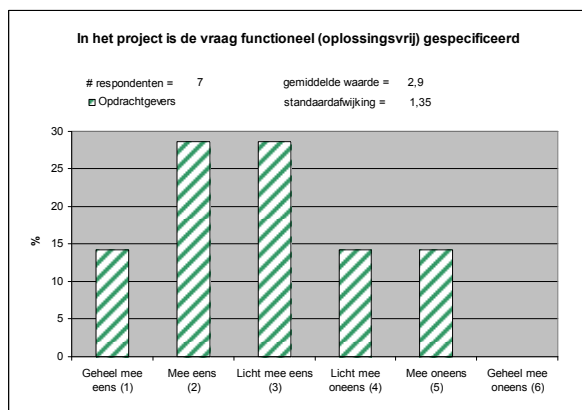
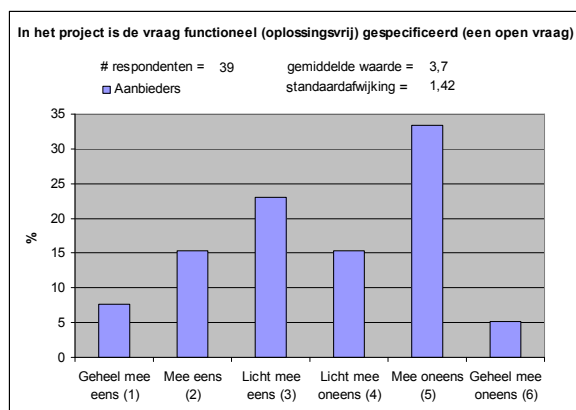
» **Bij toepassing van de CD hoort een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie**

In het theorie-deel is reeds besproken dat een functionele vraagspecificatie goed past bij de toepassing van de CD (§4.7.3). Om te toetsen of de praktijk dit ook vindt is in de enquête gesteld dat bij toepassing van de CD een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie hoort. Alle aanbieders zijn het daar al dan niet licht of geheel mee eens (42% geheel mee eens, 51% mee eens, 7% licht mee eens). Ook alle aan de enquête deelnemende opdrachtgevers reageren instemmend. Daarmee kan behoorlijk stellig geconcludeerd worden dat bij de CD een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie hoort.



» **In de praktijk is de vraag niet bij alle projecten functioneel (oplossingsvrij) gespecificeerd**

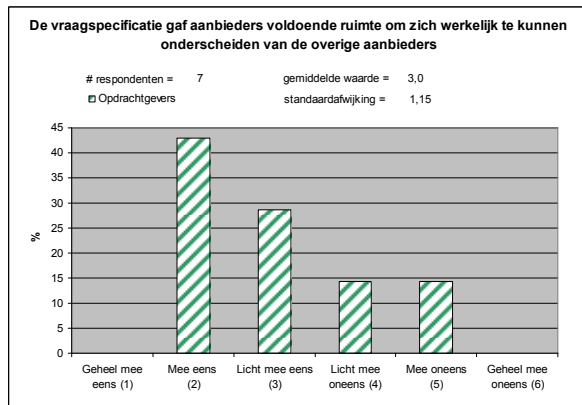
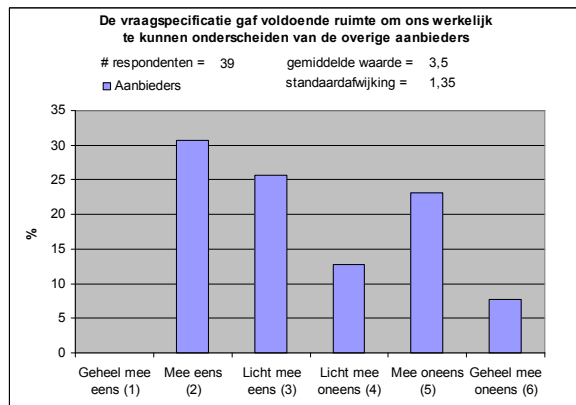
Hoewel alle respondenten van mening zijn dat bij de toepassing van de CD een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie hoort, blijkt van een dergelijke vraagspecificatie volgens aanbieders in de praktijk niet altijd sprake te zijn. Voor 3 van de 15 projecten kan op basis van de antwoorden van aanbieders gesteld worden dat er sprake was van een functionele (oplossingsvrije) vraag. Voor 3 andere projecten was dit volgens alle betrokken aanbieders niet zo en voor de 9 resterende projecten lopen de opvattingen tussen de betrokken aanbieders uiteen van positief tot negatief, wat het lastig maakt om conclusies te trekken.



Vanuit de opdrachtgevers geeft ook een deel aan dat er geen sprake was van een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie. Op projectniveau valt op dat opdrachtgevers gemiddeld genomen eerder aangeven dat de vraag functioneel gespecificeerd is. Uit het feit dat opdrachtgevers eerder aangeven dat de vraag functioneel gespecificeerd is en de constatering dat de opvattingen van aanbieders die betrokken zijn bij hetzelfde project in redelijk wat gevallen uiteenlopen, kan geconcludeerd worden dat het beeld dat de praktijk heeft bij de veel gebezigde term 'functioneel specificeren' behoorlijk kan verschillen. Meer duidelijkheid wat nu daadwerkelijk een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie inhoudt, zou een goede eerste stap zijn.

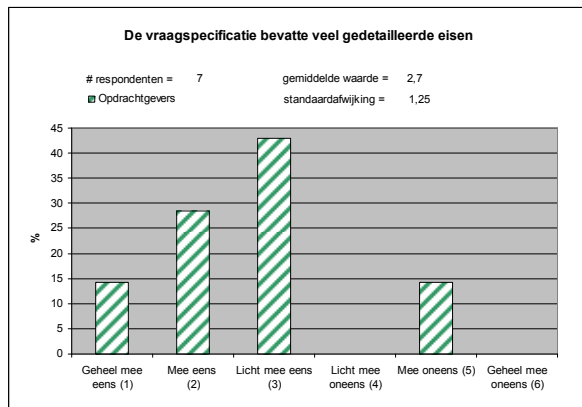
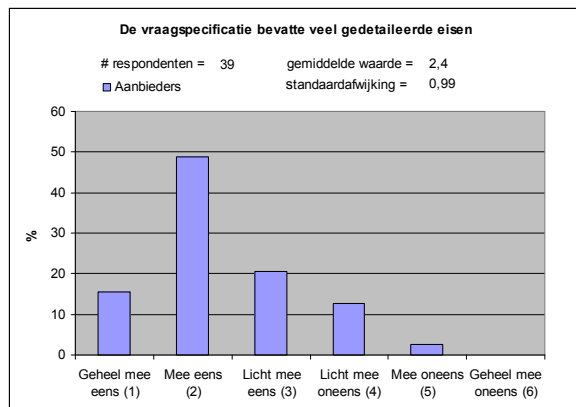
» **Wisselend oordeel over onderscheidingsruimte die vraagspecificatie biedt**

Voor 6 van de 15 projecten geldt dat betrokken aanbieders (licht) positief reageren op de stelling dat de vraagspecificatie aanbieders voldoende ruimte gaf om zich te kunnen onderscheiden van de overige aanbieders. Voor 2 projecten vinden aanbieders dit duidelijk niet, desbetreffende aanbieders vinden ook dat er geen sprake was van een functionele vraagspecificatie. Opdrachtgevers bij deze projecten geven aanbieders op beide punten gelijk. Voor de overige 7 projecten kan op basis van de resultaten weinig geconcludeerd worden daar betrokken aanbieders er uiteenlopende opvattingen op nahouden.



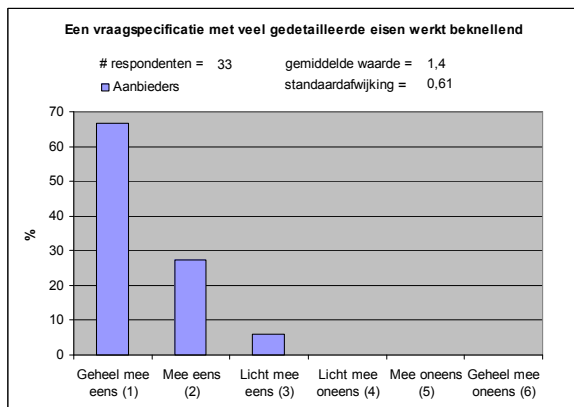
» **In overgrote deel van projecten veel gedetailleerde eisen in vraagspecificatie**

Een groot deel van de aanbieders geeft aan dat de vraagspecificatie veel gedetailleerde eisen bevatte (15% *geheel mee eens*, 49% *mee eens*, 21% *licht mee eens*). Op basis van de verschillende reacties kan dit zonder meer gesteld worden voor 12 van de 15 projecten. Voor 2 projecten geven betrokken aanbieders aan dat er geen sprake was van veel gedetailleerde eisen en in 1 project oordelen aanbiederders zowel positief als negatief. De resultaten vanuit de opdrachtgever ondersteunen de stelling dat in het overgrote deel van de projecten sprake is van veel gedetailleerde eisen in de vraagspecificatie.



» **Volgens aanbieders werkt een vraagspecificatie met veel gedetailleerde eisen beknellend**

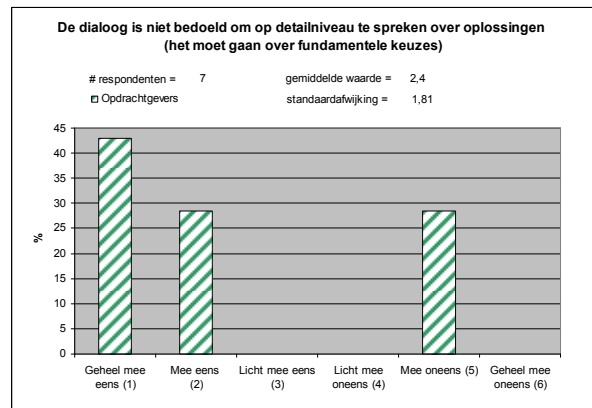
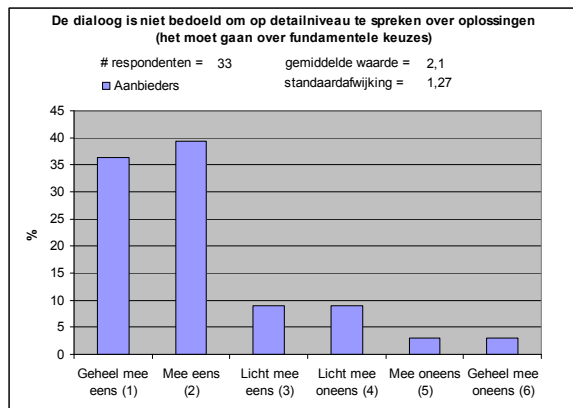
Aan de aanbieders is de stelling voorgelegd dat een vraagspecificatie met veel gedetailleerde eisen beknellend werkt. Alle aanbieders zijn het hier op enige wijze mee eens (67% *geheel mee eens*, 27% *mee eens*, 6% *licht mee eens*). Opvallend is het hoge percentage geheel mee eens. Wanneer de resultaten van de enquête als geheel worden gezien, valt op dat men doorgaans voorzichtig is met het kiezen van uitersten. Op het moment dit dus wel massaal gedaan wordt, is dat een duidelijk signaal.



5.5.3 Dialoog

» Dialoog volgens groot deel van aanbieders en opdrachtgevers niet bedoeld om op detailniveau over oplossingen te spreken

Aan de hand van de resultaten kan gesteld worden dat een groot deel van de aanbieders (84%) en opdrachtgevers (72%) van mening is dat de dialoog niet bedoeld is om op detailniveau over oplossingen te spreken. In de dialoog zou het moeten gaan over fundamentele keuzes. De kanttekening wordt gemaakt dat het beheersen van sommige grote risico's zit in details. In dat geval spreekt het voor zich dat in de dialoog op detailniveau gesproken moet kunnen worden.

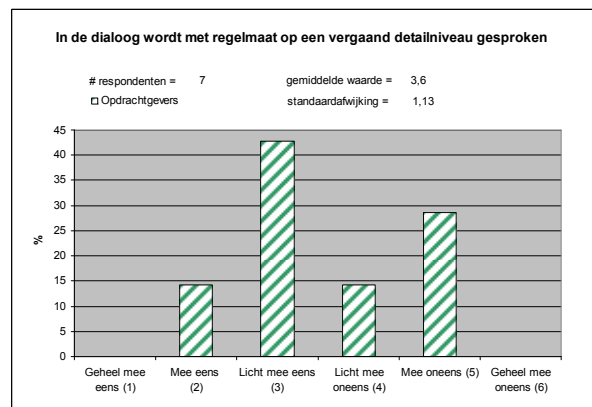
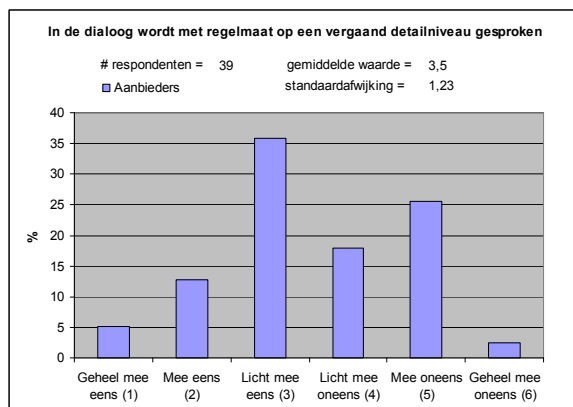


De doorlooptijd blijkt van invloed op de opvatting van aanbieders over het detailniveau in dialoog. Aanbieders betrokken bij projecten met een kortere doorlooptijd zijn het gemiddeld genomen eerder oneens met de stelling dat de dialoog niet bedoeld is om op detailniveau over oplossingen te spreken.

Zie verder bijlage 5.

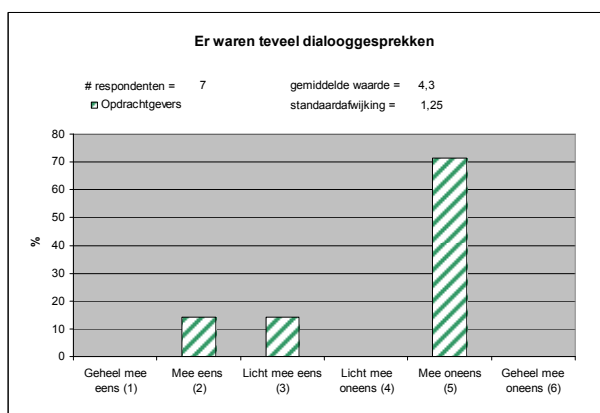
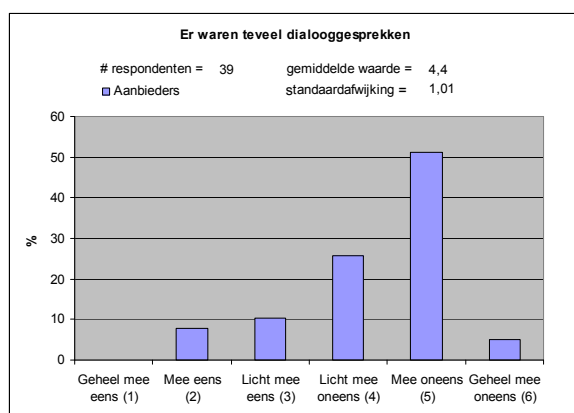
» In flink wat projecten wordt in dialoog met regelmaat op vergaand detailniveau gesproken

Uit de antwoorden van aanbieders op de stelling of in het project in de dialoog met regelmaat op een vergaand detailniveau is gesproken kan opgemaakt worden dat dit in 6 projecten duidelijk het geval is. Voor 3 projecten geldt het tegenovergestelde. De reactie van de 6 overige projecten lopen uiteen van positief tot negatief. Van de respondenten zijn de bij de KOSMOS projecten betrokken aanbieders t.o.v. de overige aanbieders het eerder oneens met de stelling dat er met regelmaat op een vergaand detailniveau gesproken werd (4,1 tegen 3,2; dit verschil is significant, $p = 0,015$). Het algemene beeld dat aanbieders geven komt overeen met de resultaten vanuit de opdrachtgever.



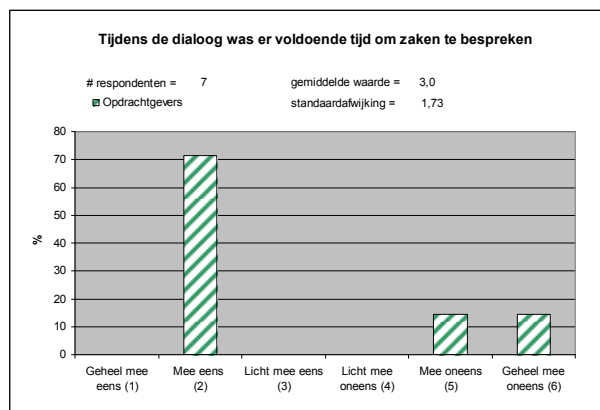
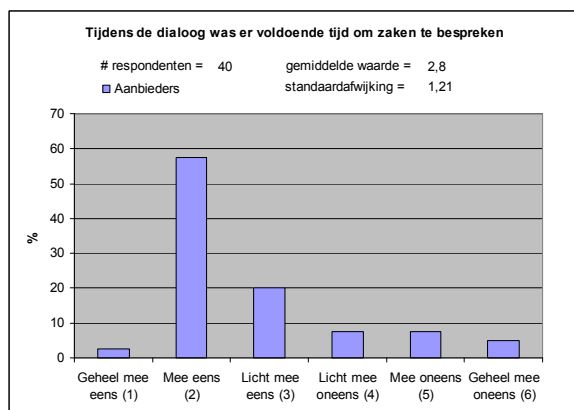
» Geen sprake van teveel dialooggesprekken

Over het algemeen zijn zowel aanbieders als opdrachtgevers niet van mening dat er in het project teveel dialooggesprekken hebben plaatsgevonden. Bij nadere analyse valt op dat meer dan de helft van de aanbieders die dat wel vonden (absoluut gezien 4 van de 7) betrokken zijn bij hetzelfde project. Uit reactie vanuit de zijde van de opdrachtgever blijkt dat de opdrachtgever in dit specifieke project er naar gestreefd heeft om de aanbieders maximaal de ruimte te bieden om in dialoog te gaan. Daarbij moet worden opgemerkt dat aanbieders niet verplicht waren om aan alle dialooggesprekken deel te nemen. Aanbieders hadden de ruimte om dialooggesprekken aan zich voorbij te laten gaan. Uit gesprekken met aanbieders blijkt echter dan men dit niet zo snel doet. De gedachte 'je weet nooit, misschien kan het nuttig zijn', speelt een rol. Ook willen aanbieders voorkomen dat men bij de opdrachtgever te boek komt te staan als de partij die dialoogmomenten laat schieten. Over de gehele linie van projecten zijn dergelijke zaken echter niet aan de orde geweest, de meeste aanbieders vinden immers dat er geen sprake was van een teveel aan dialooggesprekken.



» Over het algemeen voldoende tijd om zaken te bespreken

De meerderheid van de aanbieders geeft aan dat er tijdens de dialoog voldoende tijd was om zaken te bespreken (3% *geheel mee eens*, 58% *mee eens*, 20% *licht mee eens*). De opdrachtgever geeft is in 5 van de 7 projecten aan dat er voldoende tijd was om zaken te bespreken.

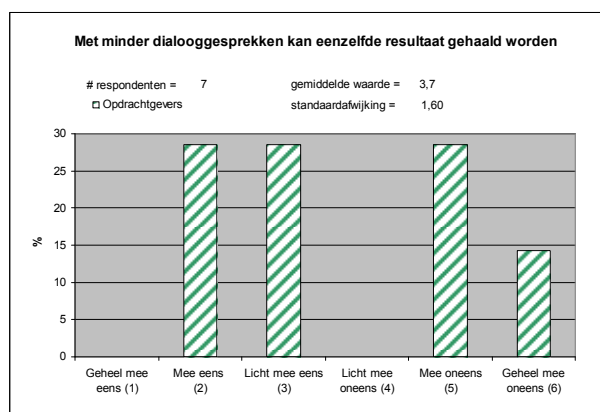
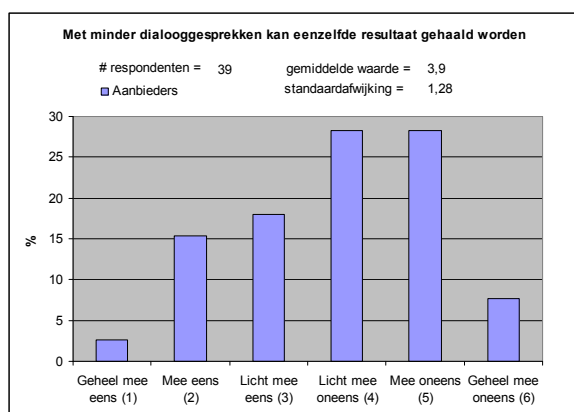


De groep aanbieders (21%) die het (geheel) (licht) oneens is met de stelling dat er tijdens de dialoog voldoende tijd was om zaken te bespreken, mag echter niet vergeten worden. Wat opvalt is dat aanbieders uit deze groep verspreid zijn over de verschillende projecten. Binnen eenzelfde project blijken aanbieders uiteenlopend te reageren. Waar de ene aanbieder aangeeft dat er voldoende tijd was om zaken te bespreken, is de ander het daarmee oneens. Blijkbaar is de behoefte om zaken te bespreken

aanbiedersspecifiek. Wellicht kan daar in de toekomst op ingespeeld worden, door het aantal dialogen af te stemmen per aanbieder. Opgemerkt wordt dat het in het kader van de doelmatigheid niet zo mag zijn dat een opdrachtgever onbeperkt in dialoog treedt. Zowel de opdrachtgever als de aanbieder zal bij zichzelf te rade moeten gaan of er wel effectief en efficiënt gebruik wordt gemaakt van de dialoog.

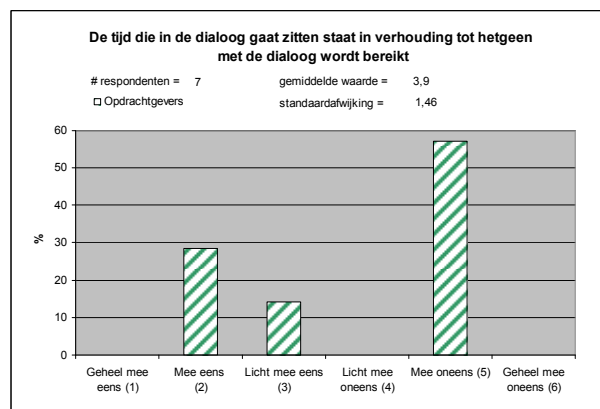
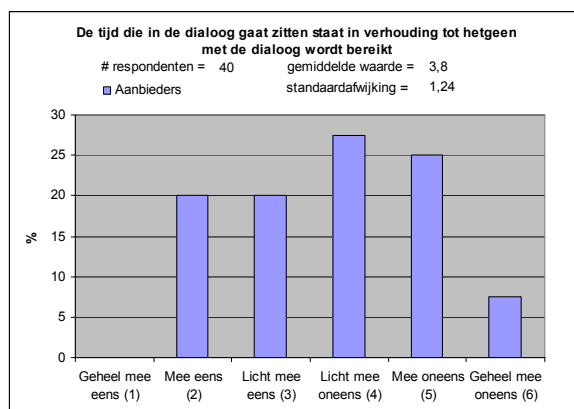
» **Deel opdrachtgevers en aanbieders van mening dat met minder gesprekken een zelfde resultaat gehaald kan worden**

Een deel van de aanbieders (36%) en opdrachtgevers (57%) is van mening dat met minder dialooggesprekken een zelfde soort resultaat gehaald kon worden. Zij zijn dus van mening dat de dialoog efficiënter gevoerd kan worden. Uit nadere analyse valt op dat aanbieders betrokken bij projecten met een lange doorlooptijd, de projecten waar ook de meeste dialooggesprekken gevoerd worden (zie kader), t.o.v. aanbieders die betrokken zijn bij de projecten met een korte doorlooptijd het eerder eens zijn met de stelling dat met minder dialooggesprekken eenzelfde resultaat gehaald kan worden (2,8 tegen 4,3). Dit verschil is zeer significant ($p = 0,0004$).



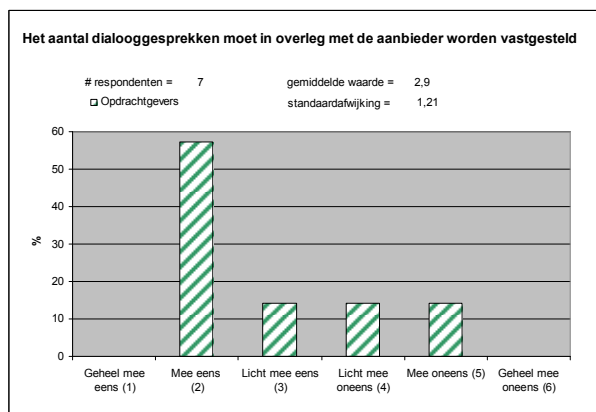
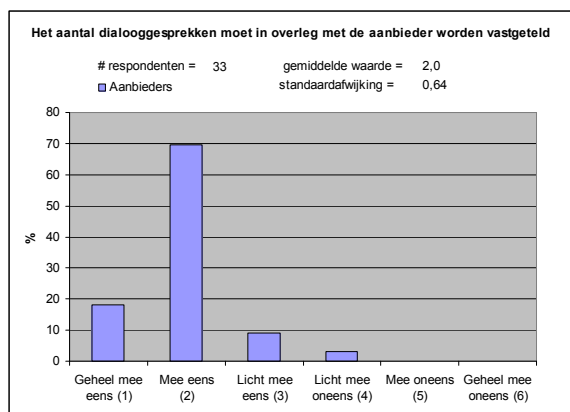
» **De tijd die in de dialoog gaat zitten staat volgens de meerderheid van de aanbieders en de opdrachtgevers niet in verhouding tot hetgeen er wordt bereikt**

De meerderheid van de opdrachtgevers (57%) en de meerderheid van de aanbieders (60%) is van mening dat de tijd die in de dialoog gaat zitten niet in verhouding staat tot hetgeen met de dialoog wordt bereikt. Opvallend is dat bij de KOSMOS projecten de opdrachtgevers aangeven dat de tijd die in de dialoog is gaan zitten niet in verhouding staat tot hetgeen is bereikt, terwijl van de aanbieders die aangeven dat de tijd in verhouding stond met hetgeen is bereikt er relatief gezien veel betrokken waren bij KOSMOS projecten.



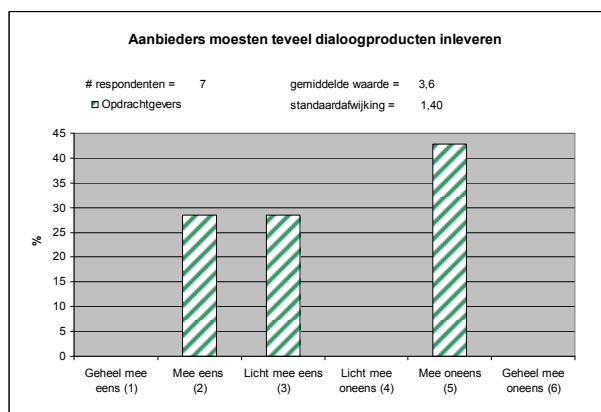
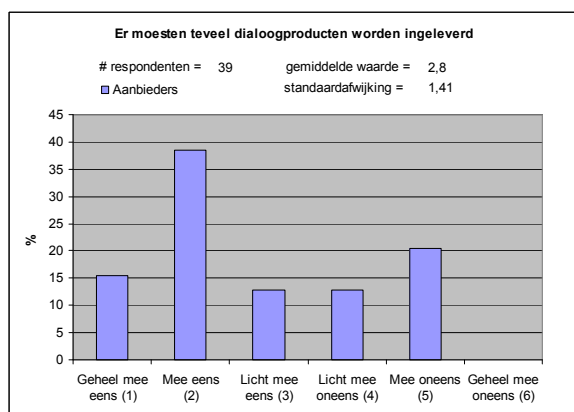
» **Aanbieders willen dat het aantal dialooggesprekken in overleg met hen wordt vastgesteld. Meerderheid opdrachtgevers geeft aanbieders gelijk.**

De overgrote meerderheid van de aanbieders (97%) is van mening dat het aantal dialooggesprekken in overleg met de aanbieder moet worden vastgesteld. Ook de meerderheid van de opdrachtgevers (71%) heeft die mening.



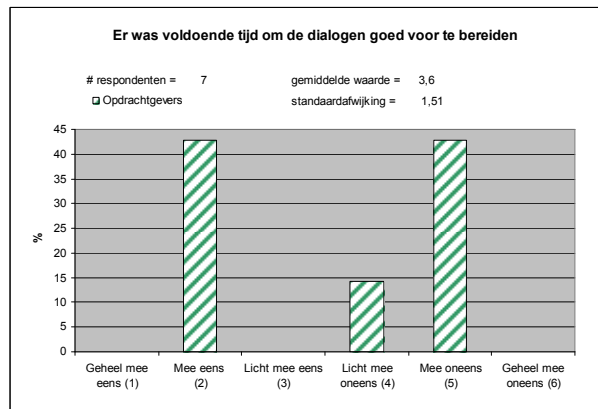
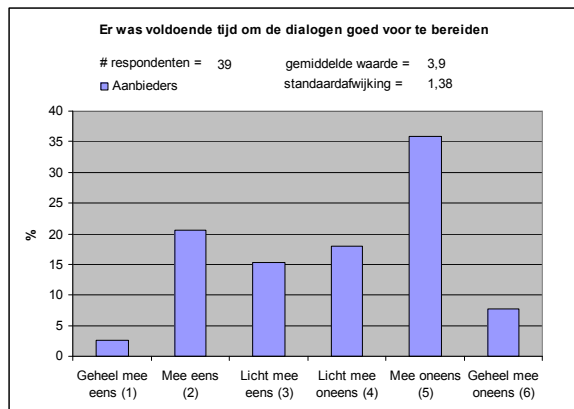
» **Volgens meerderheid aanbieders een teveel aan dialoogproducten**

Een groot aantal aanbieders is het eens met de stelling dat er teveel dialoogproducten moesten worden ingeleverd (15% *geheel mee eens*, 38% *mee eens*, 13% *licht mee eens*). Uit analyse blijkt dat voor 6 projecten volgens aanbieders teveel dialoogproducten moesten worden ingeleverd, in 3 projecten zijn betrokken aanbieders het hier mee oneens. Voor 5 projecten lopen opvattingen van aanbieders onderling uiteen van positief tot negatief. De resultaten vanuit de opdrachtgever ondersteunen de stelling dat aanbieders in een aantal projecten teveel dialoogproducten moesten inleveren. In 4 van de 7 projecten geven aanbieders achteraf aan dat het aantal producten te hoog lag. Alleen voor KOSMOS projecten kan dit niet zonder meer gezegd worden.



» **Zowel bij aanbieders als bij opdrachtgevers in aantal gevallen te weinig voorbereidingstijd**

Er zijn zowel aanbieders als opdrachtgevers die aangeven dat er onvoldoende tijd was om de dialogen voor te bereiden. Vanuit de opdrachtgevers geldt dit met name voor KOSMOS-projecten. De dialoog-gesprekken bij KOSMOS volgden snel op elkaar (1 week tijd tussen de gesprekken). Overigens zijn lang niet alle betrokken aanbieders van mening dat er onvoldoende tijd was om dialogen voor te berei- den. Dit is niet vreemd aangezien de opdrachtgever veel meer dialooggesprekken moet voorbereiden omdat zij met meerdere partijen in dialoog gaat.

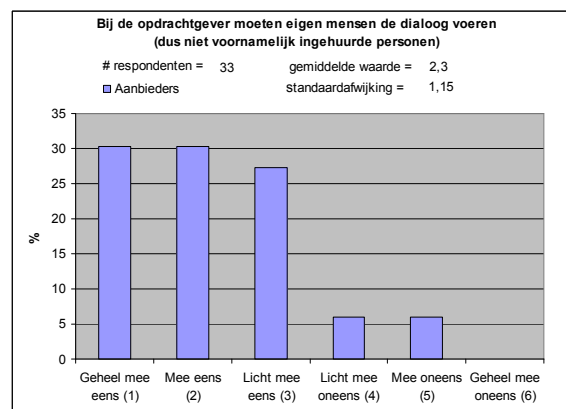


» **Slechts in de helft van de projecten wordt dialoog bij opdrachtgever met name gevoerd door eigen medewerkers**

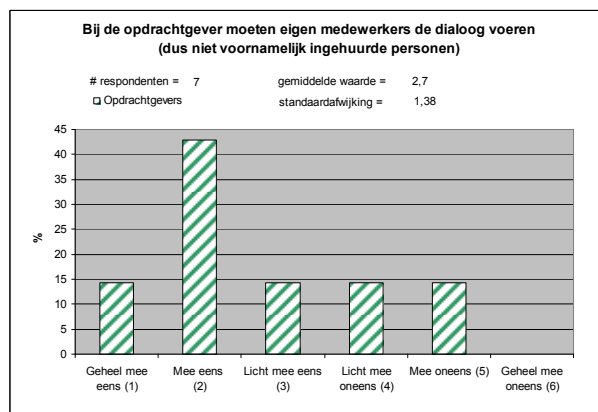
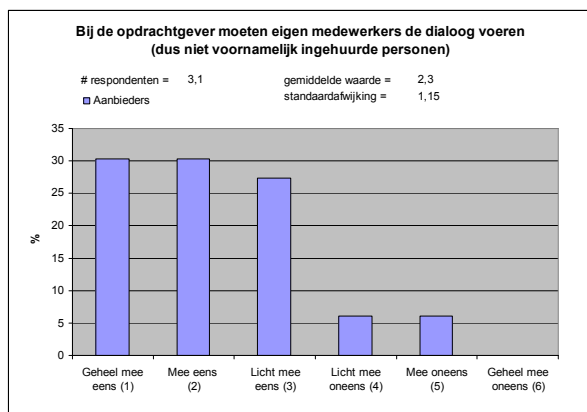
Aanbieders hebben de vraag voorgelegd gekregen of aan de zijde van de opdrachtgever met name eigen medewerkers de dialoog voerden (dus niet voornamelijk ingehuurde personen). Van de 15 projecten kan uit de verschillende antwoorden van aanbieders opgemaakt worden dat voor 7 projecten geldt dat met name eigen medewerkers van de opdrachtgever de dialoog voerden. Voor 6 projecten gaven aanbieders aan dat dit niet het geval was en voor de overige 2 projecten zijn de door de aanbieder gegeven antwoorden dusdanig verschillend dat hierover geen goede uitspraken gedaan kunnen worden. Het feit dat antwoorden binnen een project erg verschillen is wat vreemd.

» **Zowel bij aanbieders als opdrachtgevers een meerderheid die vindt dat namens opdrachtgever eigen medewerkers de dialoog moeten voeren**

In de enquête is de stelling opgenomen dat bij de opdrachtgever eigen medewerkers de dialoog moeten voeren en niet voornamelijk ingehuurde personen. Het overgrote deel van de aanbieders is het hier op enige wijze mee eens (30% geheel mee eens, 30% mee eens, 27% licht mee eens). In de dialoog willen aanbieders met de eigen mensen van de opdrachtgever om tafel zitten en niet met ingehuurde mensen. Wellicht heeft dit te maken met het mandaat wat het team heeft. Uit analyse blijkt dat aanbieders die aangeven dat voornamelijk eigen medewerkers van de opdrachtgever de dialoog voerden positiever oordelen op de stelling dat het team dat namens de opdrachtgever de dialoog voerde voldoende mandaat had (4,3 tegen 3,2). Dit verschil is zeer significant ($p = 0,0055$).



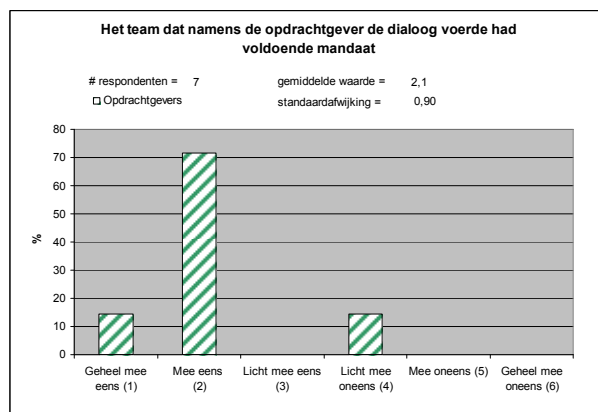
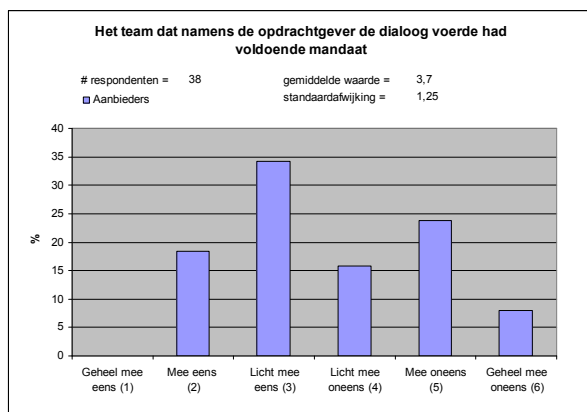
Ook vanuit de opdrachtgever vindt een meerderheid dat bij de opdrachtgever eigen medewerkers de dialoog moeten voeren. Opvallend is dat de personen die dit niet vinden als externen betrokken zijn. Terecht wordt opgemerkt dat er personen moeten zitten met kwaliteit en professionaliteit. Als de opdrachtgever zelf niet over voldoende van deze personen beschikt kan zij beter een extern team inzetten dan dat eigen medewerkers inzet die de taak niet goed aankunnen.



» **Dialogteam opdrachtgever volgens aanbieders in een aantal projecten onvoldoende mandaat, opdrachtgevers vinden over het algemeen dat er voldoende mandaat is.**

Voor een dialogteam is mandaat belangrijk. Uit de resultaten kan opgemaakt worden dat aanbieders in 4 van de 15 projecten tevreden zijn over het mandaat dat het team van de opdrachtgever had. Voor 3 projecten zijn aanbieders gezamenlijk ontevreden en bij de 8 overige projecten blijken aanbieders in meer en mindere mate van mening te verschillen.

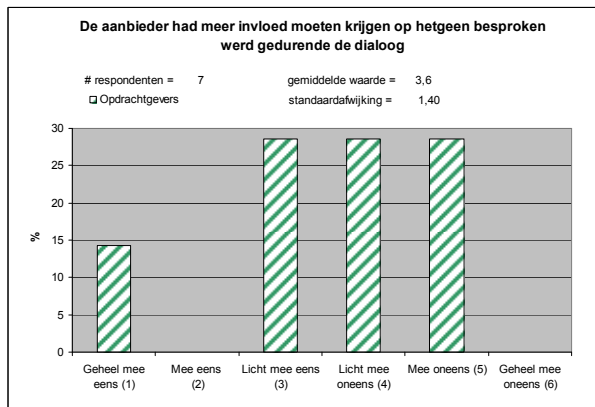
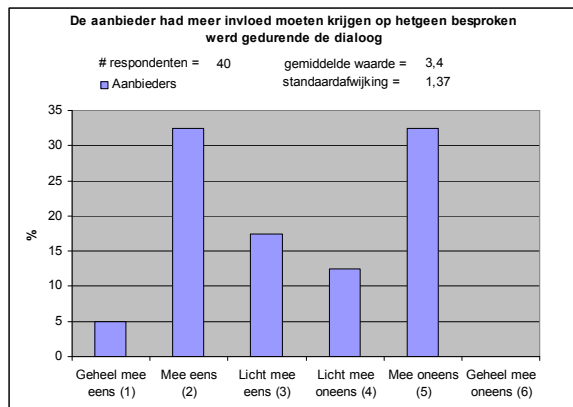
Door de opdrachtgevers wordt slechts bij 1 van de 7 projecten aangegeven dat er onvoldoende mandaat was, bij de overige projecten is men tevreden over het mandaat dat er was. Bij projecten waar zowel reacties waren vanuit de opdrachtgever alsook vanuit de aanbieders, is gekeken of reacties van beide groepen verschillen. De opdrachtgever blijkt in 6 van de 7 gevallen positiever te reageren.



'Bij de CD is het voor de aannemer van belang dat er mandaat aan tafel zit. Als RWS dit niet voldoende kan regelen, heeft een CD minder nut' (aanbieder)

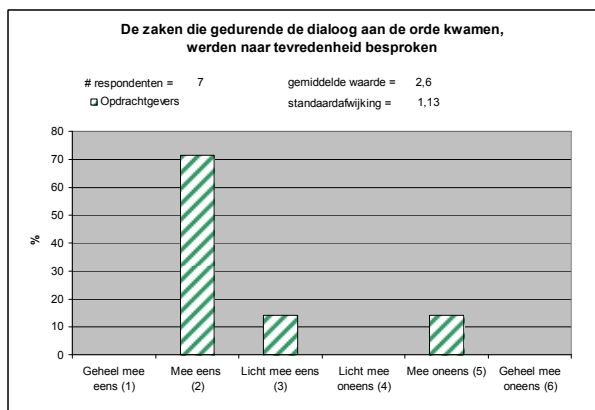
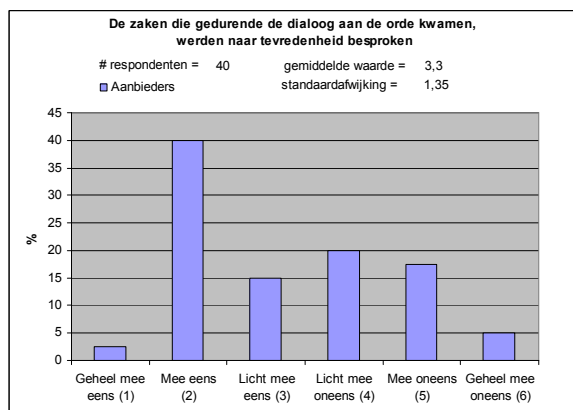
» **Meerderheid aanbieders van mening dat men meer invloed moet krijgen op hetgeen er besproken wordt in dialoog. Meerderheid aanbieders is het hiermee oneens**

Een grote meerderheid van zowel aanbieders (74%) als opdrachtgevers (86%) reageert bevestigend op de stelling dat aanbiedende partijen veel ruimte kregen om te bepalen wat er besproken werd gedurende de dialoog (zie bijlage 5). Ondanks het feit dat veel aanbieders aangeven dat men veel invloed kreeg geeft een groot deel (61%) aan dat men vindt dat men meer invloed had moeten krijgen. Hoewel een deel van de opdrachtgevers dezelfde mening heeft is de meerderheid het hier echter mee oneens.



» **Wisselende tevredenheid onder aanbieders over hetgeen in de dialoog besproken is. Opdrachtgevers over het algemeen redelijk tevreden**

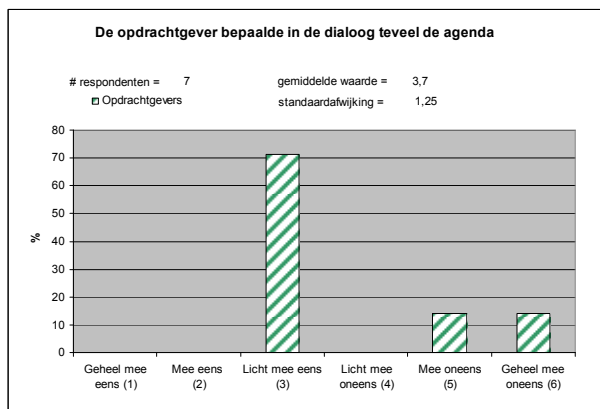
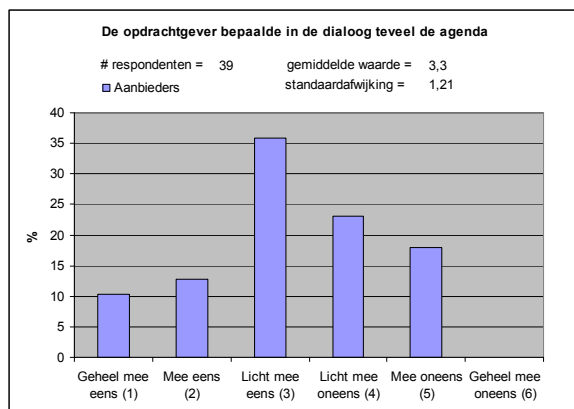
De opdrachtgevers die mee hebben gewerkt aan het onderzoek geven over het algemeen aan dat de zaken die gedurende de dialoog aan de orde kwamen naar tevredenheid werden besproken. Dit geldt minder voor de aanbieders. Onder aanbieders onderling, ook binnen projecten, wordt uiteenlopend gereageerd op de stelling dat zaken die gedurende de dialoog aan de orde kwamen naar tevredenheid werden besproken. Slechts in 6 van de 15 projecten wordt door betrokken aanbieders behoorlijk gelijkmatig gereageerd. In 3 van deze 6 projecten reageren aanbieders positief, in 3 gevallen negatief. In de overige 9 projecten lopen reacties tussen aanbieders onderling uiteen. Absoluut gezien zijn 17 aanbieders ontevreden over hetgeen gedurende de dialoog besproken is. Opvallend is dat 4 aanbieders die de opdracht uiteindelijk gegund hebben gekregen tot deze partij behoren. Dat is de helft van het winnende aantal aanbieders dat aan dit onderzoek heeft deelgenomen.



In nadere analyse is gekeken of er op andere stellingen verschillen zijn tussen de resultaten van de groep aanbieders die tevreden is over hetgeen er besproken is en de aanbieders die dat niet is. Significante verschillen blijken er zeker te zijn. Voor een overzicht wordt verwezen naar bijlage 5.

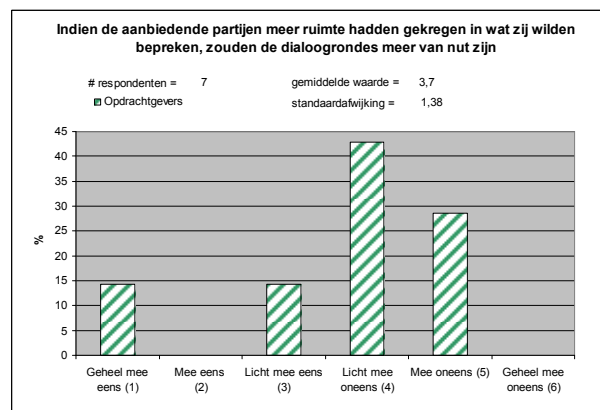
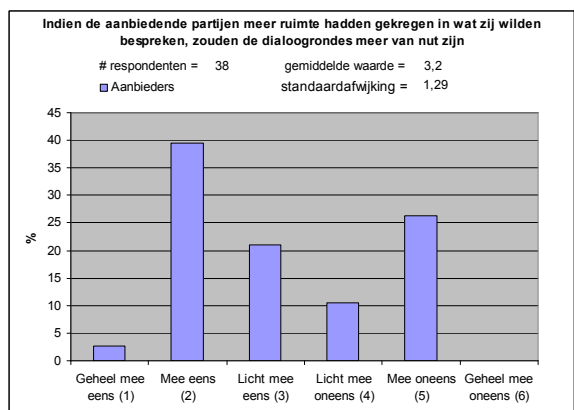
» **Wisselende reacties op stelling dat opdrachtgever in dialoog teveel de agenda bepaalde**

Op de stelling of de opdrachtgever in de dialoog teveel de agenda bepaalde reageren aanbieders wisselend. Veel aanbieders nemen geen duidelijke stelling in en reageren licht mee eens of licht mee oneens. Ook valt op dat opvattingen tussen aanbieders binnen een project uiteenlopen. Voor 3 projecten kan op basis van de reacties van de aanbieders duidelijk gesteld worden dat de opdrachtgever niet teveel de agenda bepaalde. Van de 7 reactie vanuit de zijde van de opdrachtgever wordt er voor 2 projecten aan gegeven dat de opdrachtgever niet teveel de agenda bepaalde. Voor de overige 5 projecten geldt dat aanbieders vinden dat hier wel licht sprake van is.



» **Meerderheid aanbieders en minderheid opdrachtgevers van mening dat dialoogrondes meer van nut zouden zijn geweest als aanbiedende partijen meer ruimte hadden gekregen.**

Op de stelling op de dialoogrondes meer van nut zouden zijn geweest indien de aanbiedende partijen meer ruimte hadden gekregen in wat zij wilden bespreken wordt zowel door aanbiedende partijen als door opdrachtgevers wisselend gereageerd. Over het geheel genomen stemmen aanbieders in vergelijking met opdrachtgevers wel eerder in. Voor 6 projecten geldt dat betrokken aanbieders, in zoverre ze deelgenomen hebben aan de enquête, gezamenlijk instemmen, voor 4 projecten geldt dat betrokken aanbieders gezamenlijk aangeven het oneens te zijn met de stelling en voor 5 projecten geldt dat opvattingen van aanbieders onderling uiteenlopen.

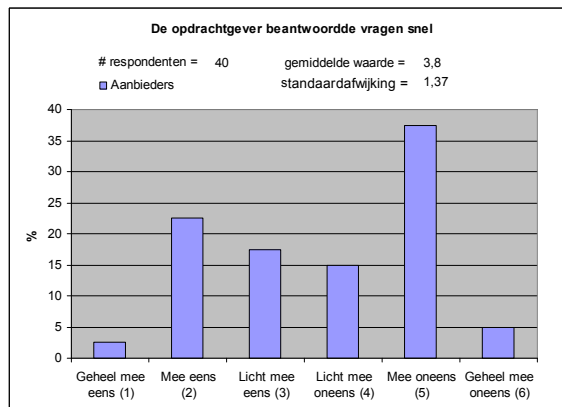
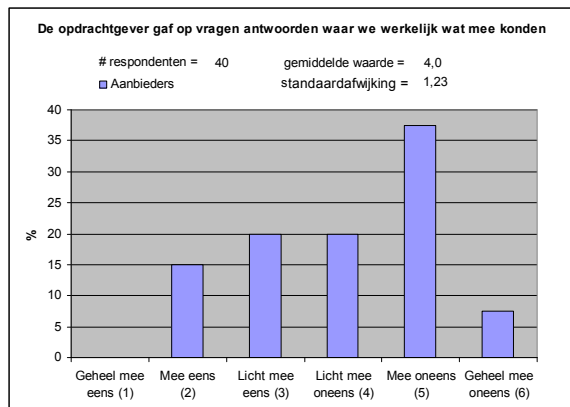


'De beste dialooggesprekken vonden plaats net voordat de dialoog begon, bij de koffieautomaat, op het toilet en direct nadat de dialoog was afgelopen' (aanbieder)

» **Groot deel aanbieders ontevreden over beantwoording van vragen**

Inhoudelijke beantwoording

Een groot deel van de aanbieders (64%) is het al dan niet licht of geheel oneens met de stelling dat de opdrachtgever antwoorden gaf waar men werkelijk wat mee kon. De opvattingen op dit punt verschillen sterk per aanbieder. Verschillen per aanbieder zijn niet vreemd, aangezien vragen individueel gesteld worden. Voor een tweetal projecten geldt dat de voor die projecten aan de enquête deelnemende aanbieders in zijn geheel niet negatief zijn over de beantwoording van vragen.

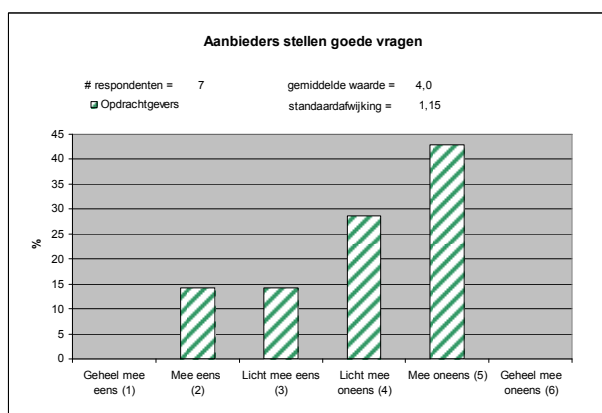


Tijdsduur

Een meerderheid van de aanbieders (58%) is het al dan niet licht of geheel oneens met de stelling dat de opdrachtgever vragen snel beantwoordde. Ook hier geldt dat aanbieders in eenzelfde project van mening kunnen verschillen. Uit de resultaten kan wel opgemaakt worden dat bepaalde projecten over het algemeen een beter beeld geven dan anderen. Wellicht heeft dit te maken met de voorbereiding van de opdrachtgever, een goede voorbereiding zal minder vragen tot gevolg hebben. Ook zal de omvang van het team meespelen. Aanbieders krijgen vanuit meerdere partijen vragen, een grote hoeveelheid vragen zal wellicht leiden tot capaciteitsproblemen in het team van de opdrachtgever, waardoor de tijdsduur van de beantwoording van vragen op kan lopen.

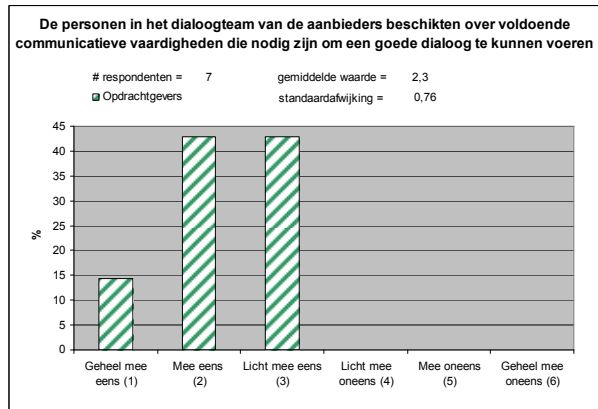
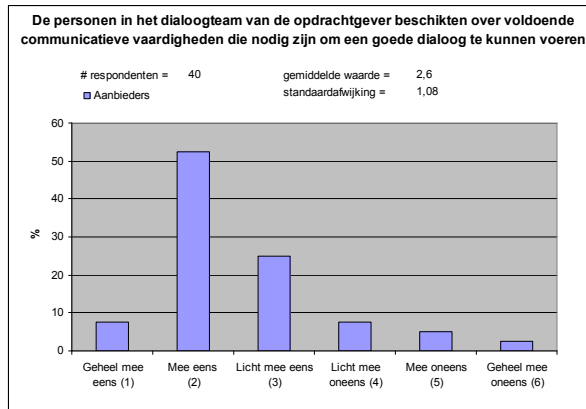
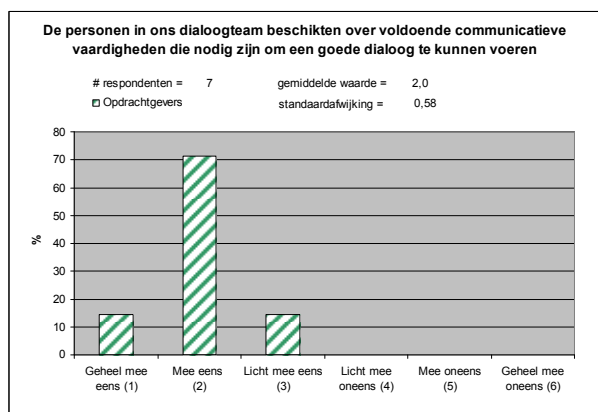
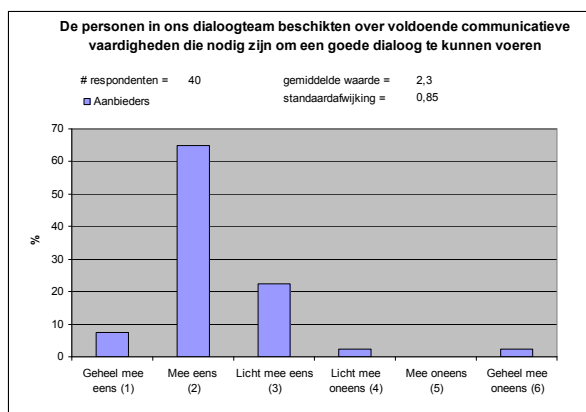
» **In groot deel van projecten stellen aanbieders volgens opdrachtgevers geen goede vragen**

In 5 van de 7 projecten geven opdrachtgevers aan dat aanbieders geen goede vragen stellen.



» **Aanbieders en opdrachtgevers vinden beiden dat zowel het eigen dialoogteam als het dialoogteam van de tegenpartij over voldoende communicatieve vaardigheden beschikt**

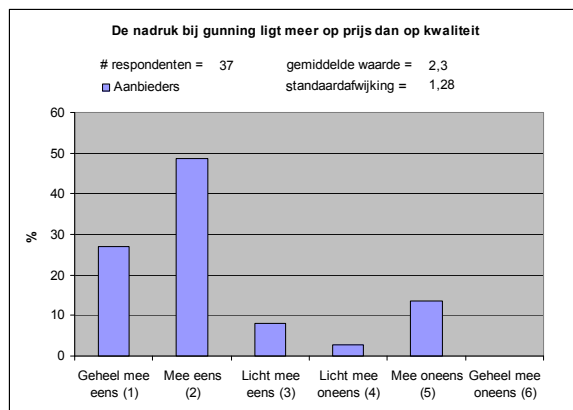
Het overgrote deel van de aanbieders (96%) stemt in met de stelling dat de personen in het eigen dialoogteam over voldoende communicatieve vaardigheden beschikten die nodig zijn om een dialoog te kunnen voeren. Aanbieders oordelen ook positief over de communicatieve vaardigheden van de personen in het dialoogteam van de opdrachtgever. Een enkele aanbieder oordeelt iets minder positief over het team van de opdrachtgever dan over het eigen team, vandaar dat er een lichte verschuiving optreedt. Voor opdrachtgevers komen dezelfde resultaten naar voren. Ook zij zijn positief over de communicatieve vaardigheden van de personen in hun eigen team en oordelen positief over de teams van de aanbieders. Hetzelfde verschijnsel treedt op als bij de aanbieders, ook een aantal opdrachtgevers oordeelt iets positiever over het eigen team dan over de teams van de aanbieders.



5.5.4 Gunning

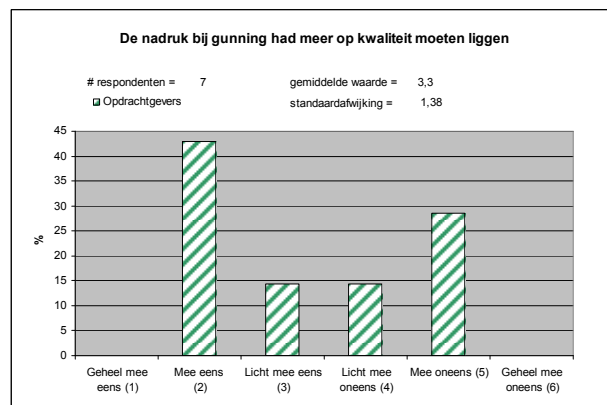
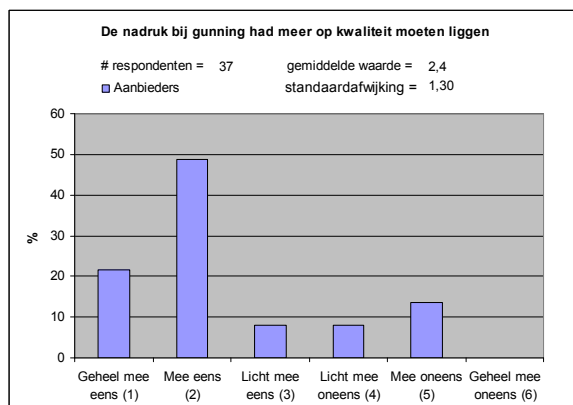
» Bij de meeste projecten ligt nadruk bij gunning meer op prijs dan op kwaliteit

Aanbieders is in de enquête gevraagd aan te geven in hoeverre zij het eens zijn met de stelling dat de nadruk meer op prijs lag dan op kwaliteit. Uit de resultaten kan opgemaakt worden dat in 11 van de 15 gevallen aanbieders het onderling eens zijn dat de nadruk bij gunning meer op prijs ligt. Voor 1 project geldt het tegenovergestelde. Voor de overige 3 projecten geldt dat aanbieders onderling behoorlijk van mening verschillen. Om het algemene beeld neer te zetten, wordt er vanuit de resultaten van de aanbieders geredeneerd, daar zij alle projecten vertegenwoordigen. Dit geldt niet voor de resultaten vanuit de opdrachtgever. De resultaten vanuit de opdrachtgever ondersteunen wel de stelling dat bij de meeste projecten de nadruk bij gunning meer op prijs ligt dan op kwaliteit.



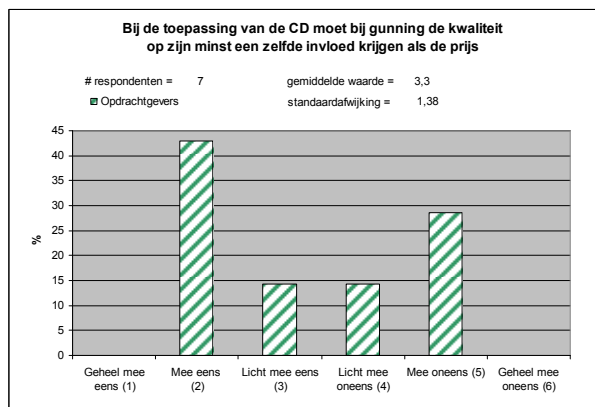
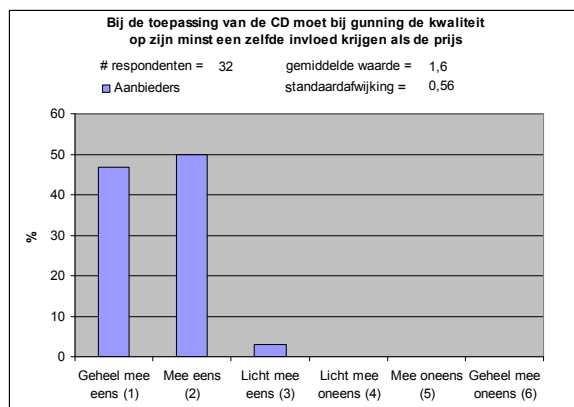
» Veel aanbieders vinden dat nadruk bij gunning in project meer op kwaliteit had moeten liggen, deel opdrachtgevers is het hier mee eens

Het overgrote deel van de aanbieders stemt in met de stelling dat in het project de nadruk bij gunning meer op kwaliteit had moeten liggen (22% *geheel mee eens*, 49% *mee eens*, 8% *licht mee eens*). Absoluut gezien zijn het 6 aanbieders die het (licht) oneens zijn met de stelling. Deze aanbieders zijn verspreid over een drietal projecten, al moet daar direct bij vermeld worden dat voor elk van deze 3 projecten geldt dat er ook aanbieders zijn die positief reageren. Uit nadere analyse blijkt dat de aanbieders in deze projecten die negatief reageren, ook aangaven het niet eens te zijn met de stelling dat de nadruk bij gunning in het project meer op prijs dan op kwaliteit ligt. Volgens deze aanbieders krijgt kwaliteit dus al een grote plek. Ook opdrachtgevers is de stelling voorgelegd of de nadruk bij gunning in het project meer op kwaliteit had moeten liggen. Een krappe meerderheid (4 van de 7) is het hier al dan niet licht mee eens.



» **Aanbieders vinden unaniem dat kwaliteit bij gunning op zijn minst een zelfde invloed krijgen als prijs. Krappe meerderheid opdrachtgevers is het met aanbieders eens.**

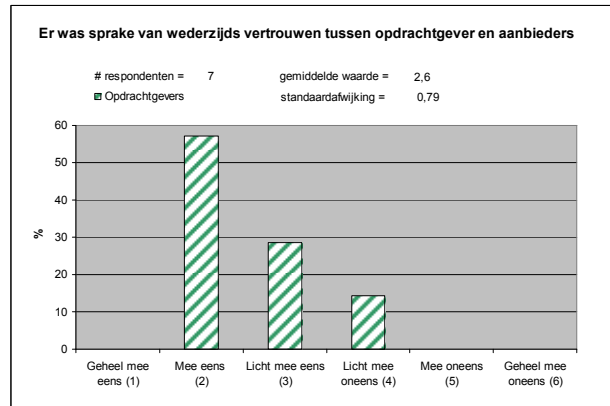
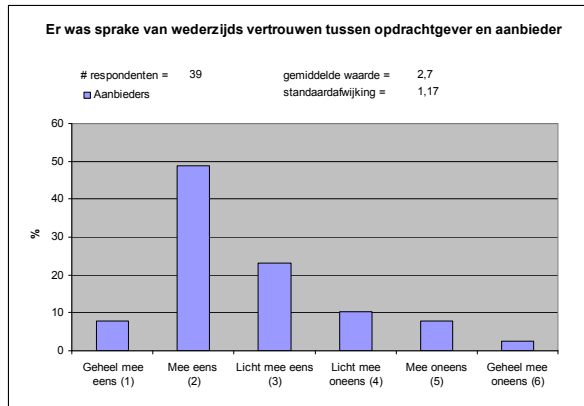
Uit de enquête wordt goed duidelijk dat aanbieders in veel gevallen niet tevreden zijn over de wijze waarop de gunning tot stand is gekomen. Duidelijk wordt dat men vindt dat kwaliteit bij de gunning, op het moment dat een project met de CD op de markt wordt gezet, een grotere plaats moet innemen. Aan de aanbieders is de stelling voorgelegd dat bij toepassing van de CD de kwaliteit op zijn minst eenzelfde invloed moet krijgen als de prijs. Alle respondenten blijken het hier mee eens te zijn (47% *geheel mee eens*, 50% *mee eens*, 3% *licht mee eens*). Opdrachtgevers reageren wisselend, een krappe meerderheid (4 van de 7) is het met de aanbieders eens.



5.5.5 Het aanbestedingsproces

» Over het algemeen sprake van wederzijds vertrouwen tussen aanbieder en opdrachtgever

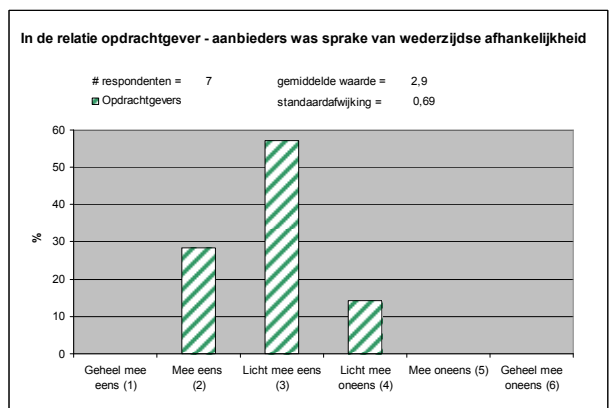
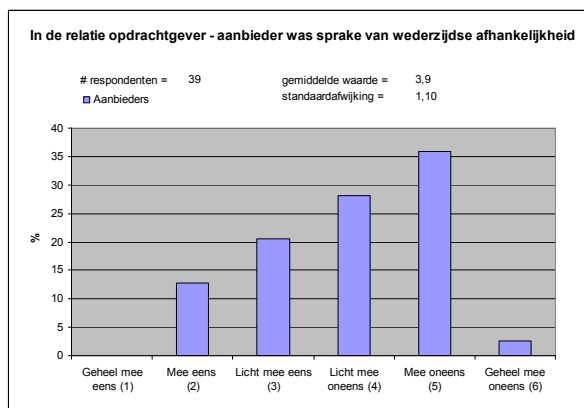
Van de 15 projecten kan uit de verschillende antwoorden van aanbieders opgemaakt worden dat voor 8 projecten geldt dat aanbieders unaniem aangeven dat er sprake was van wederzijds vertrouwen. Voor geen enkel project kan worden gesteld dat betrokken aanbieders, voor zover ze deel hebben genomen, gezamenlijk negatief reageren. Van de in totaal 39 aanbieders zijn er 8 aanbieders verspreid over 7 projecten die negatief reageren op de stelling. Voor al deze projecten geldt dat er tegenover de negatieve reacties één of meer hele positieve reacties staan. Vanuit de opdrachtgever stemt slechts 1 van de 7 respondenten niet in met de stelling.



In nadere analyse is gekeken of de groep aanbieders die aangeven dat er geen wederzijds vertrouwen was tussen aanbieder en opdrachtgever, significante verschillen kent met de aanbieders die wel aangeven dat er wederzijds vertrouwen was. Er blijken wel degelijk verschillen te zijn, zie verder bijlage 5.

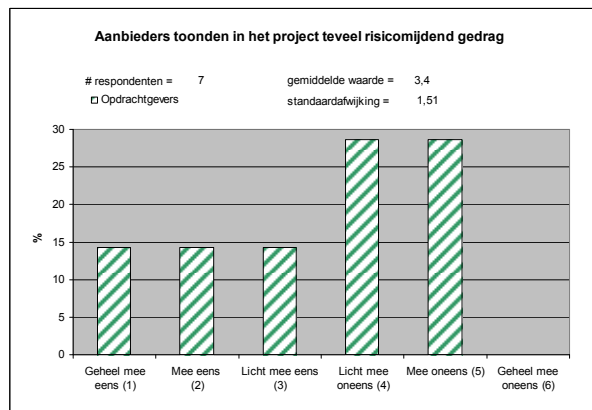
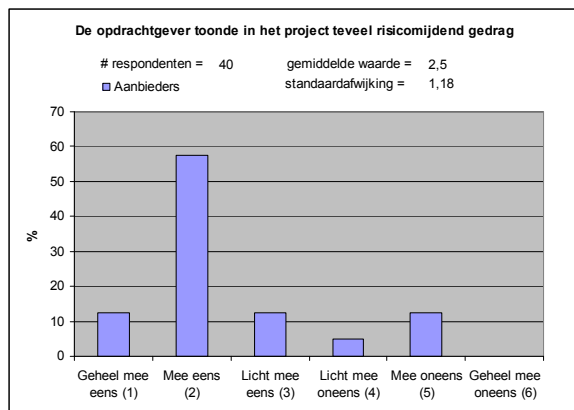
» Volgens meerderheid aanbieders geen sprake van wederzijdse afhankelijkheid in project, volgens meerderheid opdrachtgevers wel.

26 van de 39 deelnemende aanbieders geeft aan het al dan niet licht of geheel oneens te zijn met de stelling dat er in het project sprake was van wederzijdse afhankelijkheid tussen opdrachtgever en aanbieder. Uit de verschillende antwoorden kan opgemaakt worden dat voor 3 projecten geldt dat betrokken aanbieders unaniem aangeven dat er sprake was van wederzijdse afhankelijkheid. Voor 6 projecten geldt het tegenovergestelde en bij de overige projecten schommelen de reacties van aanbieders rond het midden (3x) of lopen de reacties sterk uiteen (3x). Opvallend is dat van de 7 deelnemende opdrachtgevers slechts 1 niet instemt met de stelling dat er sprake was van wederzijdse afhankelijkheid tussen opdrachtgever en aanbieder.



» **Overgrote deel van aanbidders vindt dat opdrachtgever teveel risicomijdend gedrag vertoont. Dit geldt volgens opdrachtgevers in mindere mate ook voor aanbidders.**

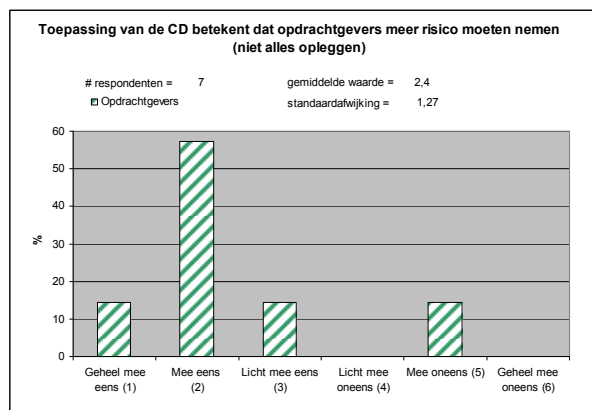
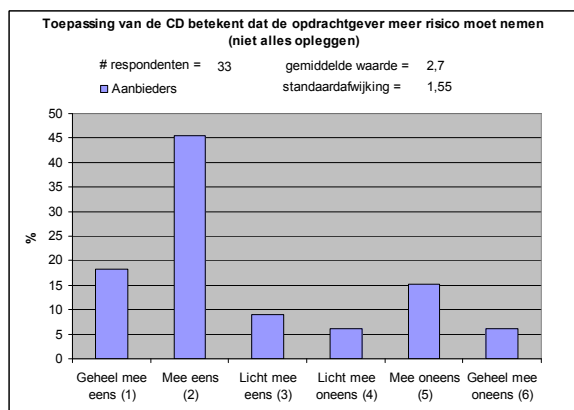
De meerderheid van de aanbidders is van mening dat de opdrachtgever in het project teveel risicomijdend gedrag vertoont (13% geheel mee eens, 58% mee eens, 13% licht mee eens). In 3 van de 7 projecten vinden opdrachtgevers dat dit ook geldt voor aanbidders. Het gaat dan uitsluitend om KOSMOS projecten.



'De CD is duidelijk een oefening aan beide kanten. De aanbesteder lijkt wat krampachtig te acteren, heeft al veel in zijn hoofd, zit vast aan de procedure en de deelnemer zoekt naar ruimte die er niet volop is' (aanbieder)

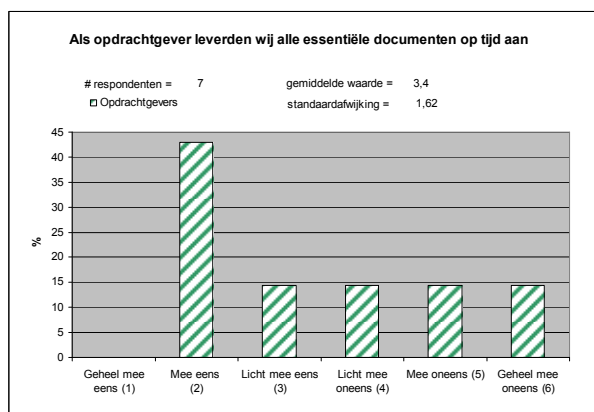
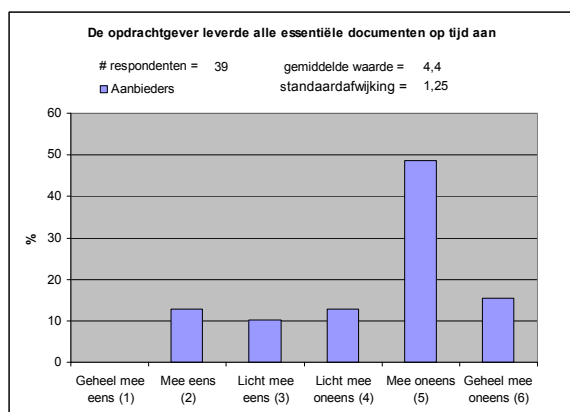
Meerderheid van zowel aanbidders als opdrachtgevers van mening dat opdrachtgever bij toepassing van de CD meer risico moet nemen

Zowel aan aanbidders als aan opdrachtgevers is gevraagd of toepassing van de CD betekent dat de opdrachtgever meer risico moet nemen (niet alles opleggen). Een meerderheid van de aanbidders reageert instemmend (18% geheel mee eens, 45% mee eens, 9% licht mee eens). Ook de meerderheid van opdrachtgevers (6 van 7) reageert instemmend. De opdrachtgevers vinden dus wel dat ze meer risico moeten nemen, maar de aanbidders en een deel van de opdrachtgevers zien dit nog niet voldoende terugkomen in het proces.



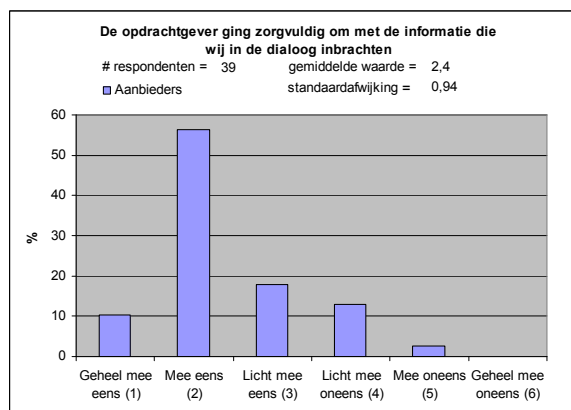
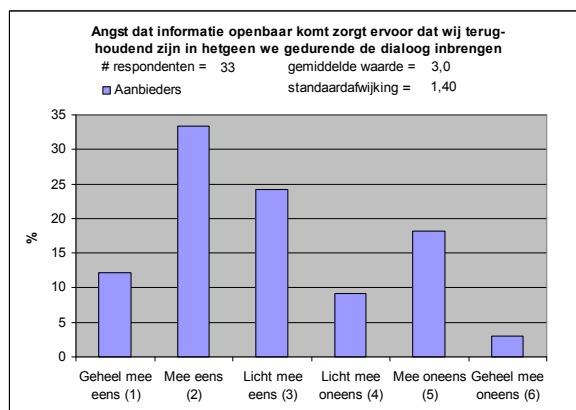
» Aanleveren essentiële documenten

Nadat in een inleidend gesprek door een aanbieder als knelpunt naar voren is gebracht dat de opdrachtgever niet alle essentiële documenten op tijd aanleverde, is met behulp van de enquête gekeken of dit in meerdere projecten aan de orde was. Uit de resultaten van aanbieders kan worden opgemaakt dat dit in 11 van de 15 projecten duidelijk het geval is. Voor 2 projecten kan uit de resultaten worden opgemerkt dat dit niet zo is en voor 2 projecten oordelen betrokken aanbieders wisselend positief en negatief. Wanneer er naar de resultaten vanuit de opdrachtgever gekeken wordt is te zien dat in 3 van de 7 gevallen opdrachtgevers zelf aangeven dat zij niet alle essentiële documenten op tijd aanleverden (KOSMOS-projecten). Betrokken aanbieders bevestigen dat. Voor de 4 overige projecten waar opdrachtgevers aangeven dat ze alle essentiële documenten op tijd aanleverden, geldt echter dat alle betrokken aanbieders het tegenovergestelde beweren.



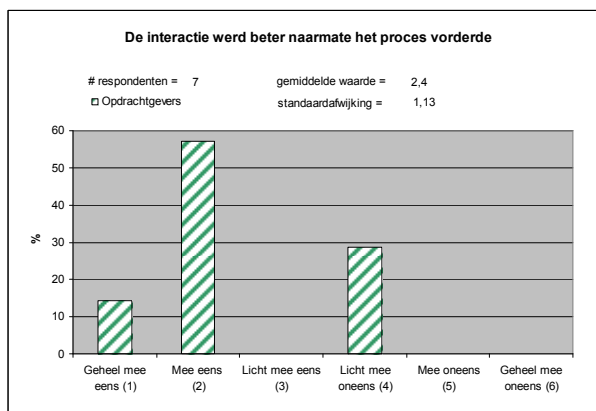
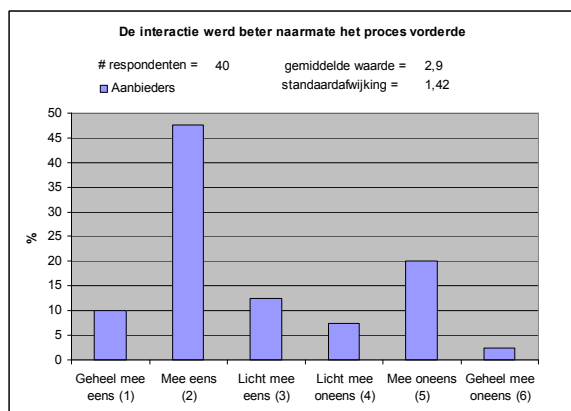
» Vertrouwelijkheid

Uit de enquête blijkt dat angst dat informatie openbaar komt voor een heel aantal aanbieders reden is voor terughoudendheid in hetgeen er in de dialoog ingebracht wordt. Opnieuw geldt dat er binnen een project, per aanbieder zo nu en dan behoorlijke verschillen optreden. Aanbieders is elders in de enquête gevraagd in hoeverre ze het eens zijn met de stelling dat de opdrachtgever zorgvuldig is omgegaan met de informatie die door de aanbieders in de dialoog is ingebracht. De resultaten zijn redelijk ontmoedigend. Geen enkele aanbieder is het geheel oneens met de stelling, slecht 3 procent geeft aan het oneens te zijn en ook het percentage licht mee oneens (13%) blijft binnen de perken.



» **Interactie verbetert in veel gevallen naarmate proces vordert**

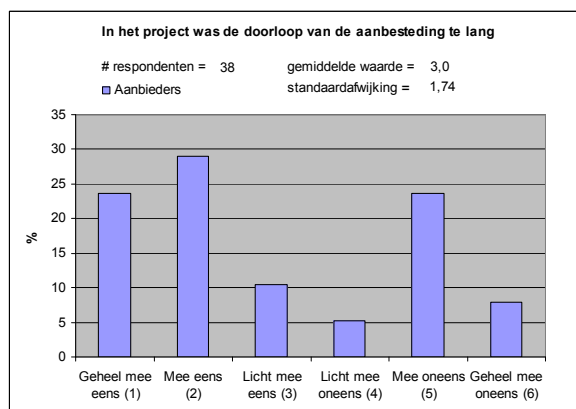
Uit de enquête blijkt dat de interactie over het algemeen beter wordt naarmate het proces vordert. Dit ervaren zowel aanbieders als opdrachtgevers. Dit is niet vreemd, men is enthousiast over de procedure (§5.5.1) men moet echter wennen aan de nieuwe manier van werken.



» **Bij projecten met lange doorlooptijd (16 – 30 maanden) ontevredenheid over doorlooptijd, bij projecten met korte doorlooptijd (5 – 12 maanden) is men niet ontevreden.**

De reacties van aanbieders op de stelling dat in het project de doorlooptijd van de aanbesteding te lang duurt zijn erg wisselend. Nadere analyse geeft meer duidelijkheid. Aanbieders die betrokken zijn geweest bij projecten met een lange doorlooptijd (16 – 30 maanden; N = 11 uit 5 projecten) blijken in hun beoordeling van de stelling zeer significant af te wijken van aanbieders die betrokken zijn geweest bij een project met een korte doorlooptijd (5 – 12 maanden; N = 22 uit 10 projecten). De gemiddelde beoordeling komt neer op 1,8 tegen 3,6 ($p = 0,0002$). Van de aanbieders die betrokken zijn geweest bij een project met een lange doorlooptijd geeft er slechts één aan het oneens te zijn met de stelling dat de aanbesteding te lang duurt. Deze aanbieder heeft echter niet tot aan de gunning deelgenomen, maar is eerder afgevallen. Alle andere aanbieders binnen de categorie zijn het eens of geheel eens met de stelling. Bij de projecten met een korte doorlooptijd ligt dit volkomen anders. Er zijn nog wel enkele aanbieders die de doorlooptijd te lang vinden, maar meer aanbieders zijn het hier mee oneens.

Voor de opdrachtgever komt eenzelfde beeld naar voren. Opdrachtgevers betrokken bij projecten met een korte doorlooptijd zijn het over het algemeen oneens met de stelling dat de doorlooptijd van de aanbesteding te lang duurde, de twee opdrachtgevers die vonden dat de aanbesteding te lang duurde waren betrokken bij projecten met een doorlooptijd van 12 en 19 maanden.



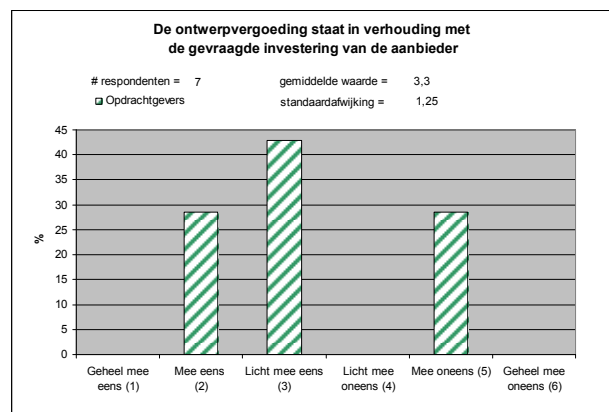
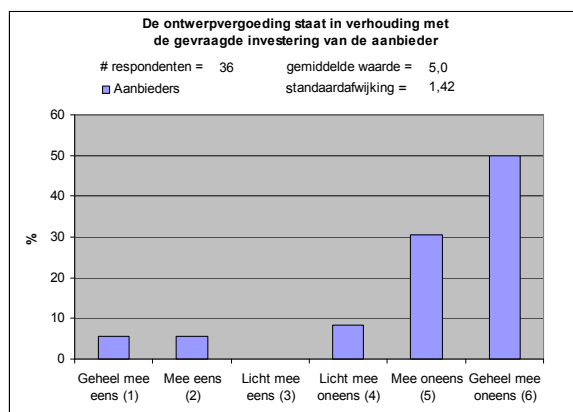
5.5.6 Transactiekosten

» Ontwerpvergoeding staat volgens overgrote deel van aanbidders niet in verhouding tot gevraagde investering, deel opdrachtgevers is het met aanbidders eens

Een ander belangrijk knelpunt voor aanbidders blijkt de ontwerpvergoeding te zijn. De helft van de respondenten is het geheel oneens met de stelling dat de ontwerpvergoeding in verhouding staat met de gevraagde investering van de aanbieder. Nog eens 31% geeft aan het oneens te zijn en 8% is het licht oneens. De aanbidders die het (geheel) eens zijn met de stelling dat de ontwerpvergoeding in verhouding staat met de gevraagde investering zijn allemaal betrokken geweest bij de KOMOS projecten.

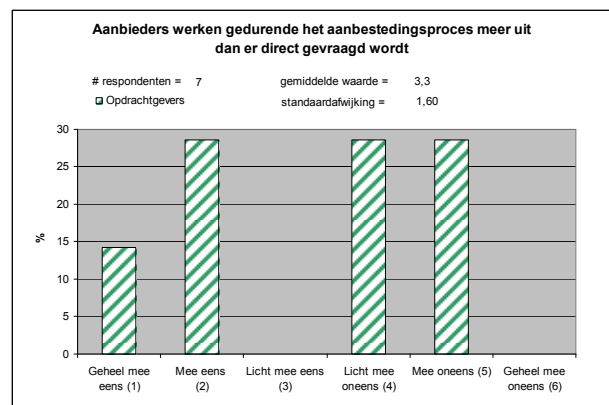
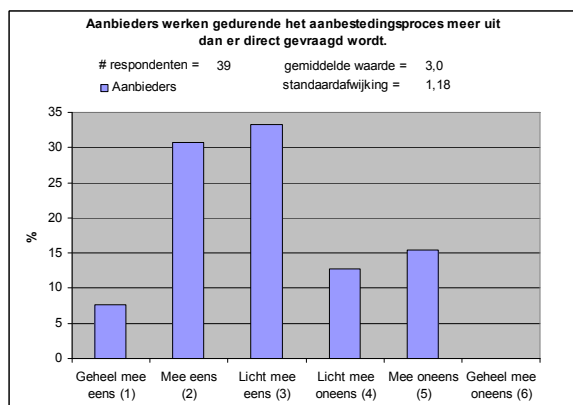
In één project is er helemaal geen ontwerpvergoeding uitgekeerd. De reden hiervoor was dat er door de opdrachtgever reeds een ver uitgewerkt referentieontwerp was aangeleverd. Betrokken aanbidders zijn absoluut niet tevreden over het feit dat er geen ontwerpvergoeding was, want ook met een referentieontwerp worden er nog hoge kosten gemaakt.

Uit de resultaten vanuit de opdrachtgever blijkt dat 5 van de 7 opdrachtgevers aanbidders enigszins gelijk geven door al dan niet licht in te stemmen met de stelling. Er kan niet geconcludeerd worden of deze opdrachtgevers ook vinden dat de ontwerpvergoeding omhoog moet.



» Veel aanbidders werken meer uit dan er direct gevraagd wordt

In het theoretische deel is reeds besproken (§4.7.4) dat een scherpe aanbieder nader onderzoek vereist. Om die reden zouden aanbidders aspecten die belangrijk zijn bij de bepaling van de prijs nader uitwerken. De enquête bevestigt dat veel aanbidders gedurende het aanbestedingsproces meer uitwerken dan direct gevraagd (8% geheel mee eens, 31% mee eens, 33% licht mee eens). Een beeld dat bevestigd wordt door een deel van de opdrachtgevers.



5.5.7 Reacties op open vragen + opmerkingen

Naast stellingen hebben alle aanbieders een drietal open vragen voorgelegd gekregen:

- Wat zijn de eerste zaken waar u aan denkt als het over knelpunten gaat rondom de toepassing van de CD?
- Wat moet er volgens u veranderen om in de toekomst de CD op een goede wijze te kunnen toepassen?
- Op welke wijze wilt u bij toepassing van de CD met de aanbieders/opdrachtgever samenwerken?

De talloze reacties van aanbieders en opdrachtgevers op de open vragen leiden tot tal van inzichten. Het is echter onmogelijk om deze allemaal in de hoofdrapportage te presenteren. Alle reacties en ook algemene opmerkingen die geplaatst zijn, zijn opgenomen in de bijlage.

Zie verder bijlage 6.

5.6 Samenvatting resultaten

Deze paragraaf beschrijft de resultaten van de enquête die is uitgezet onder alle opdrachtgevers en aanbieders die betrokken zijn geweest bij een bouwproject dat in Nederland met de CD op de markt is gezet. De resultaten worden gepresenteerd aan de hand van de volgende thema's:

- » Algemeen oordeel over procedure CD;
- » Afstemming vraag en aanbod;
- » Dialoog;
- » Gunning;
- » Aanbestedingsproces;
- » Transactiekosten.

» **Algemeen oordeel over procedure CD**

Uit de resultaten blijkt dat zowel aanbieders als opdrachtgevers vinden dat de CD een procedure is met veel potentie. Niet verwonderlijk is dan ook dat in de bouwprojecten waar de CD tot nog toe is toegepast, veel aanbieders (79%) de voorkeur geven aan de CD boven andere aanbestedingsprocedures. Hoewel men enthousiast is over de mogelijkheden die de CD met zich meebrengt, blijkt uit de reacties van aanbieders en opdrachtgevers op de stellingen en de opmerkingen bij de open vragen dat toepassing van de CD kan verbeteren.

» **Afstemming vraag en aanbod**

Toepassing van de CD leidt volgens alle deelnemende opdrachtgevers en volgens veel aanbieders (84%) tot inschrijvingen die beter aansluiten op de eisen en wensen van de opdrachtgever. Toepassing van de CD leidt volgens opdrachtgevers en veel aanbieders (66%) verder tot een betere prijs – kwaliteit verhouding. Hoewel opdrachtgevers unaniem instemmen met de vraag of aanbieders de ruimte kregen om invloed uit te oefenen op de vraag, reageren aanbieders wisselend. De meerderheid van de aanbieders (63%) is het niet met de opdrachtgever eens. Veel aanbieders (63%) geven wel aan dat toepassing van de CD bij hen heeft geleid tot minder onzekerheid over de gekozen oplossingen. Daarnaast geeft een meerderheid van de aanbieders (63%) aan dat de CD volgens hen leidt tot innovatieverre oplossingen. Alle aan de enquête deelnemende opdrachtgevers vinden dat ook. Het overgrote deel van de aanbieders (77%) geeft aan dat men in het project door de procedure van de CD geprikkeld is om met innovatieve oplossingen te komen.

Volgens alle deelnemende aanbieders en alle deelnemende opdrachtgevers hoort bij toepassing van de CD een functionele vraagspecificatie. In de praktijk echter blijkt uit de resultaten van aanbieders en opdrachtgevers dat dit in een heel aantal projecten niet het geval is. Over de onderscheidingsruimte die de vraagspecificatie biedt wordt wisselend geoordeeld. Naast aanbieders geven ook enkele opdrachtgevers aan dat er onvoldoende ruimte was voor aanbieders om zich te kunnen onderscheiden van de overige aanbieders. Dit heeft zeker ook te maken met gedetailleerde eisen in de vraagspecificatie. In het overgrote deel van de projecten blijkt daar sprake van te zijn. Zowel aanbieders als opdrachtgevers bevestigen dat. Aanbieders zijn unaniem van mening dat gedetailleerde eisen beknellend werken.

» **Dialogoog**

De dialogoog is volgens de overgrote meerderheid van aanbieders (84%) en opdrachtgevers (71%) niet bedoeld om op detailniveau over oplossingen te spreken. Toch blijkt uit de resultaten dat dit in flink wat projecten wel met regelmaat gebeurde. Aanbieders en opdrachtgevers zijn over het algemeen van mening dat er in de dialogoog voldoende tijd was om zaken te bespreken. Aanbieders en opdrachtgevers vinden niet dat er in de specifieke projecten teveel dialogooggesprekken hebben plaatsgevonden. Een aantal aanbieders (36%) en opdrachtgevers (29%) geeft aan dat met minder dialogooggesprekken eenzelfde resultaat kon worden bereikt. De meerderheid van de aanbieders en opdrachtgevers is deze mening echter niet toegedaan. Een krappe meerderheid van zowel aanbieders (56%) als opdrachtgevers (57%) is wel van mening dat het aantal dialogoogproducten dat aanbieders moesten inleveren te hoog lag. Daarnaast zijn er zowel bij een deel van de opdrachtgevers (57%) als bij een deel van de aanbieders (62%) klachten over de voorbereidingstijd. Die wordt als te kort ervaren.

Het overgrote deel van de aanbieders (87%) en een meerderheid van de opdrachtgevers (71%) is van mening dat de dialogoog vanuit de opdrachtgever door eigen medewerkers gevoerd moet worden. In de praktijk blijkt echter dat in grofweg de helft van de projecten de dialogoog vanuit de opdrachtgever voornamelijk door externe medewerkers wordt gevoerd. Onvrede is er bij redelijk wat aanbieders (48%) over het mandaat waarover het dialogoogteam van de opdrachtgever beschikte, of beter gezegd, niet beschikte. Opdrachtgevers blijken positiever te reageren, de meerderheid (71%) geeft aan te vinden dat er voldoende mandaat was.

De meerderheid van aanbieders (73%) en opdrachtgevers (86%) is van mening dat aanbieders veel ruimte kregen in hetgeen er besproken werd in de dialogoog. Op de vraag of aanbieders nog meer invloed moeten krijgen wisselen de reacties. Grofweg de helft van de opdrachtgevers en aanbieders vindt van niet. Een meerderheid van de aanbieders (63%) stelt dat de dialogoog meer van nut zou zijn geweest als aanbiedende partijen meer de ruimte hadden gekregen in hetgeen ze wilden bespreken. Opdrachtgevers zijn hier duidelijk minder snel mee eens (29%).

Een meerderheid van de aanbieders (59%) vindt dat de opdrachtgever teveel de agenda bepaalde. Het overgrote deel van de opdrachtgevers (71%) stemt hier licht mee in. Een niet al te grote meerderheid van de aanbieders (58%) is tevreden over de zaken die besproken werden gedurende de dialogoog. De overige aanbieders (42%) geven aan dat de zaken die besproken werden niet naar tevredenheid werden besproken. De opdrachtgevers zijn over het algemeen tevreden (86%).

Onder aanbieders zijn klachten over de beantwoording van vragen. Veel aanbieders (64%) zijn niet tevreden over de inhoudelijke beantwoording. Ook vindt een meerderheid van de aanbieders (58%) dat de vragen niet snel beantwoord werden. Daartegenover staat dat volgens veel opdrachtgevers (71%) aanbieders geen goede vragen stellen. Tevredenheid is er wel over de communicatieve vaardigheden van de dialogoogteams. Over het algemeen vinden zowel aanbieders als opdrachtgevers dat hun eigen team maar ook het team van de tegenpartij over voldoende communicatieve vaardigheden beschikt om een goede dialogoog te kunnen voeren.

» **Gunning**

Bij meer dan driekwart van de projecten ligt de nadruk bij gunning meer op prijs dan op kwaliteit. Het overgrote deel van de aanbieders (79%) vindt dat nadruk bij gunning in het project meer op kwaliteit had moeten liggen. Een kleine meerderheid van de opdrachtgevers (57%) is het hier mee eens. Aanbieders vinden unaniem dat kwaliteit op zijn minst eenzelfde invloed moet krijgen als de prijs. Opdrachtgevers reageren wisselend, een kleine meerderheid (57%) geeft aanbieders gelijk.

» **Het aanbestedingsproces**

Over het algemeen vinden zowel aanbieders als opdrachtgevers dat er in het project sprake was van wederzijds vertrouwen tussen aanbieder en opdrachtgever. Dit geldt niet voor de wederzijdse afhankelijkheid. Die is er volgens de meerderheid van de aanbieders (65%) niet, terwijl opdrachtgevers (86%) vinden van wel. Het overgrote deel van aanbieders (84%) vindt dat de opdrachtgever nog teveel risicomijdend gedrag vertoont. Dit geldt volgens een aantal opdrachtgevers (43%) ook voor aanbieders.

De meerderheid van de aanbieders (69%) geeft aan dat angst dat informatie openbaar komt leidt tot terughoudendheid in hetgeen ze inbrengen in de dialoog. De ervaring van de overgrote meerderheid van de aanbieders (84%) is echter wel dat opdrachtgevers zorgvuldig omgaan met informatie. Forse kritiek vanuit de aanbieders is er op het aanleveren van documenten. Volgens veel aanbieders (78%) is het zo dat niet alle essentiële documenten op tijd werden aangeleverd. Een aantal opdrachtgevers erkennen dat, maar voor een aantal projecten geldt ook dat opdrachtgevers het op dit punt niet eens zijn met betrokken aanbieders.

Opvattingen over de doorlooptijd verschillen sterk per project, aanbieders en opdrachtgevers betrokken bij projecten met een lange doorlooptijd (16 – 30 maanden) zijn ontevreden over de doorlooptijd. Aanbieders en opdrachtgevers betrokken bij projecten met een korte doorlooptijd (5 – 12 maanden) zijn dit over het algemeen niet.

» **Transactiekosten**

Een belangrijk knelpunt zijn de transactiekosten. Veel aanbieders plaatsen opmerkingen dat de transactiekosten moeten worden teruggedrongen. De ontwerpvergoedingen in de projecten staat volgens het overgrote deel van aanbieders (89%) niet in verhouding tot de gevraagde investering. Een groot deel van de opdrachtgevers (71%) is het met de aanbieders eens. Als kanttekening wordt wel opgemerkt dat veel aanbieders (72%) meer uitwerken dan er direct gevraagd wordt. Opdrachtgevers bevestigen dit. Aanbieders zorgen er dus deels ook zelf voor dat de transactiekosten stijgen. Het meer uitwerken is volgens aanbieders nodig om tot een scherpere bieding te komen.

CONFRONTATIE THEORIE EN PRAKTIJK

6 Conclusies

6.1 Inleiding

De doelstelling van dit onderzoek is inzicht geven in de knelpunten rondom de toepassing van de CD, aangeven in hoeverre de knelpunten de voordelen van de CD in de weg staan en komen met aanbevelingen op welke wijze deze knelpunten weggenomen of gereduceerd kunnen worden. Uit het theorie- en praktijkdeel volgen een tweetal overall conclusies die de huidige knelpunten rondom de toepassing van de CD samenvatten:

- » De CD zou vaker toegepast moeten worden;
- » De toepassing van de CD kan effectiever en efficiënter.

Beide conclusies, die ook in de workshop met de praktijk zijn besproken, zullen in dit hoofdstuk verder worden uitgewerkt. Het volgende hoofdstuk (H7) zal komen met aanbevelingen op welke wijze de CD vaker, effectiever en efficiënter kan worden toegepast.

6.2 CD zou vaker toegepast moeten worden

» **CD procedure met veel potentie**

In het theoriedeel is reeds besproken dat zowel opdrachtgevers als aanbieders behoefte hebben aan interactie om vraag en aanbod beter om elkaar af te stemmen (§3.6.1). De CD is de enige aanbestedingsprocedure waar dit uitgebreid mogelijk is voordat er een aanbidding gedaan moet worden. Het is dan ook niet vreemd dat opdrachtgevers en aanbieders in het praktijkdeel unaniem aangegeven dat men de CD een procedure vindt met veel potentie (§5.5.1).

» **Behoefte aan een grotere dealflow zodat er een organisatie om de CD kan worden gebouwd**

In Nederland is er, met name vanuit aanbieders, behoefte aan een groter aantal projecten dat met de CD op de markt wordt gezet. Uit de workshop blijkt dat aanbieders een hogere dealflow van projecten met name belangrijk vinden in verband met het opstapen van een organisatie. Op het moment dat tenders achter elkaar komen, kan een vaste organisatie rondom de CD worden opgebouwd en kunnen de mensen en de kennis vastgehouden worden. Het team valt uiteen op het moment dat er een tender is geweest en er op dat moment geen nieuwe tenders zijn. Betrokkenen zullen zich dan moeten richten op andere zaken en kennis vloeit weg.

» **Niet duidelijk of CD in Nederland vaker toegepast mag worden**

Ondanks de potentie die de CD biedt heeft de wetgever gemeend de toepassing van de CD te moeten beperken tot 'bijzonder complexe opdrachten' (§4.4.2). De door de wetgever gestelde criteria worden echter verschillend uitgelegd en jurisprudentie ontbreekt (§4.4.2). Doordat niet volkomen duidelijk is wanneer de CD wel en wanneer de CD niet mag worden toegepast, kan niet gesteld worden dat Nederlandse opdrachtgevers op dit moment een te strikt toepassingsbereik hanteren. Wel kan worden gesteld dat het Verenigd Koninkrijk ten opzichte van Nederland de CD relatief gezien fors vaker toepast (§4.5).

6.3 Toepassing CD kan effectiever en efficiënter

Een effectieve en efficiënte toepassing van de CD is zowel in het belang van de opdrachtgever als in het belang van de aanbieder. Beiden streven immers naar een kwalitatief hoogwaardige prestatie tegen zo laag mogelijke totaalkosten (§3.5.1). Een effectieve toepassing van de CD wil zeggen dat vraag en aanbod ook daadwerkelijk worden afgestemd. Een efficiënte toepassing van de CD moet er voor zorgen dat de kosten die met die afstemming gepaard gaan minimaal blijven. Uit de analyse van de onderzoeksresultaten blijkt dat de toepassing van de CD zowel effectiever alsook efficiënter kan.

6.3.1 Algemeen

» **Inrichting organisatie invloed op effectiviteit en efficiëntie van toepassing CD**

In het theorieel (§4.6) is opgemerkt dat het van belang is dat de organisatie wordt afgestemd op de toepassing van de CD. In de workshop wordt dit door de praktijk nog eens extra bevestigd. Achter het dialoogteam zit een heel systeem. Dit systeem heeft direct invloed op zowel de effectiviteit alsook de efficiëntie van de toepassing van de CD.

» **Aanbieders willen dat opdrachtgever dialoog samen met hen inricht**

De dialoog is iets waar beide partijen zich voor moeten inzetten. Alleen daarom al is het wenselijk dat beide partijen achter de te volgen procedure staan. In het praktijkdeel (§5.5.5) wordt duidelijk dat een deel van de aanbieders meer invloed wil op de inrichting van de dialoog. Men wil invloed op het aantal dialooggesprekken, op de agenda maar ook op het aantal en soort dialoogproducten. Zaken die zowel van invloed kunnen zijn op de effectiviteit alsook op de efficiëntie van de CD.

» **Gedrag personen in dialoogteam kritieke succesfactor**

Bij de toepassing van de CD wordt er volop gecommuniceerd tussen het dialoogteam van de opdrachtgever en het dialoogteam van de aanbieder. In het theorieel (§3.6.3) is beschreven dat bij communicatie tussen (groepen) mensen het gedrag van de ene partij niet los gezien kan worden van het gedrag van de andere partij (Roos van Leary: actie = reactie). Een constructieve opstelling van de ene partij zal leiden tot een constructieve opstelling van de andere partij en aanvallend gedrag van de ene partij zal leiden tot aanvallend gedrag van de andere partij. Het gedrag wat de personen in beide dialoogteams vertonen wordt daarmee sterk bepalend voor het uiteindelijke succes van de CD (zie verder §3.6.3).



6.3.2 Toepassing CD kan effectiever

» **Mogelijkheid om vraag te wijzigen kan bijdragen aan betere afstemming vraag en aanbod**

In het theorieeldeel is reeds opgemerkt dat het bij complexe projecten voor de opdrachtgever niet altijd even duidelijk is wat er bij de markt te halen valt (§3.6.1). Interactie tussen opdrachtgever en aanbieders kan leiden tot nieuwe inzichten op basis waarvan de opdrachtgever de vraag wellicht zou willen optimaliseren. Op het moment dat de vraag gewijzigd kan worden kan gerealiseerd worden dat oplossingen die voorzien in de behoeften van de opdrachtgever, maar buiten de kaders van de oorspronkelijke vraagspecificatie vallen, alsnog ingediend kunnen worden (verruiming van vraag). Tegelijkertijd kan voorkomen worden dat oplossingen die binnen de kaders van de vraagspecificatie vallen, maar waar de opdrachtgever helemaal niet op zit te wachten, aangeboden kunnen worden (versmalling van de vraag) en wellicht zelfs als beste aanbidding moet worden aangemerkt. De mogelijkheden voor een opdrachtgever om de vraag gedurende de aanbestedingsprocedure te wijzigen zijn echter sterk beperkt in verband met de verplichting om te zorgen voor een 'level playing field' (zie ook §4.7.3). Het zou een stap voorwaarts zijn als er een oplossing gevonden kan worden die tegemoet komt aan zowel de behoefte die bij de opdrachtgever kan ontstaan om de vraag na interactie met aanbieders te wijzigen, alsook de eis van het 'level playing field' waar de opdrachtgever aan moet voldoen.

» **Onderscheidingsruimte in vraagspecificatie essentieel voor benutting creativiteit markt**

In het theorieeldeel is reeds aangegeven dat de vorm van de vraagspecificatie moet passen bij de aanbestedingsprocedure (§4.7.3). Tegelijkertijd is opgemerkt dat bij de CD een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie geschikt wordt geacht. In het praktijkdeel blijkt zelfs dat opdrachtgevers en aanbieders unaniem vinden dat van een dergelijke vraagspecificatie sprake hoort te zijn (§5.5.2). Bij lang niet alle projecten is dat echter het geval (§5.5.2). Volgens een forse meerderheid van zowel opdrachtgevers als aanbieders bevatte de vraagspecificatie veel gedetailleerde eisen. Aanbieders geven unaniem aan dat dit beknellend werkt (§5.5.2). Gedetailleerde eisen zorgen ervoor dat de onderscheidingsruimte wordt beperkt en daardoor de creativiteit van de aanbieders niet maximaal kan worden benut. Dit komt de afstemming van vraag en aanbod niet ten goede.

» **Gunningscriteria bepalen wat voor biedingen er gedaan worden**

Het overgrote deel van de aanbieders en ook een meerderheid van opdrachtgevers die betrokken zijn geweest bij een bouwproject dat in Nederland met de CD op de markt is gezet, is van mening dat de nadruk bij gunning meer op kwaliteit had moeten liggen (§5.5.4). In een groot deel van de projecten lag de nadruk bij gunning meer op prijs dan op kwaliteit. Aanbieders vinden unaniem dat kwaliteit op zijn minst eenzelfde invloed moet krijgen als prijs. Een meerderheid van de opdrachtgevers is het hier mee eens (§5.5.4). Tot zover de opinies. Volgens de Europese Richtlijn moet bij de toepassing van de CD gegund worden aan de aanbieder die de economisch meest voordelige inschrijving heeft gedaan. De gunningscriteria moeten dusdanig zijn dat de aanbidding die het best aansluit op de behoeften van de opdrachtgever als beste uit de bus komt. Een aanbieder zal nooit een kwalitatief betere aanbidding doen, als hij met een kwalitatief mindere aanbidding zijn kansen op het binnenhalen van de opdracht vergroot.

» **Fors deel van aanbieders (43%) niet tevreden over hetgeen er besproken is in de dialoog**

In het theorieeldeel is een dialoog gekarakteriseerd als een werkelijk gesprek, een uitwisseling van vragen en antwoorden gericht op een gezamenlijk nadenken (§4.2). Uit het praktijkdeel blijkt dat een redelijk deel van de aanbieders (43%) niet tevreden is over hetgeen in de dialoog besproken is

(§5.5.3). Opvallend is dat er binnen projecten door betrokken aanbieders in een aantal gevallen uiteenlopend wordt gereageerd. In het praktijkdeel is ook onderzocht of aanbieders vinden dat de dialoogrondes meer van nut zouden zijn geweest als zij meer ruimte hadden gekregen in wat zij wilden bespreken. Bij een deel van de projecten is dat volgens aanbieders het geval (§5.5.5). De effectiviteit kan volgens deze aanbieders dus verder toenemen.

» **Risicomijdend gedrag staat effectieve dialoog in de weg**

Risicomijdend gedrag aan de zijde van de opdrachtgever en/of aanbieder staat een effectieve dialoog behoorlijk in de weg. Dergelijk gedrag komt in de praktijk nog wel voor. Een deel van de aanbieders geeft immers zelf aan dat angst dat informatie openbaar komt bij hen zorgt voor terughoudendheid in hetgeen ze inbrengen in de dialoog (§5.5.5). Dit terwijl het overgrote deel van de aanbieders aangeeft dat de opdrachtgever zorgvuldig omgaat met informatie (§5.5.5). Aanbieders vinden daarnaast dat veel opdrachtgevers teveel risicomijdend gedrag vertonen. Een deel van de opdrachtgevers vindt overigens dat dit ook geldt voor aanbieders (§5.5.5).

6.3.3 Toepassing CD kan efficiënter

» **In de dialoog wordt in veel gevallen met regelmaat op vergaand detailniveau gesproken**

Een meerderheid van zowel opdrachtgevers als aanbieders geeft aan dat volgens hen in de dialoog met regelmaat op een vergaand detailniveau werd gesproken (§5.5.3). Spreken op detailniveau is echter veel te kostbaar, tenzij details een wezenlijke invloed hebben op de bieding. In de dialoog moet het gaan over fundamentele keuzes. Overigens is het overgrote deel van zowel opdrachtgevers als aanbieders ook die mening toegedaan (§5.5.3).

» **Groot deel van aanbieders (72%) werkt meer uit dan gevraagd**

In het theoriedeel wordt beschreven dat een scherpe aanbieding, nader onderzoek vereist (§4.7.4). Dit wordt bevestigd in het praktijkdeel, dat laat zien dat een groot deel van de aanbieders meer uitwerkt dan er gevraagd wordt (§5.5.6). Hiermee moet geconcludeerd worden dat aanbieders voor een deel dus ook zelf invloed hebben op de hoogte van de transactiekosten. Het terugdringen van de transactiekosten wordt naast een opgave voor de opdrachtgevers (uitvraag) ook een opgave voor aanbieders (aanbieding).

7 Aanbevelingen

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de algemene conclusies die in H6 getrokken vertaald naar aanbevelingen. Bevindingen uit het theoriedeel, bevindingen uit het praktijkdeel en de resultaten van de workshop, waarin samen met opdrachtgevers, aanbieders en kennisinstellingen is nagedacht over de toepassing van de CD, vormen de basis van de aanbevelingen die in dit hoofdstuk worden gedaan. Aan het einde van dit hoofdstuk zullen ook aanbevelingen worden gedaan voor een vervolg (onderzoek).

7.2 Komen tot een hogere dealflow van CD projecten

» **Hogere dealflow wordt het snelst bereikt door huidige toepassing te verruimen**

Een hogere dealflow van CD projecten wordt het snelst bereikt door de huidige toepassing van de CD in Nederland te verruimen (§4.5). In dat geval dienen opdrachtgevers zich minder te laten leiden door juristen die toepassingsgronden behoorlijk restrictief uitleggen en meer door juristen die pleiten voor een ruimere uitleg. Een ruimere toepassing betekent dat de potentie van de CD meer kan worden benut en aanbieders beter in staat zijn om kennis en mensen vast te houden doordat er een organisatie om de CD gebouwd kan worden (§6.2). Het nadeel is ook al geschetst: de opdrachtgever kan worden teruggefloten met een juridische procedure op het moment zij voor de CD kiest terwijl er geen sprake is van een “bijzonder complex project”. Dit zal behoorlijk negatieve consequenties hebben. Dit kan leiden tot terughoudendheid. Terughoudendheid zal er toe leiden dat niet alle kansen benut worden en bovendien blijft de onduidelijkheid omtrent het toepassingsbereik op deze wijze voortbestaan. Voor een hogere dealflow van de CD zou het wenselijk zijn als personen op hoog bestuurlijk niveau zich scharen achter een ruime(re) toepassing van de CD. Daarnaast zou het ook wenselijk zijn als lagere overheden zoals bijvoorbeeld provincies de CD gaan toepassen.

Aanbevelingen

- Personen op hoog bestuurlijk niveau ‘winnen’ voor een ruime(re) toepassing van de CD
- CD op de kaart zetten bij lagere overheden.

‘Er worden meer symposia, congressen en workshops over de CD georganiseerd dan dat er projecten met de CD op de markt worden gezet’ (aanbieder)

7.3 Effectiviteit en efficiëntie CD ↑

Er zullen zowel aanbevelingen geformuleerd worden die ingaan op een verhoging van de effectiviteit, als ook aanbevelingen die ingaan op een verhoging van de efficiëntie. Een deel van de aanbevelingen beslaat echter beide terreinen. Met deze aanbevelingen zal gestart worden in de eerste subparagraaf.

7.3.1 Algemeen

» **Organisatie inrichten op CD**

Geconcludeerd is dat de hele organisatie ingericht moet zijn op de toepassing van de CD. Toepassing van de CD vraagt om extra inspanning. Daarom moet er allereerst voldoende geschikte personen zijn die de dialoog kunnen voorbereiden en voeren. Het is belangrijk dat deze personen gesteund worden door de hele organisatie inclusief het hogere management. Dit uit zich onder andere in het mandaat dat het team meekrijgt. Mandaat is nodig om flexibel te kunnen inspelen op hetgeen in de dialoog wordt ingebracht. Gepleit wordt voor verschuiving van een mechanische ingerichte organisatie naar een organische organisatie (zie verder §4.6).

Aanbevelingen

- Creëer een organisatie die achter het dialoogteam staat;
- Voldoende mandaat voor dialoogteam;
- Verschuiving van mechanische naar een organische organisatie (zie §4.6).

» **Dialoog inrichten in overleg met aanbieder(s)**

De opdrachtgever doet er goed aan de dialoog samen met de aanbieder in te richten. Dit geldt voor het aantal dialooggesprekken, maar ook voor de agenda van de dialoog en het soort en aantal dialoogproducten. Waar de ene aanbieder in een project aangeeft dat er voldoende tijd was om zaken te bespreken, blijkt de ander het daar in een aantal gevallen mee oneens te zijn (§5.5.3). Blijkbaar is de behoefte om zaken te bespreken aanbiederspecifiek. Wellicht kan daar op ingespeeld worden door het aantal dialogen af te stemmen per aanbieder. De partijen doen er verder goed aan om samen vast te stellen waar men wel en niet over gaat spreken in de dialoog. Op gedwongen agendapunten zitten partijen niet te wachten. Ook de dialoogproducten moeten door beide partijen als zinvol ervaren worden. De opdrachtgever zou aan het begin van het aanbestedingsproces aanbieders kunnen laten aangeven wat ze zinvolle producten vinden. De opdrachtgever krijgt dan een lijst die ze kan gebruiken om dialoogproducten vast te stellen.



Aanbevelingen

- Aantal dialooggesprekken afstemmen, eventueel aanbiederspecifieke afspraken;
- Agenda dialoog afstemmen;
- In overleg met aanbieders hoeveelheid en soort dialoogproducten bepalen.

» **Juiste mensen in dialoogteam**

Een dialoog is mensenwerk en daarom is het essentieel dat de juiste mensen in de dialoogteams zitten. Er is behoefte aan personen die flexibel zijn en gericht zijn op samenwerking. Een open-minded en zich kunnen inleven in de belangen van anderen zijn naast communicatieve vaardigheden essentieel. Personen moeten geselecteerd worden op competenties en niet op basis van beschikbaarheid.

Aanbevelingen

- Mensen selecteren op basis van competenties en niet op basis van beschikbaarheid.

» **Aanbieders maken zich zorgen over te formele inrichting van de dialoog**

De dialoog is bedoeld om samen te zoeken naar de beste oplossing. In de dialoog moet men kunnen zeggen wat men denkt. Het moet niet zo zijn dat op een later moment aan alles wat gezegd is consequenties verbonden kunnen worden. Het moet mogelijk zijn dat partijen later zeggen: bij nader inzien denken we dat we het toch anders moeten doen. Om te voorkomen dat men helemaal niet meer weet wat men aan elkaar heeft, wordt voorgesteld om gedurende het proces een aantal markeringspunten in te bouwen waar ook formele afspraken worden gemaakt. In de workshop wordt door aanbieders naar voren gebracht dat de dialoog te formeel gevoerd wordt.

Juristen dragen daar voor een deel aan bij. Ongeacht hun attitude hebben zij een formaliserend effect. Niet zozeer door hun inbreng alswel door hun aanwezigheid. Niet-juristen worden terughoudender op het moment dat ze beseffen dat er een jurist aanwezig is. Of zoals het tijdens de workshop door een aanbieder geformuleerd werd: *'Op het moment dat er alleen maar techneuten aan tafel zitten gaan ideeën over en weer en zegt men alles tegen elkaar. Op het moment dat er een jurist bij komt zitten gaan techneuten naar elkaar kijken en vragen ze zich af wat ze wel en niet mogen zeggen.'* Partijen doen er daarom goed aan om juristen alleen te laten aanschuiven als dat echt nodig is.

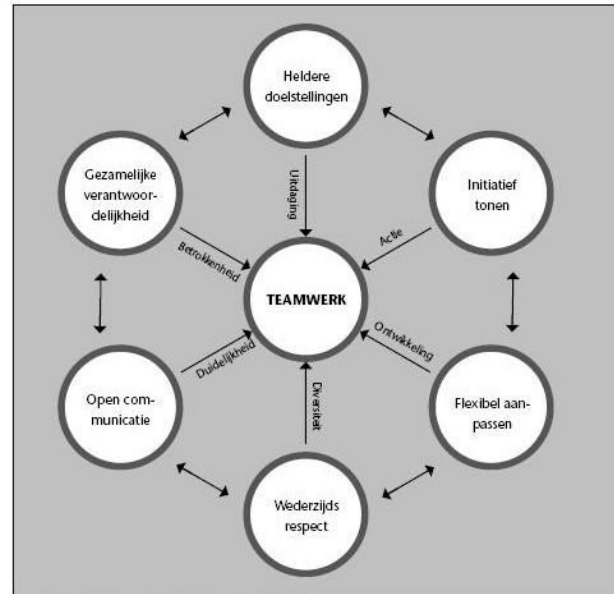
Aanbevelingen

- Informele dialoog met enkele markeringspunten waar formele afspraken worden gemaakt;
- Juristen alleen laten aanschuiven als dat echt nodig is.



» Succesfactoren voor een dialoog

In de CD wordt een dialoog gevoerd tussen partijen met elk een eigen organisatie en eigen belangen. Het voeren van een dialoog gedurende het aanbestedingsproces is voor beide partijen nieuw. Met zal moeten samenwerken om tot een goede afstemming te komen van vraag en aanbod. Over samenwerking is in de literatuur al veel geschreven. Hier wordt volstaan met een vertaling van een zestal succesfactoren voor teamwerk [Vroemen, 2001] naar succesfactoren voor een dialoog. Daarnaast zal voor meer praktijktips omtrent samenwerking (in de bouw) verwezen worden naar een aantal reeds bestaande publicaties.



Heldere doelstellingen

Het is van belang dat de opdrachtgever en de aanbieder aan het begin van de dialoog de gemeenschappelijke doelstellingen zo concreet en realistisch mogelijk formuleren. Onderzocht moet worden welke denkbeelden elke partij heeft en op welke wijze deze denkbeelden de uitwerking van het project ten goede kunnen komen.

Gezamenlijke verantwoordelijkheid

Beide partijen moeten beseffen dat men elkaar nodig heeft om tot afstemming te komen. In die zin is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Hoe meer er op basis van gelijkwaardigheid gehandeld kan worden, hoe beter de samenwerking zal zijn (§3.7.4). Niet tegen elkaar, maar met elkaar.

Open communicatie

Om tot afstemming te komen moeten aanbieders en opdrachtgevers elkaar zonder dubbele bodems informeren. Beide partijen moeten beseffen dat een open instelling leidt tot openheid aan de andere zijde (Roos van Leary, §3.6.3). Lef is daarvoor noodzakelijk. Essentiële informatie kan het beste zo snel mogelijk aangeleverd worden, ook als die nog onvolledig is.

Wederzijds respect

De belangen, de normen en waarden, houding en kennis van beide partijen kunnen verschillen. Men mag best de confrontatie aangaan, maar men moet handelen uit respect.

Flexibel aanpassen

Toepassing van de dialoog vereist flexibiliteit van beide partijen, zodat men kan inspelen op nieuwe mogelijkheden (§3.7.1). Men zou continu moeten streven naar verbetering en ontwikkeling.

Initiatief tonen

Een afwachter houding van één van de partijen komt de dialoog niet ten goede. Partijen doen er goed aan om in de dialoog met elkaar mee te denken en met suggesties te komen. Ondernemingsgeest en durf zouden bevorderd moeten worden.

Publicaties over samenwerken in de bouw

- » **Regieraad Bouw Oost Nederland** (2006). *Samen werken werkt! Praktijktips rond samenwerken*. Te downloaden via www.regieraadbouw.nl.
- » **Regieraad Bouw & PSIBouw** (2007). *Bouwen is teamwork! Praktijkids voor succesvol samenwerken in de bouw*. Te downloaden via www.regieraadbouw.nl.

Aanbevelingen

- Constructief gedrag aanbieder belonen;
- Steek veel energie in project start-up. Zie ook **A2 | 2x5=2010** (2007). Ga terug naar Start, een praktische handleiding met project start-up ervaringen uit diverse sectoren. Te downloaden via www.lerenvandea2.nl.

» **Dialoogtraining**

De CD is een nieuwe manier van werken, beide partijen zullen zich deze nieuwe manier van werken eigen moeten maken. Op het moment dat men nog geen ervaring heeft, kan men oefenen door middel van een spelsimulatie. Speciaal voor teams die aan de vooravond staan van een aanbesteding met de CD is er een spelsimulatie ontwikkeld waarin deelnemers kunnen oefenen met de dynamiek, de onderlinge communicatie en het effect van het samenwerkingsgedrag in de procedure. De dialoogtraining kan ook inzicht geven of je team uit de juiste mensen bestaat. Zo kan het zijn dat bepaalde mensen beter vervangen kunnen worden.

Aanbeveling

- Spelsimulatie *LINK*, ontwikkeld door Twynstra Gudde i.s.m. PSIBouw. Zie ook www.twynstragudde.nl.

» **Kennis borgen en ervaringen delen**

Het is belangrijk dat de ervaring die met de toepassing van de CD is opgedaan wordt vastgehouden, zodat deze kan worden ingebracht in nieuwe projecten. Het is wenselijk dat personen die betrokken zijn geweest bij de toepassing van de CD doorschuiven naar de nieuwe projecten die met de CD op de markt worden gezet. Verder wordt de opdrachtgever geadviseerd bij de toepassing van de CD niet teveel te leunen op externe medewerkers. Men doet er goed aan te zorgen voor voldoende mensen in eigen dienst, alleen dan kan de kennis omtrent de toepassing van de CD in de eigen organisatie vastgehouden worden. Opdrachtgevers doen er goed aan interne projectspecifieke evaluaties met andere opdrachtgevers uit te wisselen. Daarnaast is het zeer wenselijk dat opdrachtgevers met aanbieders in dialoog blijven over de CD. Er zou concreter kunnen worden nagedacht over hoe je het proces wel en niet moet inrichten.

Aanbevelingen

- Personen die betrokken zijn bij de toepassing van de CD laten doorschuiven naar de nieuwe projecten die met de CD op de markt worden gezet;
- Zorgen voor voldoende eigen medewerkers in dialoog zodat kennis vastgehouden kan worden;
- Projectspectifieke evaluaties delen;
- In dialoog blijven over de CD (zie ook § 7.4)

7.3.2 Effectiviteit CD ↑

Een effectieve toepassing van de CD wil zeggen dat vraag en aanbod ook daadwerkelijk worden afgestemd. In deze subparagraaf volgen aanbevelingen die vooral slaan op de effectiviteit van de CD.

» **Mogelijkheden creëren voor opdrachtgever om vraag te wijzigen na interactie**

Het zou goed zijn als er een oplossing wordt gevonden die tegemoet komt aan de behoefte van de opdrachtgever om de vraag na interactie met aanbieders te wijzigen. Een belangrijker voorwaarde daarbij is wel dat er sprake blijft van een 'level playing field' te creëren (§4.7.3). Een markconsultatie of predialoog zou een oplossing kunnen zijn. De opdrachtgever zou de markt kunnen benaderen met een ruime vraagspecificatie en de mededeling dat de opdrachtgever de vraag definitief zal maken nadat zij, (individueel) met de markt partijen, al dan niet geselecteerd, in gesprek is gegaan over de vraagspecificatie. De opdrachtgever kan zich bezinnen op voorstellen en kan op- en aanmerkingen meenemen bij de definitieve vaststelling van de vraag. De vraag wordt dat niet tijdens het aanbestedingsproces gewijzigd, maar voorafgaand en alleen als het volgens de opdrachtgever wenselijk is.

Aanbeveling

- Starten met een ruime vraagspecificatie » vraag verder verbreden/inkaderen met aanbieders » vraag vaststellen » formele start aanbestedingsprocedure.

» **Meer ruimte in vraagspecificatie » functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie**

Gesteld is reeds dat de opdrachtgever bij de toepassing van de CD er goed aan doet om te zorgen voor een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie. Gedetailleerde eisen in de vraagspecificatie dienen zoveel mogelijk vermeden te worden om ruimte te creëren voor de creativiteit van de markt. Uit het feit dat opdrachtgevers eerder dan aanbieders aangeven dat de vraag functioneel gespecificeerd is (§5.5.2), blijkt dat het beeld bij de veel gebezigde term 'functioneel specificeren' behoorlijk kan verschillen. Meer duidelijkheid creëren wat nu daadwerkelijk een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie is, zou een goede eerste stap zijn. Het is niet zo dat er geen zaken vast mogen liggen. Je bent niet voor niets opdrachtgever. Aanbieders moeten dat accepteren. De opdrachtgever doet er echter goed aan om verzoeken van aanbieders of op bepaalde aspecten verruiming mogelijk is serieus te nemen. Essentieel is dat de opdrachtgever snel en duidelijk aangeeft of verruiming al dan niet mogelijk is.

Aanbevelingen

- Vraagspecificatie op een hoog abstractieniveau;
- Meer duidelijkheid creëren wat een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie is;
- Snel en duidelijk aangeven wanneer verruiming al dan niet mogelijk is.

» **Gunningscriteria moeten leiden tot economische meest voordelige inschrijving**

De bieding die het best aansluit op de vraag (behoeften) van de opdrachtgever zal ook daadwerkelijk op basis van de gunningscriteria als 'winnaar' uit de bus moeten komen. Als kwaliteit belangrijk wordt geacht zal dit ook bij de gunning tot uiting moeten komen.

Aanbeveling:

- **CROW** (2007). *Gunnen op waarde; hoe doe je dat? Praktische handleiding voor bouwopdrachten*.

7.3.3 Efficiëntie CD ↑

Een efficiënte toepassing van de CD moet er voor zorgen dat de kosten die met de afstemming van vraag en aanbod gepaard gaan minimaal blijven. In deze subparagraaf volgen aanbevelingen die vooral slaan op een verhoging van de efficiëntie van de CD.

» **Dialogoog terugbrengen tot essentiële zaken**

Partijen doen er goed aan om in de dialoog alleen te spreken op hoofdlijnen. Het aantal dialooggesprekken kan dan wellicht teruggedrongen worden. Dialoogproducten moeten alleen gevraagd worden als dit echt noodzakelijk is, bijvoorbeeld op het moment dat er een nadere selectie plaatsvindt. De opdrachtgever moet er op vertrouwen dat de detailuitwerking voldoet aan de toepisen.

Aanbevelingen

- In dialoog alleen spreken op hoofdlijnen;
- Dialoogproducten alleen uitvragen als dit noodzakelijk is.



» **Beperken transactiekosten door trechteren**

Om de transactiekosten terug te dringen wordt de opdrachtgever geadviseerd om gebruik te maken van de mogelijkheid die de wetgever biedt om het aantal partijen tijdens het proces terug te brengen (trechteren). De opdrachtgever zou er daarnaast voor kunnen kiezen om slechts een aantal deelnemers aan te procedure toe te laten (preselectie). Hoewel dit vanuit het oogpunt van het terugdringen van de transactiekosten geen vreemde stap is, wordt hier toch een kantekening geplaatst aangezien aanbidders geen voorstander lijken te zijn van een preselectie. Iedere aanbieder die aan de geschiktheids-eisen voldoet zou volgens Bouwend Nederland mee moeten kunnen doen. [CoBouw, 14-03-2008]. Preselectie zou de flexibiliteit van de markt beperken en bovendien zou de kans toenemen dat de verkeerde partijen geselecteerd worden. Volgens Bouwend Nederland zou de bouwbranche er geen moeite mee hebben als er meer partijen meedingen.

Opgemerkt moet worden dat op het moment dat er meer partijen meedingen, dit aan de zijde van de opdrachtgever zal zorgen voor een stijging van de transactiekosten/toename van de werkdruk. Dat kan een reden zijn voor een opdrachtgever om wel tot een preselectie over te gaan. Wanneer de opdrachtgever aanbidders tegemoet wil komen door af te zien van preselectie, doet zij er verstandig aan om de eerste ronde van de dialoog aan te grijpen om het aantal partijen terug te brengen naar een werkbaar aantal.

Aanbevelingen

- Zo snel mogelijk trechteren.

» **Minder uitwerken door aanbieder**

Geconcludeerd is dat aanbieders veelal meer uitwerken dan gevraagd. Aanbieders doen dit om te komen tot een scherpere bieding. Risico's kunnen beter afgeprijsd worden. Het meer uitwerken drijft de transactiekosten echter op. Het theoriedeel (§4.7.4) geeft aan dat minder nadruk op prijs en meer nadruk op overige criteria helpt bij het voorkomen dat aanbieders meer uitwerken dan gevraagd. De opdrachtgever kan de

aanbieder daarnaast wellicht ontmoedigen door zaken die verder uitgewerkt zijn dan gevraagd, niet te bespreken in de dialoog. Een andere maatregel zou een verkorting van de doorlooptijd kunnen zijn. Aanbieders gaan door met de uitwerking tot het moment dat de bieding ingeleverd moet worden. Hoe meer tijd men krijgt, hoe meer men uitwerkt, aldus de aanbieder.



Aanbevelingen

- Minder nadruk op prijs meer op kwaliteit;
- Evenwichtige risicoverdeling;
- Zaken die verder zijn uitgewerkt dan gevraagd niet bespreken in dialoog;
- Doorlooptijd verkorten.

7.4 Aanbevelingen vervolg (onderzoek)

Deze paragraaf beschrijft een aantal aanbevelingen die een goed vervolg zouden zijn op deze studie.

» **In dialoog blijven over de CD**

De workshop die in het kader van dit onderzoek is gehouden en waar met opdrachtgevers, aanbieders en kennisinstellingen in dialoog is gegaan over de CD, is door alle deelnemers als erg nuttig ervaren. Volgens deelnemers zou het goed zijn als in de toekomst meerdere van dergelijke momenten georganiseerd worden. Opdrachtgevers en aanbieders kunnen op deze wijze project onafhankelijk nadenken over knelpunten en oplossingsrichtingen. Er zou concreter kunnen worden nagedacht over hoe je het proces wel en niet moet inrichten. Het uitwisselen van ervaringen en verwachtingen wordt in dit stadium als bijzonder nuttig ervaren. Zowel de mensen en de discussie blijven nodig om de toepassing van de CD verder te verbeteren.

» **Studie over mogelijkheden afstemming binnen andere aanbestedingsprocedures**

In de workshop is naar voren gekomen dat het nuttig zou zijn als de (on)mogelijkheden van afstemming binnen andere aanbestedingsprocedures nader onderzocht kan worden. Zeker ook gezien het feit dat de CD niet bij alle projecten toegepast mag worden.

» **Vergelijking toepassing CD in Nederland met andere lidstaten van de EU**

Een vergelijking van de toepassing van de CD in Nederland met de toepassing van de CD in andere landen in de Europese Unie zou nuttig zijn. Interessante vragen zijn: Hoe gaat men om met de onduidelijkheid over het toepassingsbereik, hoe richt men de procedures in, welke knelpunten zijn er en hoe gaat men met die knelpunten om.

» **Werkgroep transactiekosten**

In de workshop is naar voren gekomen dat er vanuit de praktijk behoefte is aan een werkgroep die verder nadenkt over transactiekosten. Niet zozeer over transactiekosten bij de CD maar over transactiekosten bij aanbesteden in zijn algemeenheid.

8 Bronvermelding

8.1 Boeken en rapportages

- Brackmann, S.** (2004). *Praktijkboek aanbesteden*. 2^e druk. Den Haag: Sdu Uitgevers BV
- CROW** (2006). *Leidraad Aanbesteden van geïntegreerde contracten*.
- Dorée, A.G.** (1996). *Gemeentelijk Aanbesteden: Een onderzoek naar de samenwerking tussen diensten gemeentewerken en aannemers in de grond-, weg- en waterbouw*.
- Dorée, A.G.** (2001). *Dobberen tussen concurrentie en co-development, de problematiek van samenwerken in de bouw*.
- Glass, G.F.** (1996). *Industriële netwerken: ruimte, regio's, cultuur en beleid*.
- Jansen, C.E.C.** (2001) *Totstandkoming en inhoud van design & construct-contracten voor complexe infrastructurele projecten*. Deventer: Kluwer.
- Morgan, G.** (1986). *Beelden van organisaties, vertaling. Oorspronkelijke titel: Images of Organization*. Scriptum Books en Sage Publications
- Neerhof, H.A.J.** (2000). *Managen van bouwprocessen: tussen sturen en onderhandelen*.
- Projectbureau A2 Maastricht** (2006). *Selectieleidraad*
- PSIBouw** (2005). *Vraagspecificatie als katalysator voor vernieuwing in de bouwsector*
- PSIBouw** (2007). *Toepassing geïntegreerde contractvormen, beheersing van aanbiddingstrajecten*
- PSIBouw** (2007A). *Gunnen op waarde; hoe doe je dat?*
- Rakers, D.** (2007) *Oefening baart kunst – optimalisatie van aanbiddingstrajecten bij Design & Construct*
- Regieraad Bouw** (2006). *Beter aanbesteden in de bouw, regels bieden ruimte voor kwaliteit, efficiëntie en innovatie*.
- Regieraad Bouw** (2007). *Van resultaat naar metamorfose*.
- Remmerswaal, J.** (1995). *Handboek groepsdynamica*. 1^e druk. Baarn: Uitgeverij Nelissen B.V.
- Rijkswaterstaat** (2006). *Werkwijzer nieuwe marktbenadering*.
- Stangor, C.** (2004). *Social Groups in action and interaction*. New York: Psychology Press.
- Veldink** (2006). *Zeker geen zekerheid?!*
- Vroemen, M.W.** (2001). *Werken in Teams: samen denken en doen*.

8.2 Artikelen

- CoBouw** (14 maart 2008). *Geen beperking preselectie*.
- Dorée, A.G.** (2001). *Dobberen tussen concurrentie en co-development: De problematiek van samenwerking in de bouw*.
- James, S.** (30 juli 2007). *The new competitive dialogue procedure's ability to untangle complex contracts has made it part of the furniture in the UK's procurement sector*. www.thelawyer.com
- Nouhuys & Orobio de Castro** (2004). *Praktische beschouwingen over de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijn en het nieuwe UAR*. In *Bouwrecht, 2004-10*

Snijders Tachet, M. (2006). *Voorstel Aanbestedingswet naar Tweede Kamer. In B&G, jaargang 33. 4 p. 5-8*

Twynstra Gudde (2007). *LINK: unieke spelsimulatie voor de concurrentiegerichtte dialoog.*

8.3 Regelgeving

Europese Commissie (2004). *Richtlijn nr. 2004/18/EG*

Europese Commissie (2005). *Explanatory Note on the competitive dialogue, CC/2005/04 FR*

Ministerie van Economische Zaken (2005). *Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten*

8.4 Gesprekken

Hebly, J.M. (2007). Bijzonder hoogleraar Bouwrecht Universiteit Leiden en advocaat bij Houthoff Buruma, 1 oktober 2007, Rotterdam.

Jansen, C.E.C. (2007). Hoogleraar Privaatrecht Vrije Universiteit Amsterdam, 13 december 2007, Amsterdam.

Nawoord

Met veel plezier heb ik me de afgelopen maanden bezig gehouden met aanbesteden. Aanbesteden is een reuze interessant thema dat eigenlijk de hele maatschappij aangaat. Het is fantastisch dat er voor 'bijzonder complexe projecten' nieuwe mogelijkheden in het leven zijn geroepen om te komen tot een betere afstemming van vraag en aanbod. Iedereen is daarmee gebaat, de opdrachtgever, de aanbieder, maar ook de burger die uiteindelijk niet alleen betaalt maar ook profiteert.

De wetgever heeft er verstandig aan gedaan de CD in te voeren. Tegelijkertijd heeft hij er mijns inziens onverstandig aan gedaan het toepassingsbereik te beperken tot 'bijzonder complexe opdrachten'. Ook bij de overige projecten valt er nog wel wat af te stemmen. De CD zou in alle gevallen als daar behoefte aan is toegepast moeten kunnen worden. Op het moment dat de CD bij 'bijzonder complexe projecten' onder mededinging kan worden toegepast zou dit bij minder complexe projecten ook mogelijk moeten zijn.

Bijlagen

- Bijlage 1: Verklarende woordenlijst**
- Bijlage 2: Betrokkenen bij dit onderzoek**
- Bijlage 3: Enquête**
- Bijlage 4: Respons enquête**
- Bijlage 5: Aanvullende resultaten enquête**
- Bijlage 6: Reacties en opmerkingen bij enquête**
- Bijlage 7: Kenmerken projecten**
- Bijlage 8: Artikel 29 Richtlijn 2004/18/EG**

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

Aanbesteden

Aanbesteden is het proces van inkopen waarbij de opdrachtgever op een transparante en objectieve wijze de opdracht verstrekt aan een aanbieder, die voldoet aan bepaalde eisen en die de beste aanbieding heeft gedaan. [Brackmann, 2004]

Aanbesteder

Een publieke aanbestedende dienst bedoeld die een opdracht op de markt wil zetten.

Aanbieder

Een natuurlijke persoon of rechtspersoon die door middel van een inschrijving aanbiedt een werk uit te voeren. [CROW, 2006]

Bijzonder complexe opdracht/project

Als een aanbestedende dienst objectief gezien niet in staat is de technische middelen te bepalen waarmee aan zijn behoeften of doel kan worden tegemoet gekomen en/of objectief niet in staat is de juridische en/of financiële voorwaarden van het project te specificeren. [Art. 1: 11c Richtlijn 2004/18/EG]

Concurrentiegericht dialogoog

Een aanbestedingsprocedure, waaraan alle ondernemers mogen verzoeken deel te nemen en waarbij de aanbestedende dienst een dialoog voert met de tot de procedure toegelaten ondernemers, ten einde een of meer oplossingen te zoeken die aan de behoeften van de aanbestedende dienst beantwoorden en op grond waarvan de geselecteerde ondernemers zullen worden uitgenodigd om in te schrijven. [Besluit Aanbestedingsregels Overheden, 2005]

Contractuele fase

Deze fase start direct na de definitieve gunning. Door de gunning ontstaat tussen de aanbestedende dienst en de inschrijver een contractuele relatie. Dat er nog geen handtekeningen zijn gezet onder een overeenkomst, is niet van belang. Na de gunning zullen partijen in de meeste gevallen een overeenkomst opstellen. De contractuele fase staat in het teken van het opstellen van het conceptcontract, onderhandelingen over de details van het contract en het uiteindelijke ondertekenen van de definitieve versie van het contract. [Brackmann, 2004]

Dialoog

Een werkelijk gesprek, een uitwisseling van vragen en antwoorden gericht op een gezamenlijk nadenken. [Twynstra Gudde, 2007]

Doelmatigheid

Daadwerkelijke realisatie van hetgeen beoogd wordt door de opdrachtgever op basis van efficiënt gebruik van middelen.

Europees aanbesteden

Een aanbesteding volgens de Europese Richtlijnen.

Geïntegreerd contract

Een contract tussen opdrachtgever en opdrachtnemer waarbij ontwerp en uitvoering in één hand zijn en als zodanig in één overeenkomst geïntegreerd zijn. Het is een containerbegrip voor begrippen als 'Design & Built', 'Design & Construct' en 'Turn-key'. [CROW, 2006]

Innovatie

Het met succes naar de markt brengen van nieuwe, verbeterde, of meer concurrerende producten, processen, diensten of organisatievormen. [PSIbouw, 2005]

Inschrijving

Het geheel van documenten van een inschrijver dat noodzakelijk is voor de gunningsbeslissing. [CROW, 2006]

Interactie

De wisselwerking tussen opdrachtgever en aanbieders in het aanbestedingstraject. Deze wisselwerking beïnvloed door tal van factoren: belangen, vertrouwen, inrichting van het aanbestedingstraject e.d.

Onzekerheid

Het begrip onzekerheid verwijst naar de mate waarin individuen, groepen en organisaties geïnformeerd zijn over de toekomst. [Boer, 1990 in Dorée, 1996:155]

Opdrachtgever (aanbesteder)

Wanneer in dit onderzoek over een opdrachtgever wordt gesproken, wordt een publieke aanbestedende dienst bedoeld die een opdracht op de markt wil zetten met behulp van de concurrentiegericht dialog. Strikt genomen wordt er pas gesproken over een opdrachtgever op het moment een opdracht ook daadwerkelijk gegund heeft. Deze strikte definitie wordt in dit onderzoek niet gehanteerd.

Opdrachtnemer (gegadigde)

De inschrijver aan wie de opdracht wordt verstrekt. In opmerkingen die geplaatst zijn bij de enquête wordt vaak gesproken over opdrachtnemer terwijl er dan bedoeld wordt op een aanbieder. Een aanbieder wordt strikt genomen pas opdrachtnemer als hij de opdracht gegund heeft gekregen,

Precontractuele fase

De fase voorafgaand aan de contractuele fase. Het moment tussen de marktbenadering en het moment dat de gunning definitief wordt.

Rechtmatigheid

In overeenstemming met het aanbestedingsrecht, het voldoen aan de essentie achter (Europese) mededingingsregelgeving.

Transactiekosten/tenderkosten

Onder transactiekosten worden in dit onderzoek bedoeld op alle kosten die voorafgaand aan de gunning worden gemaakt door aanbesteder en aanbieders. Het betreft kosten verband houdend met het tot stand brengen van de transactie, het sluiten van de overeenkomst, het controleren van de gemaakte afspraken, de voorbereidingskosten en de ontwerp- en ontwikkelkosten van het project. Tenderkosten en transactiekosten liggen heel dicht bij elkaar. Er is gekozen om dit onder één noemer te scharen. Omdat een aanbieder niet zeker is of hij een project binnenhaalt, worden ontwerpkosten voor de gunning in dit onderzoek ook tot de transactiekosten gerekend.

Uitvraag (vraagspecificatie)

Het geheel van eisen en/of functies waaraan de aanbidding moet voldoen.

Bijlage 2: Betrokkenen bij dit onderzoek

» **Afstudeercommissie**

- | | |
|------------------------|---------------------|
| ▪ Prof.dr.ir A.G.Dorée | Universiteit Twente |
| ▪ Drs.ing. J.Boes | Universiteit Twente |
| ▪ Ir. S. Kolkman | Balance & Result |

» **Werkgroep**

- | | |
|----------------------|-------------------------|
| ▪ Hans Valk | Advin |
| ▪ Eric Zonnenberg | DHV Ruimte & Mobiliteit |
| ▪ Evert Sonke | Arcadis |
| ▪ Marc Unger | ProRail |
| ▪ Simon Kolkman | Balance & Result |
| ▪ Michiel van Rij | BAM PPP |
| ▪ Frank Keizer | Dura Vermeer |
| ▪ Eddy van Haastregt | Volker Wessels |
| ▪ Mario van der Zwan | Heijmans |
| ▪ Stephan de Munck | GMB |

Zijdelings betrokken geweest

- | | |
|----------------------|--------------------------|
| ▪ Egbert Paalman | Haverkort Voormolen b.v. |
| ▪ Floor de Groot | Gemeentewerken Rotterdam |
| ▪ Frank Koopman | BAM |
| ▪ Hans Oude Avenhuis | Oude Avenhuis B.V. |
| ▪ John van Langeveld | Oranjewoud/Movares |
| ▪ Rutger Heeren | Royal Haskoning |

» **Gevoerde gesprekken**

Juridisch

- | | |
|---------------------------|--------------------------------------|
| ▪ Prof. Mr. C.E.C. Jansen | VU Amsterdam |
| ▪ Prof. Mr. J.M. Hebly | Universiteit Leiden; Houthoff Buruma |

Aanbieders

- | | |
|---------------------------------|-------------------|
| ▪ Eddy van Haastregt | Volker Wessels |
| ▪ Frank Keizer | Dura Vermeer |
| ▪ Mario van der Zwan | Heijmans |
| ▪ Niels van Amstel | Bouwend Nederland |
| ▪ Sietsche Eppinga + Sergej Bos | BAM Multiconsult |

Opdrachtgevers

- | | |
|--------------------------------------|---------|
| ▪ Marc Unger | ProRail |
| ▪ Pieter Boersma + Rudie van der Wal | RWS |
| ▪ Ronald Siebrand | DHV |

Overig

- | | |
|---|----------------|
| ▪ Coen van Beurten | Procap |
| ▪ Elske Schrijvers | Twynstra Gudde |
| ▪ Yvonne van der Graft | Twynstra Gudde |
| ▪ Kees van Leeuwen | PSIbouw/Procap |
| ▪ Afstudeercommissie, werkgroep, stuurgroep | |

» **Deelnemers enquête**

De namen van de personen die aan de enquête hebben deelgenomen kunnen in verband met de toegezegde vertrouwelijkheid niet worden gepresenteerd. Vanuit aanbieders hebben in totaal 33 verschillende personen de enquête ingevuld. Vanuit opdrachtgevers ligt dit aantal op 8 personen.

» **Deelnemers workshop**

Vanuit aanbieders

▪ Mario van der Zwan	Heijmans
▪ Frank Keizer	Dura Vermeer
▪ Eddy van Haastregt	Volker Wessels
▪ Paul Vogelaar	VolkerWessels
▪ Michiel van Rij	BAM PPP
▪ Ben van Weesep	Heijmans
▪ Dik Bouman	Ballast Nedam
▪ Sipke van der Linde	Ballast Nedam
▪ Yvonne Korver	MNO Vervat
▪ Bart Grote	Strukton

Vanuit opdrachtgevers

▪ Peter Kraak	PPS Kennispool RWS
▪ Marijke Nagelkerke	PPS Kennispool RWS
▪ Cees Brandsen (deels)	RWS
▪ Pieter Boersma	RWS
▪ Richard Hartmann	RWS
▪ Adrie Franken	RWS
▪ Else van der Vorm	RWS
▪ Rini van Stijn	RWS
▪ Carlita Vis (deels)	RWS
▪ Marc Unger	ProRail
▪ Diederik Van der Staay	Rijksgebouwendienst
▪ Ronald Siebrand	DHV

Overig

▪ Prof. Mr. J.M. Hebly	Universiteit Leiden; Houthoff Buruma
▪ Hans Boes	Universiteit Twente
▪ Teun van Reeuwijk	C.R.O.W.
▪ Henk Wijnen	Pianoo
▪ Hans Valk	Advin
▪ Eric Zonnenberg	DHV
▪ Evert Sonke	Arcadis
▪ Karel Dekker	KD Consultans
▪ Paul Kuijpers	Balance & Result
▪ Simon Kolkman	Balance & Result
▪ Everhard Floor	Balance & Result; Afstudeerder Universiteit Twente

Bijlage 3: Enquête

- Enquête aanbieders
- Enquête opdrachtgevers

Deventer, 15 november 2007

Geachte lezer,

Voor u ligt de enquête die een onderdeel vormt van een onderzoek dat in opdracht van PSIBouw wordt uitgevoerd. Een onderzoek naar de interactie tussen opdrachtgevers en aanbieders rondom de toepassing van de concurrentiegerichtede dialoog (CD). Doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van de knelpunten die zich voordoen rondom de huidige toepassing van de CD. Het uiteindelijke doel is om te komen met aanbevelingen op welke wijze knelpunten gereduceerd of weggenomen kunnen worden. Dit onderzoek wordt gehouden omdat in de praktijk blijkt dat de toepassing van de CD kan en zal moeten verbeteren.

Doel enquête

Enkele inleidende gesprekken met de praktijk en het bestuderen van enkele projectspecifieke evaluaties hebben geleid tot een aantal veronderstellingen. Het doel van deze enquête is toetsen of deze veronderstellingen in de breedte van de praktijk worden gedeeld. Naast het toetsen van veronderstellingen biedt deze enquête mogelijkheid om uw ervaringen met de CD te delen, zodat deze meegenomen kunnen worden in het onderzoek. Om een goed beeld te kunnen realiseren is het noodzakelijk dat zoveel mogelijk aanbieders die betrokken zijn geweest bij de CD deelnemen aan deze enquête.

Voor wie?

De bijgevoegde enquête is specifiek bedoeld voor personen die opereren vanuit de zijde van de aanbieder. Eenzelfde soort enquête zal worden uitgezet onder opdrachtgevers. De enquêtes zullen worden uitgezet bij alle projecten in de bouw en infrastructuur waar de CD vooralsnog is toegepast en de gunning is afgerond. Omdat dit aantal projecten beperkt is, zal de enquête ook uitgezet worden bij enkele projecten waar het proces nog loopt, projecten waar de gunning nog niet is geschiedt. Het is de bedoeling dat voor elk project door zowel de opdrachtgever als de verschillende aanbieders een enquête wordt ingevuld. De voorkeur gaat er naar uit dat dit gedaan wordt door de tendermanager/projectdirecteur.

Vertrouwelijkheid

De door u gegeven antwoorden zullen strikt vertrouwelijk worden behandeld en zullen alleen voor dit onderzoek worden gebruikt. De conclusies zullen uitsluitend algemeen van aard zijn. De projecten zullen daarin niet herkenbaar zijn. Op deze wijze wordt er hopelijk voor gezorgd dat een ieder kan/wil meewerken.

Het invullen van de enquête

De verwachting is dat het invullen van de enquête zo'n 15 tot 30 minuten zal duren. We hopen dat de gedachte dat uiteindelijk een ieder gebaat is bij een verbetering van de toepassing van de CD, er aan zal bijdragen dat u de moeite wilt nemen om mee te werken. Ik wil u vragen de enquête te printen, in te vullen en te retourneren naar Balance & Result. Het verzoek is of u dit voor 28 november zou willen doen.

Mochten er vragen zijn dan kunt u zich wenden tot ondergetekende. Via deze weg wil ik u alvast hartelijk bedanken voor uw medewerking. Vanzelfsprekend zult u de eindresultaten van dit onderzoek ontvangen.

Vriendelijke groet,
Everhard Floor
tel. 06 – 47129356

Het verzoek is of u voor **28 november** de ingevulde enquête kunt retourneren aan:
Balance & Result Organisatieadviseurs B.V. t.a.v E. Floor
Postbus 241 / 7400 AE Deventer
U kunt ook faxen: (0570) 60 66 01

ENQUETTE (AANBIEDERS)

Opbouw enquête

De enquête bestaat uit 52 stellingen en 3 open vragen. De stellingen zijn onder te verdelen in twee delen. Het eerste deel gaat over algemene aspecten rondom de CD, het tweede deel gaat specifiek in op de interactie tussen opdrachtgever en aanbieder. Binnen deze delen is er een onderscheid in projectspecifieke vragen en vragen die niet direct slaan op een project. Indien daar behoefte aan is kunnen er opmerkingen geplaatst worden. Graag zelfs. Daarvoor is achter beide delen beperkte ruimte gereserveerd. Daarnaast is aan het einde van de enquête een lege pagina toegevoegd waar opmerkingen geplaatst kunnen worden. Opmerkingen kunnen overigens ook direct om en nabij de vragen geplaatst worden.

Kenmerken respondent

Voorafgaand aan de enquête zal hieronder eerst gevraagd worden naar enkele kenmerken van de respondent en het project waar deze bij betrokken is. Deze gegevens zullen gebruikt worden, om te kunnen zien wie wel en wie nog niet aan het verzoek heeft voldaan om deel te nemen aan deze enquête.

Respondent

Deze enquête is ingevuld door (naam en organisatie)

.....

Mijn functie

[] projectdirecteur [] tendermanager []

Van het volgende project

[] A2 Hoogelegen	[] Nieuwbouw IB – groep / Belastingdienst Groningen
[] A2 Maastricht	[] Renovatie Haringvliet
[] A4 Burgerveen – Leiden	[] KOSMOS (Kunstwerken Noord Holland)
[] Belastingkantoor Doetichem	[] KOSMOS (Kunstwerken Utrecht – Z. Holland – N. Holland)
[] 2e Coentunnel	[] KOSMOS (Kunstwerken Z. Holland Zuid en Zeeland)
[] Combiplan Nijverdal	[] KOSMOS (Noordelijk Nederland)
[] Detentiecentrum Zestienhoven	[] KOSMOS (Limburg onderhoud droge projecten)
[] Kromhoutkazerne	[] KOSMOS (Limburg en Noord-Brabant nat)

Voor dit project geldt

[] De opdracht is aan ons gegund
[] De opdracht is gegund, maar niet aan ons. Wij hebben tot aan gunning deelgenomen
[] De opdracht is gegund, maar niet aan ons. Wij hebben niet tot aan gunning deelgenomen
[] De opdracht is nog niet gegund, wij dingen nog mee naar de opdracht
[] De opdracht is nog niet gegund, wij dingen niet meer mee naar de opdracht

De opbouw van de dialoog was als volgt (aantal dialoogrondes en aantal gesprekken per ronden)

.....
.....

Doorlooptijd aanbestedingsprocedure

De (geschatte) doorlooptijd van het aanbestedingstraject is maanden

STELLINGEN

Algemene stellingen CD

Niet projectspecifiek

	geheel mee eens	mee eens	licht mee eens	licht mee oneens	mee oneens	geheel mee oneens
1.1 Toepassing van de CD leidt tot meer innovatieve oplossingen						
1.2 Toepassing van de CD leidt tot een betere prijs/kwaliteit verhouding						
1.3 Toepassing van de CD betekent dat aanbieders volop de ruimte geboden moet worden om met creatieve oplossingen te komen						
1.4 Bij de toepassing van de CD moet bij gunning de kwaliteit op zijn minst een zelfde invloed krijgen als de prijs						
1.5 Een richtprijs (gegeven door opdrachtgever) past beter bij de CD dan een plafondprijs						
1.6 De CD is een procedure met veel potentie						

Projectspecifiek

1.7 In het project was de doorlooptijd van de aanbesteding te lang						
1.8 De nadruk bij gunning ligt meer op prijs dan op kwaliteit						
1.9 De nadruk bij gunning had meer op kwaliteit moeten liggen						
1.10 De ontwerpvergoeding staat in verhouding met de gevraagde investering van de aanbieder						
1.11 In dit project krijgt de CD de voorkeur boven andere aanbestedingsprocedures						
1.12 De procedure heeft ons geprikkeld om met innovatieve oplossingen te komen						

Eventuele opmerkingen

.....

.....

.....

Interactie

Niet projectspecifiek

2.1 Toepassing van de CD leidt tot inschrijvingen die beter aansluiten bij de eisen en wensen van de opdrachtgever						
2.2 Bij toepassing van de CD hoort een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie						
2.3 Bij toepassing van de CD moeten aanbieders de mogelijkheid krijgen om invloed uit te oefenen op de te volgen procedure (vraag + gunning)						
2.4 Een vraagspecificatie met veel gedetailleerde eisen werkt beknellend						
2.5 Het aantal dialooggesprekken moet in overleg met de aanbieder worden vastgesteld						
2.6 De dialoog is niet bedoeld om op detailniveau te spreken over oplossingen (het moet gaan over fundamentele keuzes)						
2.7 Bij de opdrachtgever moeten eigen medewerkers de dialoog voeren (dus niet voornamelijk ingehuurd personeel)						
2.8 Angst dat informatie openbaar komt zorgt ervoor dat wij terughoudend zijn in hetgeen we gedurende de dialoog inbrengen						
2.9 Toepassing van de CD betekent dat opdrachtgevers meer risico moeten nemen (niet alles opleggen)						

Interactie

Projectspecifiek

	geheel mee eens	mee eens	licht mee eens	licht mee oneens	mee oneens	geheel mee oneens
2.10 Toepassing van de CD heeft bijgedragen aan minder onzekerheid over de gekozen oplossing						
2.11 In het project is de vraag functioneel (oplossingsvrij) gespecificeerd (een open vraag)						
2.12 De toepassing van de CD heeft geleid tot een betere vraagstelling						
2.13 Aanbieders kregen de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de vraag						
2.14 De vraagspecificatie gaf voldoende ruimte om ons werkelijk te kunnen onderscheiden van de overige aanbieders						
2.15 De vraagspecificatie bevatte veel gedetailleerde eisen						
2.16 De opdrachtgever leverde alle essentiële documenten op tijd aan						
2.17 De opdrachtgever beantwoordde vragen snel						
2.18 De opdrachtgever gaf op vragen antwoorden waar we werkelijk wat mee konden						
2.19 Tijdens de dialoog was er voldoende tijd om zaken te bespreken						
2.20 De zaken die in gedurende de dialoog aan de orde kwamen, werden naar tevredenheid besproken						
2.21 De interactie werd beter naarmate het proces vorderde						
2.22 Aanbiedende partijen kregen veel ruimte om te bepalen wat er besproken werd gedurende de dialoog						
2.23 De aanbieder had meer invloed moeten krijgen op hetgeen besproken werd gedurende de dialoog						
2.24 Indien de aanbiedende partijen meer ruimte hadden gekregen in wat zij wilden bespreken, zouden de dialoogrondes meer van nut zijn						
2.25 Vanuit de opdrachtgever voerden met name eigen medewerkers de dialoog (geen externen)						
2.26 Het team dat namens de opdrachtgever de dialoog voerde had voldoende mandaat						
2.27 Er was voldoende tijd om de dialogen goed voor te bereiden						
2.28 Aanbieders werken gedurende het aanbestedingsproces meer uit dan er direct gevraagd wordt						
2.29 Er moesten teveel dialoogproducten worden ingeleverd						
2.30 Er waren teveel dialooggesprekken						
2.31 In de dialoog werd met regelmaat op een vergaand detailniveau gesproken						
2.32 De opdrachtgever ging zorgvuldig om met de informatie die wij in de dialoog inbrachten						
2.33 De personen in ons dialoogteam beschikten over voldoende communicatieve vaardigheden die nodig zijn om een goede dialoog te kunnen voeren						
2.34 De personen in het dialoogteam van de opdrachtgever beschikten over voldoende communicatieve vaardigheden die nodig zijn om een goede dialoog te kunnen voeren						
2.35 De opdrachtgever bepaalde in de dialoog teveel de agenda						
2.36 De tijd die in de dialoog gaat zitten staat in verhouding tot hetgeen met de dialoog wordt bereikt						
2.37 Met minder dialooggesprekken kan eenzelfde resultaat gehaald worden						
2.38 Er was sprake van wederzijds vertrouwen tussen opdrachtgever en aanbieders						
2.39 In de relatie opdrachtgever – aanbieder was sprake van wederzijdse afhankelijkheid						
2.40 De opdrachtgever toonde in het project teveel risicomijdend gedrag						

Eventuele opmerkingen

.....

.....

.....

.....

.....

Open vragen

3.1 Wat zijn de eerste zaken waar u aan denkt als het over knelpunten gaat rondom de toepassing van de CD?

.....

.....

.....

3.2 Wat moet er volgens u veranderen om de CD in de toekomst op een goede wijze te kunnen toepassen?

.....

.....

.....

3.3 Op welke wijze wilt u bij toepassing van de CD met de opdrachtgever samenwerken?

.....

.....

.....

Afsluitende vragen

Zou ik u mogen bellen om nog enkele vervolgvragen te stellen indien ik dat wenselijk acht?

[] ik heb daar bezwaar tegen

[] ik heb daar geen bezwaar tegen, *mijn telefoonnummer*.....

Indien u de eindresultaten van dit onderzoek rechte reeks wilt ontvangen, verzoek ik u een mailadres achter te laten

Mijn mailadres:

HARTELIJK DANK VOOR UW MEDEWERKING

De ingevulde enquête kunt u retourneren aan:
Balance & Result Organisatieadviseurs B.V. *t.a.v. E. Floor*
Postbus 241 / 7400 AE Deventer
U kunt ook faxen: (0570) 60 66 01

[illegible]

Deventer, 16 november 2007

Geachte lezer,

Voor u ligt de enquête die een onderdeel vormt van een onderzoek dat in opdracht van PSIBouw wordt uitgevoerd. Een onderzoek naar de interactie tussen opdrachtgevers en aanbieders rondom de toepassing van de concurrentiegerichtede dialoog (CD). Doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van de knelpunten die zich voordoen rondom de huidige toepassing van de CD. Het uiteindelijke doel is om te komen met aanbevelingen op welke wijze knelpunten gereduceerd of weggenomen kunnen worden. Dit onderzoek wordt gehouden omdat in de praktijk blijkt dat de toepassing van de CD kan en zal moeten verbeteren.

Doel enquête

Enkele inleidende gesprekken met de praktijk en het bestuderen van enkele projectspecifieke evaluaties hebben geleid tot een aantal veronderstellingen. Het doel van deze enquête is toetsen of deze veronderstellingen in de breedte van de praktijk worden gedeeld. Naast het toetsen van veronderstellingen biedt deze enquête mogelijkheid om uw ervaringen met de CD te delen, zodat deze meegenomen kunnen worden in het onderzoek. Om een goed beeld te kunnen realiseren is het noodzakelijk dat zoveel mogelijk opdrachtgevers die betrokken zijn geweest bij de CD deelnemen aan deze enquête.

Voor wie?

De bijgevoegde enquête is specifiek bedoeld voor personen die opereren vanuit de zijde van de opdrachtgever. Eenzelfde soort enquête zal worden uitgezet onder aanbieders. De enquêtes zullen worden uitgezet bij alle projecten in de bouw en infrastructuur waar de CD vooralsnog is toegepast en de gunning is afgerond. Omdat dit aantal projecten beperkt is, zal de enquête ook uitgezet worden bij enkele projecten waar het proces nog loopt, projecten waar de gunning nog niet is geschiedt. Het is de bedoeling dat voor elk project door zowel de opdrachtgever als de verschillende aanbieders een enquête wordt ingevuld. De voorkeur gaat er naar uit dat dit gedaan wordt door de tendermanager/projectdirecteur.

Vertrouwelijkheid

De door u gegeven antwoorden zullen strikt vertrouwelijk worden behandeld en zullen alleen voor dit onderzoek worden gebruikt. De conclusies zullen uitsluitend algemeen van aard zijn. De projecten zullen daarin niet herkenbaar zijn. Op deze wijze wordt er hopelijk voor gezorgd dat een ieder kan/wil meewerken.

Het invullen van de enquête

De verwachting is dat het invullen van de enquête zo'n 15 tot 30 minuten zal duren. We hopen dat de gedachte dat uiteindelijk een ieder gebaat is bij een verbetering van de toepassing van de CD, er aan zal bijdragen dat u de moeite wilt nemen om mee te werken. Ik wil u vragen de enquête te printen, in te vullen en te retourneren naar Balance & Result. Het verzoek is of u dit voor 28 november zou willen doen.

Mochten er vragen zijn dan kunt u zich wenden tot ondergetekende. Via deze weg wil ik u alvast hartelijk bedanken voor uw medewerking. Vanzelfsprekend zult u de eindresultaten van dit onderzoek ontvangen.

Vriendelijke groet,
Everhard Floor
tel. 06 – 47129356

Het verzoek is of u voor **28 november** de ingevulde enquête kunt retourneren aan:
Balance & Result Organisatieadviseurs B.V. t.a.v E. Floor
Postbus 241 / 7400 AE Deventer
U kunt ook faxen: (0570) 60 66 01

ENQUETTE (OPDRACHTGEVER)

Opbouw enquête

De enquête bestaat uit 46 stellingen en 3 open vragen. De stellingen zijn onder te verdelen in twee delen. Het eerste deel gaat over algemene aspecten rondom de CD, het tweede deel gaat specifiek in op de interactie tussen opdrachtgever en aanbieder. Binnen deze delen is er een onderscheid in projectspecifieke vragen en vragen die niet direct slaan op een project. Indien daar behoefte aan is kunnen er opmerkingen geplaatst worden. Graag zelfs. Daarvoor is achter beide delen beperkte ruime gereserveerd. Daarnaast is aan het einde van de enquête een lege pagina toegevoegd waar opmerkingen geplaatst kunnen worden. Opmerkingen kunnen overigens ook direct om en nabij de vragen geplaatst worden.

Kenmerken respondent

Voorafgaand aan de enquête zal hieronder eerst gevraagd worden naar enkele kenmerken van de respondent en het project waar deze bij betrokken is. Deze gegevens zullen gebruikt worden, om te kunnen zien wie wel en wie nog niet aan het verzoek heeft voldaan om deel te nemen aan deze enquête.

Respondent

Deze enquête is ingevuld door (naam en organisatie)

.....

Mijn functie

☐ projectdirecteur ☐ tendermanager ☐

Van het volgende project

☐ A2 Hoogelegen	☐ Nieuwbouw IB – groep / Belastingdienst Groningen
☐ A2 Maastricht	☐ Renovatie Haringvliet
☐ A4 Burgerveen – Leiden	☐ KOSMOS (Kunstwerken Noord Holland)
☐ Belastingkantoor Doetichem	☐ KOSMOS (Kunstwerken Utrecht – Z. Holland – N. Holland)
☐ 2e Coentunnel	☐ KOSMOS (Kunstwerken Z. Holland Zuid en Zeeland)
☐ Combiplan Nijverdal	☐ KOSMOS (Noordelijk Nederland)
☐ Detentiecentrum Zestienhoven	☐ KOSMOS (Limburg onderhoud droge projecten)
☐ Kromhoutkazerne	☐ KOSMOS (Limburg en Noord-Brabant nat)

Voor dit project geldt

☐ De opdracht is gegund
☐ De opdracht is nog niet gegund

De opbouw van de dialoog was als volgt (aantal dialoogrondes en aantal gesprekken per ronden)

.....
.....
.....

Doorlooptijd aanbestedingsprocedure

De (geschatte) doorlooptijd van het aanbestedingstraject is maanden

STELLINGEN

Algemene stellingen CD

Niet projectspecifiek

	geheel mee eens	mee oneens	licht mee oneens	licht mee eens	mee eens	geheel mee eens
1.1 Het is helder wanneer de CD mag worden toegepast						
1.2 Toepassing van de CD leidt tot meer innovatieve oplossingen						
1.3 Toepassing van de CD leidt tot een betere prijs/kwaliteit verhouding						
1.4 Toepassing van de CD betekent dat aanbieders volop de ruimte geboden moet worden om met creatieve oplossingen te komen						
1.5 Bij de toepassing van de CD moet bij gunning de kwaliteit op zijn minst een zelfde invloed krijgen als de prijs						
1.6 Een richtprijs (gegeven door opdrachtgever) past beter bij de CD dan een plafondprijs						
1.7 De CD is een procedure met veel potentie						

Projectspecifiek

1.8 In het project was de doorlooptijd van de aanbesteding te lang						
1.9 De nadruk bij gunning ligt meer op prijs dan op kwaliteit						
1.10 De nadruk bij gunning had meer op kwaliteit moeten liggen						
1.11 De ontwerpvergoeding staat in verhouding met de gevraagde investering van de aanbieder						
1.12 De procedure heeft aanbieders geprikkeld om met innovatieve oplossingen te komen						

Eventuele opmerkingen

.....

.....

.....

.....

Interactie

Niet projectspecifiek

2.1 Toepassing van de CD leidt tot inschrijvingen die beter aansluiten bij de eisen en wensen van de opdrachtgever						
2.2 Bij toepassing van de CD hoort een functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie						
2.3 Bij toepassing van de CD moeten aanbieders de mogelijkheid krijgen om invloed uit te oefenen op de te volgen procedure (vraag + gunning)						
2.4 Het aantal dialooggesprekken moet in overleg met de aanbieder worden vastgesteld						
2.5 De dialoog is niet bedoeld om op detailniveau te spreken over oplossingen (het moet gaan over fundamentele keuzes)						
2.6 Bij de opdrachtgever moeten eigen medewerkers de dialoog voeren (dus niet voornamelijk ingehuurd personeel)						
2.7 Angst dat informatie openbaar komt zorgt ervoor dat aanbieders terughoudend zijn in hetgeen ze gedurende de dialoog inbrengen						
2.8 Toepassing van de CD betekent dat opdrachtgevers meer risico moeten nemen (niet alles opleggen)						

InteractieProjectspecifiek

	geheel mee eens	mee eens	licht mee eens	licht mee oneens	mee oneens	geheel mee oneens
2.9 In het project is de vraag functioneel (oplossingsvrij) gespecificeerd (een open vraag)						
2.10 De toepassing van de CD heeft geleid tot een betere vraagstelling						
2.11 Aanbieders kregen de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de vraag						
2.12 De vraagspecificatie gaf aanbieders voldoende ruimte om zich werkelijk te kunnen onderscheiden van de overige aanbieders						
2.13 De vraagspecificatie bevatte veel gedetailleerde eisen						
2.14 Als opdrachtgever leverden wij alle essentiële documenten op tijd aan						
2.15 Aanbieders stellen goede vragen						
2.16 Tijdens de dialoog was er voldoende tijd om zaken te bespreken						
2.17 De zaken die in gedurende de dialoog aan de orde kwamen, werden naar tevredenheid besproken						
2.18 De interactie werd beter naarmate het proces vorderde						
2.19 Aanbiedende partijen kregen veel ruimte om te bepalen wat er besproken werd gedurende de dialoog						
2.18 De aanbieder had meer invloed moeten krijgen op hetgeen besproken werd gedurende de dialoog						
2.19 Indien de aanbiedende partijen meer ruimte hadden gekregen in wat zij wilden bespreken, zouden de dialoogrondes meer van nut zijn						
2.20 Vanuit de opdrachtgever voerden met name eigen medewerkers de dialoog (geen externen)						
2.21 Het team dat namens de opdrachtgever de dialoog voerde had voldoende mandaat						
2.22 Er was voldoende tijd om de dialogen goed voor te bereiden						
2.23 Aanbieders werken gedurende het aanbestedingsproces meer uit dan er direct gevraagd wordt						
2.24 Aanbieders moesten teveel dialoogproducten inleveren						
2.25 Er waren teveel dialooggesprekken						
2.26 In de dialoog werd met regelmaat op een vergaand detailniveau gesproken						
2.27 De personen in ons dialoogteam beschikten over voldoende communicatieve vaardigheden die nodig zijn om een goede dialoog te kunnen voeren						
2.28 De personen in de dialoogteams van de aanbieders beschikten over voldoende communicatieve vaardigheden die nodig zijn om een goede dialoog te kunnen voeren						
2.29 De opdrachtgever bepaalde in de dialoog teveel de agenda						
2.30 De tijd die in de dialoog gaat zitten staat in verhouding tot hetgeen met de dialoog wordt bereikt						
2.31 Met minder dialooggesprekken kan eenzelfde resultaat gehaald worden						
2.32 Er was sprake van wederzijds vertrouwen tussen opdrachtgever en aanbieders						
2.33 In de relatie opdrachtgever – aanbieder was sprake van wederzijdse afhankelijkheid						
2.34 Aanbieders toonde in het project teveel risicomijdend gedrag						

Eventuele opmerkingen

.....

.....

.....

.....

.....

Open vragen

3.1 Wat zijn de eerste zaken waar u aan denkt als het over knelpunten gaat rondom de toepassing van de CD?

.....

.....

.....

3.2 Wat moet er volgens u veranderen om de CD in de toekomst op een goede wijze te kunnen toepassen?

.....

.....

.....

3.3 Op welke wijze wilt u bij toepassing van de CD met de aanbieders samenwerken?

.....

.....

.....

Afsluitende vragen

Zou ik u mogen bellen om nog enkele vervolgvragen te stellen indien ik dat wenselijk acht?

[] ik heb daar bezwaar tegen

[] ik heb daar geen bezwaar tegen, *mijn telefoonnummer*.....

Indien u de eindresultaten van dit onderzoek rechtestreeks wilt ontvangen, verzoek ik u een mailadres achter te laten

Mijn mailadres:

HARTELIJK DANK VOOR UW MEDEWERKING

De ingevulde enquête kunt u retourneren aan:
Balance & Result Organisatieadviseurs B.V. *t.a.v. E. Floor*
Postbus 241 / 7400 AE Deventer
U kunt ook faxen: (0570) 60 66 01

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

Bijlage 4: Respons enquête

» Aanbieders

Project	# enquêtes uitgezet	Respons	Bijzonderheden
A2-Hooggelegen	5	5	
A2-Maastricht	5	2	Aanbesteding loopt nog
A4 Burgerveen-Leiden	4	2	
Belastingkantoor Doetinchem	5	2	Aanbesteding loopt nog
2 ^e Coentunnel	5	4	
Combiplan Nijverdal	5	4	
Detentiecentrum Zestienhoven	4	2	Aanbesteding loopt nog
Kromhoutkazerne	6	2	Aanbesteding loopt nog
Nieuwbouw IB-groep/Belastingdienst Groningen	5	1	Aanbesteding loopt nog
Renovatie Haringvliet	1	0	Ontbrekende gegevens
KOSMOS Noord Holland	5	3	
KOSMOS Utrecht – Zuid Holland – Zeeland	5	4	
KOSMOS Zuid Holland Zuid en Zeeland	5	4	
KOSMOS Noordelijk Nederland	4	4	
KOSMOS Limburg onderhoud droge projecten	4	3	
KOSMOS Limburg en Noord-Brabant nat	4	4	
TOTAAL	72	46	(63,9 %)

In de tabel is te zien dat, met uitzondering van het project Renovatie Haringvliet, er vanuit elk project ingevulde enquêtes zijn teruggekomen. Voor de projecten waar de gunning zo goed als geschied is kan gesteld worden dat aanbieders massaal hebben meegewerkt. Bij de projecten waar de aanbesteding nog loopt ligt de respons beduidend lager. Enquêtes die bij deze projecten wel zijn ingevuld, zijn voor een relatief groot deel afkomstig van aanbieders die reeds zijn afgefallen (zie onderstaande tabel). Van de aanbieders die nog meedingen naar de opdracht, heeft slechts een enkeling meegewerkt.

Kenmerken respons	#
Aanbieder heeft opdracht gegund gekregen	8x
Gunning afgerond, aanbieder heeft niet gegund gekregen, wel deelgenomen tot einde	25x
Gunning afgerond, aanbieder heeft niet gegund gekregen, niet deelgenomen tot einde	5x
Gunning nog niet afgerond, aanbieder dingt nog mee	3x
Gunning nog niet afgerond, aanbieder dingt niet meer mee	5x

Vanuit de aanbieders hebben in totaal 33 verschillende personen meegewerkt die samen 46 projecten vertegenwoordigen. Een aantal personen zijn betrokken geweest bij meerdere projecten. Het projectspecifieke deel van de enquête is door een aantal personen dan ook meerdere keren ingevuld. Er zijn ook enkele aanbieders geweest die betrokken zijn geweest bij meerdere projecten, maar de enquête slechts éénmaal ingevuld hebben. Het betreft hier KOSMOS projecten. De resultaten waren volgens desbetreffende aanbieders hetzelfde. Er is voor gekozen om in deze gevallen de resultaten slechts eenmaal mee te nemen in de analyse.

» **Opdrachtgevers**

Project	# enquêtes uitgezet	Respons	Bijzonderheden
A2-Hooggelegen	1	0	Afwijzing
A2-Maastricht	1	0	Aanbesteding loopt nog
A4 Burgerveen-Leiden	1	1	
Belastingkantoor Doetinchem	1	0	Aanbesteding loopt nog
2 ^e Coentunnel	1	1	
Combiplan Nijverdal	1	1	
Detentiecentrum Zestienhoven	1	0	Aanbesteding loopt nog
Kromhoutkazerne	1	0	Aanbesteding loopt nog
Nieuwbouw IB-groep/Belastingdienst Groningen	1	0	Aanbesteding loopt nog
Renovatie Haringvliet	1	0	Enquête niet teruggezonden
KOSMOS Noord Holland	1	1	
KOSMOS Utrecht – Zuid Holland – Zeeland	1	1	
KOSMOS Zuid Holland Zuid en Zeeland	1	0	Enquête niet teruggezonden
KOSMOS Noordelijk Nederland	1	0	Later alsnog binnengekomen
KOSMOS Limburg onderhoud droge projecten	1	1	
KOSMOS Limburg en Noord-Brabant nat	1	1	
TOTAAL	16	7	(43,8 %)

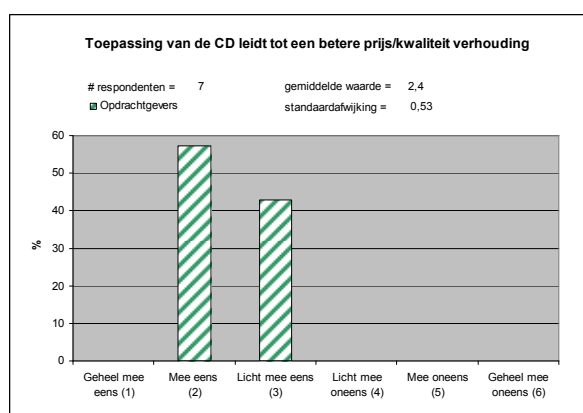
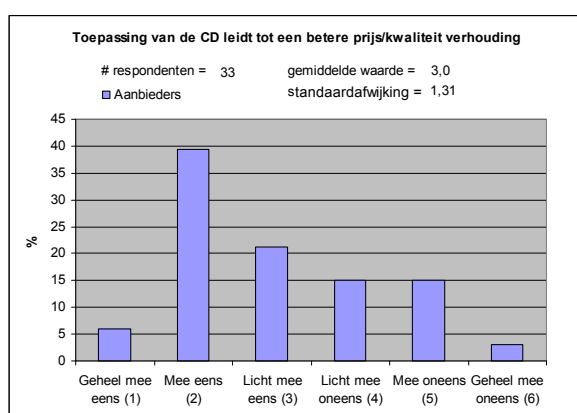
Ook voor de opdrachtgever geldt dat er goed meegewerkt is. Voor alle projecten waar de aanbesteding nog loopt hebben alle opdrachtgevers helaas moeten afmelden. Aangegeven werd dat dit onderzoek het proces mogelijk zou kunnen verstoren.

Bijlage 5: Aanvullende resultaten enquête

Afstemming vraag en aanbod

» **Toepassing van de CD leidt volgens opdrachtgevers en meerderheid aanbieders tot een betere prijs-kwaliteit verhouding**

De stelling of toepassing van de CD leidt tot een betere prijs-kwaliteit verhouding levert een gelijksoortig beeld op als de resultaten op de stelling dat de CD leidt tot inschrijvingen die beter aansluiten op de eisen en wensen van de opdrachtgever. De antwoorden die gegeven worden door aanbieders en opdrachtgever bij beide stellingen correleren sterk met elkaar. Bij aanbieders geeft men in 26 van de 33 gevallen en bij de opdrachtgever geeft men in alle gevallen hetzelfde antwoord of is met slechts één antwoordcategorie opgeschoven. Alle aan de enquête deelnemende opdrachtgevers reageren positief. De meerderheid van de aanbieders (66%) doet dat ook.



Dialogoog

» **Doorlooptijd (omvang project) van invloed op opvatting over detail in dialogoog**

Aanbieders die betrokken zijn geweest bij projecten met een korte doorlooptijd (5 – 12 maanden), blijken significant positiever te reageren dan aanbieders die betrokken zijn bij projecten met een lange doorlooptijd (16 – 30 maanden) op de stelling dat de dialogoog niet bedoeld is om op detailniveau over oplossingen te spreken (gem. 1,6 tegen 2,4; $p = 0,041$). Het verschil in beantwoording tussen de twee categorieën projecten is niet vreemd. Er kan een verband verondersteld worden tussen de doorlooptijd van de aanbesteding en de omvang van het project. Het ligt voor de hand dat men bij grotere projecten in de dialogoog eerder op hoofdlijnen wenst te spreken en details achterwege wil laten.

» **Verschillen tussen de groep aanbieders die aangeeft tevreden te zijn met hetgeen er besproken is gedurende de dialogoog en de groep die niet tevreden is**

Gekeken is of er zich verschillen voordoen bij de beantwoording van vragen tussen de groep aanbieders die tevreden is over hetgeen er besproken is in de dialogoog en de groep aanbieders die dat niet is. Significante verschillen blijken er zeker te zijn. Al moet direct worden opgemerkt dat er niet te snel conclusies getrokken moeten worden. De groep aanbieders die niet tevreden is kan ook van nature negatiever reageren. Om die reden worden in deze rapportage geen directe conclusies verbonden aan onderstaande verschillen. Analyse is echter wel degelijk nuttig, als de meest kritische groep immers tegemoet gekomen kan worden is dat een belangrijke stap.

Er zijn significante verschillen op de beantwoording van de volgende stellingen:

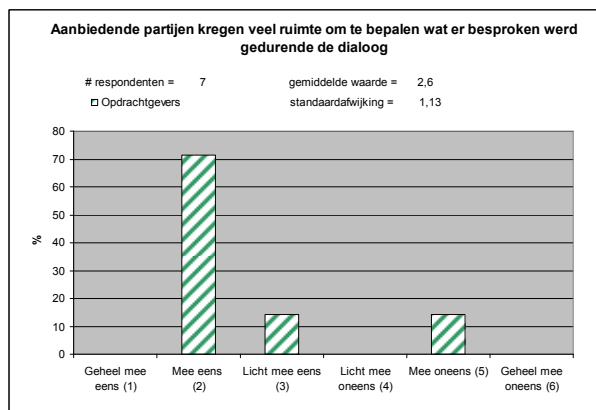
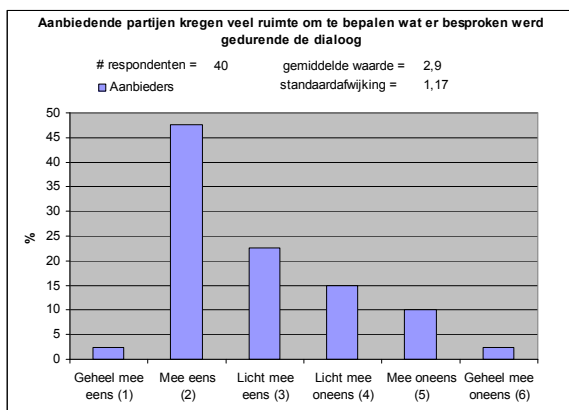
- » Tijdens de dialoog was er voldoende tijd om zaken te bespreken (gem. 3,2 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 2,4 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,0213$).
- » De opdrachtgever leverde alle essentiële documenten op tijd aan (gem. 4,9 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 4,1 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,0251$).
- » Aanbiedende partijen kregen veel ruimte om te bepalen wat er besproken werd gedurende de dialoog (gem. 3,4 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 2,5 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,0121$).
- » Er was sprake van wederzijds vertrouwen tussen opdrachtgever en aanbieder (gem. 3,1 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 2,4 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,0329$).

Er zijn zeer significante verschillen op de beantwoording van de volgende stellingen:

- » De opdrachtgever beantwoordde vragen snel (gem. 4,5 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 3,3 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,0017$).
- » De opdrachtgever gaf op antwoorden vragen waar we werkelijk wat mee konden (gem. 4,8 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 3,5 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,0002$).
- » De interactie werd beter naarmate de interactie vorderde (gem. 4,1 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 2,0 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,000003$). Dit is in lijn met de verwachting.
- » Aanbieders werken gedurende het aanbestedingsproces meer uit dan direct gevraagd (gem. 3,4 van aanbieders die niet tevreden zijn over hetgeen in de dialoog besproken is tegen 2,4 van de aanbieders die wel tevreden zijn; $p=0,0032$). Dit laatste is behoorlijk opvallend.

Opvallend is dat aanbieders uit beide groepen wel enthousiast reageren op de stelling dat de CD een procedure is met veel potentie. De gemiddelde scores zijn gelijk (2,1), de standaardafwijkingen zijn niet al te hoog en lopen niet ver uiteen (0,8 / 1,1)

- » **Aanbieders krijgen in veel gevallen al veel ruimte om te bepalen wat er besproken wordt gedurende de dialoog**



- » **Verschillen tussen de groep aanbidders die aangeven dat er sprake is van wederzijds vertrouwen tussen aanbieder en opdrachtgever en de groep die aangeeft dat er geen sprake is van wederzijds vertrouwen.**

In nadere analyse is gekeken of de groep aanbidders die aangeven dat er geen wederzijds vertrouwen was tussen aanbieder en opdrachtgever, significante verschillen kent met de aanbidders die wel aangeven dat er wederzijds vertrouwen was. Er blijken wel degelijk verschillen te zijn.

Er zijn significante verschillen op de beantwoording van de volgende stellingen:

- » Aanbidders kregen de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de vraag (gem. 4,8 van aanbidders die aangeven dat er geen sprake was van wederzijds vertrouwen tegen 3,8 van de overige aanbidders; $p=0,0215$).
- » In het project is de vraag functioneel (oplossingsvrij) gespecificeerd (gem. 4,6 van aanbidders die aangeven dat er geen sprake was van wederzijds vertrouwen tegen 3,4 van de overige aanbidders; $p=0,0151$).

Er zijn zeer significante verschillen op de beantwoording van de volgende stellingen:

- » De ontwerpvergoeding staat in verhouding tot de gevraagde investering van de aanbieder (gem. 5,7 van aanbidders die aangeven dat er geen sprake was van wederzijds vertrouwen tegen 4,8 van de overige aanbidders; $p=0,0093$).
- » De opdrachtgever gaf op vragen antwoorden waar men werkelijk wat mee kon (gem. 5,2 van aanbidders die aangeven dat er geen sprake was van wederzijds vertrouwen tegen 3,7 van de overige aanbidders; $p=0,00002$).
- » De interactie werd beter naarmate het proces vorderde (gem. 4,0 van aanbidders die aangeven dat er geen sprake was van wederzijds vertrouwen tegen 2,5 van de overige aanbidders; $p=0,0060$).

Aanbidders die hebben aangegeven dat er geen sprake was van wederzijds vertrouwen zijn, zoals hierboven reeds kenbaar is gemaakt, op een aantal zaken negatiever. De significante verschillen bieden wellicht enkele voorzichtige aanknopingspunten voor een verklaring.

Goed is om tot slot te vermelden dat 7 van de 8 aanbidders die aangaven dat er geen sprake was van wederzijds vertrouwen positief reageren op de stelling dat de CD een procedure is met veel potentie (*3x geheel mee een, 3x mee eens, 1x licht mee eens*).

Bijlage 6: Reacties en opmerkingen bij enquête

Deze bijlage bevat zowel alle reacties op de open vragen die gesteld zijn in de enquête alsook alle opmerkingen die geplaatst zijn. Van de lezer wordt verwacht dat hij/zij in staat is om nuances te kunnen aanbrengen op het moment dat nodig is.

» De eerste zaken waar aan wordt gedacht bij knelpunten rondom de toepassing van de CD...

REACTIES VANUIT AANBIEDERS

- Geen werkelijke dialoog/meedenkende overheid.
- Ongelijke relatie.
- Geen invloed op procedure + beoordeling.
- Verwachtingsmanagement naar beide zijden.
- Aanbesteder heeft te weinig overleg met beheerder van object c.q. beheerder van de regio.
- Goede CD staat of valt met proactieve teams aan beide zijden.
- Te klein tenderteam OG.
- Geen notie van de kosten die ON moet maken. Onverwacht uitstel of verlenging van de tender wordt bij de OG niet als probleem onderkend.
- Wij zijn van mening dat de CD een dialoog moet zijn over innovatieve oplossingen. Dus niet de computer laten bepalen wat goed en fout is.
- Eerste projecten teveel op contractstukken etc. gericht. Later meer op gebruik maken van eigen visie/ideeën.
- We moeten zien te komen tot een snellere keuze met minder tenderkosten.
- Gelijkheid van partijen (achterdocht bij OG).
- Vertrouwen in elkaar (niet te vinden).
- Tijdsperiode te kort.
- De vraagspecificatie mag alleen voor allen gewijzigd worden bij RWS.
- Het ontwerp moet voor alles uitgewerkt worden om tot een totaalprijs te komen.
- Onbekendheid bij OG-ON.
- Onduidelijk wat de uitkomsten CD voor invloed heeft op de aanbidding/beoordeling aanbidding.
- Het team van RWS en het mandaat/accuratesse bepalen hoe een CD verloopt. RWS hoeft niet zo krampachtig bang te zijn om fouten te maken.
- 95% prijsgericht en toch erg veel detail informatie moeten aanleveren.
- Vervlechting/RO en werkelijk kansen creëren voor innovatie.
- Enorme investering in tender van geld en mankracht door opdrachtnemer.
- Juridische houding van RWS, angst voor vormfouten/mislukken tender.
- Problematiek van staat van onderhoud van bestaande infra t.b.v. aansprakelijkheid.
- Vertrouwelijkheid van informatie van ON.
- Wordt de ON niet gebruikt om de vraagspecificatie verder aan te scherpen.
- Wordt er vertrouwelijk met concurrentiegevoelige informatie omgegaan? Geef inzicht in de procedure.
- Krijg ik als aanbieder voldoende kansen? Of is de CD een middel voor de OG om zijn vraagspecificatie aan te scherpen.
- Onbekendheid van CD.
- Vertrouwen tussen partijen.
- Teveel dialoogproducten met teveel detail uitgevraagd.
- Te lange doorlooptijden (18 maanden!!).
- Onvoldoende ruimte voor creatieve/innovatieve/onderscheidende oplossingen.
- Teveel vragen van opdrachtgever, te groot detailniveau wordt gevraagd, teveel kosten worden gemaakt.
- PPP principe niet voldoende bekend bij opdrachtgever.
- Angst voor OG om fouten te maken.
- Angst voor juristen.
- Te lang proces (9 maanden). Teveel producties en deadlines. Bijna ondoenlijk om zo lang focus te behouden. Goede oplossing voor de opdrachtgever om kwalitatief goede aanbiddingen te krijgen. De prijs is dan dus de doorslaggevende factor!
- Niet realistische eisen zoals bij de voegovergangen. Het werken binnen WBU geeft nadelen voor weggebruikers. Werkzaamheden duren zo veel langer.
- Tijdsdruk. CD niet synchroon met voortgang tenderteam.
- Consistentie, vertrouwelijkheid, betrouwbaarheid.

- Beperking ontwerp vrijheid door TB, afspraken omgeving, vergunningen.
- Te vroege start en teveel geleid door OG; niet passend in ontwerp/aanbiedingstraject ON.
- Wederzijdse belangen niet helder en duidelijk.
- Maximale openheid van aanbieder gewenst.
- Te veel prijsgericht.
- Te weinig ruimte in de eisen voor alternatieven / innovatie.
- Te weinig functioneel gespecificeerd.
- Risicomijdend gedrag aanbestedder (alle risico's bij markt neerleggen).
- Gebrek aan flexibiliteit/lef.
- Hoge mate van interne kosten.
- Hoge mate tijdsintensief.
- Contract veel te omvangrijk om belangrijke zaken op de juiste waarde te kunnen schatten.

REACTIES VANUIT OPDRACHTGEVER

- Goede vraagstelling, open houding, juridische grondhouding aanbieders.
- Juridische mogelijkheid toepassing CD.
- De CD kan erg omvangrijk zijn en veel werk genereren.
- Tijd, openheid, vertrouwen.
- Teveel zaken willen bespreken: beperk het aantal onderwerpen.
- Vraag niet teveel zaken uit als opdrachtgever.
- Om oplossingsgerichte oplossingen te kunnen bespreken moeten aanbieders de tijd / gelegenheid krijgen om (innovatieve) oplossingsmogelijkheden te bedenken. Daar is onvoldoende gebruik van gemaakt.
- Er is niet of nauwelijks gesproken over de verdeling van risico's. Zowel bij de ON als OG bestaat onvoldoende 'risico gestuurd vermogen'.
- Tijd, detailniveau vraagspecificatie, invloed deelnemers en vergoeding.
- Het onvoldoende aangeven wat het doel is van de dialoog en het afkaderen en benoemen van output bij elke dialoogronde. Nu was de agenda onvoldoende afgebakend waardoor in de 2e dialoogronde werd besproken, wat in de 1e dialoogronde moest worden besproken.

» Wat moet er veranderen om de CD in de toekomst op een goede wijze te kunnen toepassen

REACTIES VANUIT AANBIEDERS

- Opdrachtgever moet niet te benauwd zijn om een beoordeling te geven voor de uiteindelijke beoordeling.
- Er moet mogelijkheid zijn om invloed uit te oefenen op de procedure incl. beoordeling.
- Geen juristen aan tafel.
- Kennisopbouw en cultuurwijziging.
- Korte voor-dialoog om de beoogde oplossingen toe te lichten, zodat de aanbestedder zich ook goed kan voorbereiden op daadwerkelijke dialoog. Nu gaat tijd verloren door toelichting tijdens dialoog.
- Kom los van het eigen (traditionele) proces. Zet deze ontwikkeling door en optimaliseer vooral de communicatie. Laat overbodige zaken weg.
- Een goede CD vereist deskundige partijen aan tafel zodat op gelijkwaardig niveau kan worden gesproken.
- Gedegen voorbereiding van OG op hun authentieke behoeftes, daarna vrijheid aan de markt geven. Goede EMVI definities en niet bang zijn voor verschillende oplossingen.
- In het CD team van de opdrachtgever moet minstens 1 persoon zitten die voldoende technische kennis heeft om in de CD met aannemer voorstellen te bespreken.
- Schaalvergroting, meer projecten op de markt brengen.
- Vergoeding bij uitval (reken- of CD vergoeding) verhogen.
- Veranderingsproces is bij ons tijdens de diverse projecten op gang gekomen. Verder beiden deskundigheid en mandaat moet op hoger plan.
- Langere periode om vragen te stellen en juiste antwoorden te krijgen. Hogere vergoeding (kosten-opbrengsten 3/4 : 1
- Cultuurommezwaai.
- Getrapte aanbesteding met een beperkt deel van de scope.
- Zorgvuldige vraagspecificaties met evenwichtige opbouw van eisen.
- CD toepassen na verdere selectie tot één aanbieder.
- Minder strak organiseren, meer op initiatief van de deelnemers. Als de ene 3x wil overleggen en de ander 6x dan zij dat zo. Zowel op kennis als proces gebied, kennis van RWS aan tafel zetten.
- Samen de probleemeigenaar zijn.

- Balans tussen prijs-kwaliteit versus inspanning.
- (Detail) dialoogproducten.
- Snellere keuze preferred bidder (door het verder standaardiseren van het proces/lage transactiekosten).
- Nieuwe DBFM opdrachten formuleren vanuit open vraag i.p.v. bestaande (oude) D&C voorstellen.
- Minder eisen opleggen.
- Procedure m.b.t. vertrouwelijke informatie verhelderen.
- Maak kwalitatieve criteria SMART.
- Leg minder eisen op in de vraagspecificatie.
- Relatief beoordelen van de kwalitatieve aspecten is geen goede methode. Leg als opdrachtgever de lat op een niveau en discussieer daarover.
- Per fase meer dialoogrondes, waarbij ook echte interactie tussen opdrachtgever en aanbieder mogelijk is. Wat ook als gemis wordt ervaren is het ontbreken van een mogelijkheid om het PvE inhoudelijk vooraf te bespreken en tussentijdse ontwerpbeslissingen met de opdrachtgever te communiceren.
- Korter, sneller, minder detail, meer werken met standaard aanbestedingsleidraad en DBFMO overeenkomst (gestandaardiseerd proces en documenten).
- Kortere doorlooptijd, minder detailniveau, juiste mensen aan opdrachtgeverzijde, lagere kosten voor opdrachtnemer in aanbestedingstraject of hogere 'losers fee'.
- Commitment dialoogteam <-> opdrachtgever.
- Meer volwassen omgaan met het maken van fouten.
- Minder vragen van inschrijver (alleen als het nodig is om scope vast te leggen).
- Hogere vergoeding (50% van de kostprijs).
- Korter en efficiënter proces. Alleen op de hoofdlijnen uitwerken en bespreken. Passende ontwerpvergoeding voor de afvallers.
- Boetesysteem afzwakken en bonussysteem uitbouwen.
- Aannemers meer mogelijkheden geven om te innoveren, door niet alles af te bakenen, zodat er maar één of twee oplossingen zijn.
- Meer inspraak ON in planning en onderwerpen.
- Minder nadruk op procedure, meer op echte inhoud en creativiteit.
- Meer richten op uitwisselen risicoperceptie.
- OG mag/moet meer eigen visie geven zonder dwingende richting te geven.
- Nog betere functionele (oplossingsvrije) vraagspecificatie.
- De aanbesteder moet een actieve rol aannemen. Nu volledig acterend naar de vragen van de gegadigde.
- Veel meer naar de kwaliteit en risico's kijken.
- Mogelijkheid om eisen individueel sneller aan te kunnen passen.
- Meer functionele eisen en niet teveel omkaderd.
- Meer alliantie.
- Specificeren op een hoger abstractieniveau.
- Aanbesteder moet integraler zijn.
- Knippen in:
 - ontwerpkosten
 - exploitatie
 - financiering
- Relatie procedure en vraagstelling (functioneel). Diepgang dialooggesprekken/expertise gesprekspartners.

REACTIES VANUIT OPDRACHTGEVERS

- Open communicatie zonder directe juridische dreiging; focus op uitdagingen in de CD. (je krijgt juridisch getinte opmerkingen over je heen).
- OG => terughoudend in vragen producten.
- ON => terughoudend in eigen uitwerking.
- Resultaat: dialoog over juiste zaken, lagere transactiekosten.
- Houd de CD zo eenvoudig mogelijk, met een beperkt aantal gegadigden.
- Voldoende voorbereidingstijd.
- Vertrouwen aan beide zijden.
- Besluitvaardigheid bij opdrachtgever.
- Samen met de markt voorbereiden d.w.z. goede proces afspraken maken en wederzijdse verwachtingen uitwisselen.
- Er moet worden getraind op communicatieve vaardigheden, een veilige omgeving en een duidelijke mandaat dat ook met de deelnemers moet worden besproken.

» **Op welke wijze moeten opdrachtgevers en aanbidders samenwerken?**

REACTIES VANUIT AANBIEDERS

- Gelijkwaardigheid.
- Juristen kwade kracht bij inkoop. Drukken zware stempel op het proces. ProRail minder transparant, maar we zien daar niet meer juridische procedures. Subjectiviteit erkennen en toepassen.
- Beoordeling beter afstemmen op werkelijk gewenste kwaliteit.
- Indien de werkelijke behoeftes van de OG bekend zijn kan in goede samenwerking de juiste oplossing worden gevonden. De CD is dan een goed middel. Altijd mensen met kennis van het onderwerp en mandaat aan tafel.
- Werkwijze is interessant en moet zich kunnen onderscheiden van traditionele vorm. Risicoplaatsing blijft een issue.
- Geen voorgeschreven zaken (geen dictaat) maar opbouwende visie die leidt tot kwaliteitsoplossing.
- Open discussie.
- Gelijkheid van partijen.
- Na beperkte scope aanbidding: bouwteam voor geheel.
- Gezamenlijk belang benoemen en daar op sturen (prijs/kwaliteit).
- Vraagspecificatie per gegadigde variëren.
- Wanneer beide partijen de juiste instelling hebben. Dan zo transparant mogelijk.
- Houd het werkbaar, maak er niet zo'n formele bende van, houd het pragmatisch.
- Gezamenlijk doel vaststellen bv maximale vereershinder en daarop oplossing engineeren en afprijzen.
- Onduidelijk blijft wat de werkelijke beslissing van OG wordt: prijs/verkeershinder/kwaliteit.
- In ieder geval met een gevoel van gelijkwaardigheid. Risico's die niet aan 1 partij toe te delen zijn, delen.
- Samen de probleemeigenaar zijn.
- Effectief en doelgericht.
- Meer gelijkwaardige partner, dus meesturen van agenda/proces etc.
- Gezamenlijk de vraag van opdrachtgever vaststellen.
- Op basis van vertrouwen gezamenlijk vaststellen wat de werkelijke vraag van de opdrachtgever is.
- OG zorgt voor het proces/contract en ON voor de inhoud.
- In dialoog, op basis van vertrouwen, op basis van samenwerking.
- Op alle mogelijk denkbare wijzen.
- Afstemmen gewenste oplossing (dus die moet dan niet al eigenlijk vastliggen).
- Max. 3 marktpartijen in concurrentie. Doorlooptijd van maximaal 6 maanden. Behoorlijke ontwerpvergoeding, partijen moeten hiervoor de kans krijgen om hun gedachten te uiten, immers het is zeer project- en vraagafhankelijk hoe hoog die vergoeding moet zijn.
- Het zoeken naar duurzame oplossingen die de weggebruiker minimale overlast bezorgen.
- Informeel, 'sparren'. Wel afspraken duidelijk vastleggen.
- In een intensievere vorm (dus na de 1e selectie; 5 => 3).
- Open, transparant.
- Op basis van wederzijdse professionaliteit.
- Respect voor elkaars punten en doelstellingen.
- Volledige samenwerking. Eerder in het proces een opdrachtnemer bepalen zodat de kosten ed. in proporties zijn.
- Samen komen tot de "beste" oplossing voor het probleem met een evenwichtige risicoverdeling tussen ON – OG.
- Open en zakelijk.
- Gezamenlijk verantwoordelijk voor project en resultaat. In een echte dialoog waarin oplossingsrichtingen en strategieën kunnen worden besproken.
- Wederzijds vertrouwen.
- Inbouwen systeem om sneller keuze te kunnen maken.

REACTIES VANUIT OPDRACHTGEVERS

- Probleemoplossend, open communicatie.
- Samen streven naar maximaal nut CD. Is in beider belang.
- In een open dialoog met de aanbieder afzonderlijk. Waarbij de opdrachtgever de werkwijze vaststelt (na inbreng v/d afzonderlijke aanbieders).
- Informeel (niet juridiserend).
- Samen met de markt voorbereiden d.w.z. goede proces afspraken maken en wederzijdse verwachtingen uitwisselen.
- Om te komen tot een werkbaar proces qua tijd, geld en inhoud gespreksonderwerpen.
- Samenwerken op basis van een "basis"-uitvraag die nader met de deelnemers gespecificeerd moet worden. Hierin moeten procesinnovaties, maar ook betalingsregelingen besproken kunnen worden.

» Overige opmerkingen....

VANUIT AANBIEDERS

- Soms is het voor de aanbesteder beter om een “onafhankelijke” inhuurkracht de dialoog te laten voeren => meer kans op fundamentele keuzes i.p.v. detail.
- M.b.t. de risico's op het ontwerpvlak e.d. => hier juist de CD voor gebruiken om de risico's te spreiden tussen OG/ON.
- Het is wel zaak dat de aanbieder de gekozen oplossing(en) vroegtijdig terugkoppelt aan OG c.q. beheerder.
- Niet de CD maar de al vastgelegde randvoorwaarden door de OG bepalen/beperken de mogelijkheid om innovatief te kunnen zijn.
- Onvoldoende voorbereiding door OG maakt dat documenten te laat zijn opgeleverd en wijzigingen door tijdgebrek daarna niet meer mogelijk zijn. Te klein team bij OG maakt tendertraject zeer kwetsbaar.
- Van enige innovatie kan geen sprake zijn, als alleen naar de prijs wordt gekeken en de output bepaalt of je een project mag overnemen.
- CD is een procedure met potentie mits voldoende projecten op de markt worden gezet.
- Aanbestedingsprocedure duurt over het algemeen langer (tot veel langer) dan voorzien.
- Tijd tekort om tot innovatieve oplossingen te komen.
- Weinig of geen antwoorden van OG op vragen.
- Boetebepalingen te hoog om creatief te zijn.
- Alles wat gezegd is tijdens de dialoog maar niet opgeschreven wordt nu, tijdens de uitvoering, ontkend. De contractvormen werden door onze strot gedouwd, zonder dat wij een professioneel oordeel konden geven.
- Als de vraagspecificatie aangepast kan worden per aanbieder, dan pas wordt het echt interessant.
- Dialoogproducten waren een dictaat, qua planning paste dit niet.
- Het is zijn agenda, met onze punten erbij.
- Door incomplete vraagspecificaties m.b.t. tunnels heeft procedure zeer lang geduurd maar was de beschikbare tijd toch nog onvoldoende.
- Veel schaderegels zijn door de OG gewijzigd in een uitvoeringsvoorschrift (bijv. volledig vervangen van een object of volledig conserveren staal) dus geen mogelijkheid voor creatieve oplossingen.
- Afhankelijk van het projectteam RWS was er meer cq minder gelegenheid tot innovatie. Vooral m.b.t. verruiming van de eisen.
- Waar veel aandacht en begrip voor zou moeten/mogen zijn, zijn de interpretaties en beeldvorming v/d contractteksten. De praktijk leert dat de contractteksten nogal eens verschillend worden geïnterpreteerd. Dit zorgt voor veel communicatiestoornissen. Tijdens de CD zou hier aandacht aan besteed kunnen worden.
- Tevens is het prima dat RWS aangeeft dat de markt er nog niet klaar voor is. Wel zou het zo mogen zijn dat, dat RWS de aannemer ook tijd gunt om zich te herorganiseren en ervaringen op te doen in dit soort contractvormen. Dat kan niet in 1 dag. De aannemer kan niet alles in 1 keer goed doen.
- Bij de CD is het voor de aannemer van belang dat er mandaat aan tafel zit. Als RWS dit niet voldoende kan regelen, heeft een CD minder nut.
- Opdrachtgever/aanbesteder loopt te ver mee.
- De CD is duidelijk een oefening aan beide kanten. Aanbesteder lijkt wat krampachtigheid te acteren, heeft al wel veel in z'n hoofd, zit vast aan de procedure en de deelnemer zoekt naar ruimte die er niet volop is.
- Doorlooptijd 17 maanden => en dus te lang!
- Innovatie is niet beloond door RWS, maar afgewezen n.a.v. RO-procedure en vervlechting.
- N.a.v. de DBFM Coentunnel is er afgelopen maanden erg veel tijd gestoken door ON intern en met RWS in de evaluatie. Wij hebben de sterke indruk dat hier maar heel weinig mee wordt gedaan m.b.t. de vervolgtenders zoals A12 en Maasvlakte Rotterdam.
- Is CD de goede vorm m.b.t. onderhoudscontracten als KOSMOS?
- Gezamenlijk vaststellen van de scope is een goede basis voor CD.
- Bij KOSMOS waren er teveel knoppen in de EMVI scores om aan te draaien. Daardoor lastig onderscheidend te zijn.
- Prijs bleek bij KOSMOS toch doorslaggevend.
- Met name ontbrak het aan vrijheidsgraden outputspecificatie om tot onderscheidende oplossingen te komen.
- Indien het proces te lang duurt moet bespreekbaar zijn tussen deelnemers en opdrachtgever/aanbesteder om te versnellen. Ik denk niet dat deelnemers zich moeten bemoeien met gunningscriteria!
- Poging gedaan tot functioneel specificeren, maar alsnog teveel detail.
- Relatie proces CD met Welstand(huisvesting) en/of Tracébesluit (Infrastructuur) is van essentieel belang voor wel-slagen project en ruimte voor onderscheidende oplossingen.
- Softe skills aandacht is ook een belangrijk effect! Belangrijke vraag is 'hoe vindt u aanbesteder overkomen?' Was er basis van 'vertrouwen en samenwerking?' Evenzo ben ik benieuwd hoe aanbesteder/opdrachtgever de professionaliteit van deelnemer beoordeelt/evalueert.

- Mandaat opdrachtgever is onduidelijk.
- Mate van detail en toelichting is "over the top". Uitgangspunt PPP is aanbieden op basis van functionele specificatie. CD is voor toelichting van opdrachtgever van opdrachtgever / opdrachtnemer en vice versa.
- Indien CD in zijn huidige vorm blijft bestaan, waarbij het traject te lang duurt, de kosten van opdrachtnemer te hoog zijn indien zij niet wordt aangewezen als opdrachtnemer; zal PPP een zachte maar snelle dood sterven.
- PPP heeft in Nederland bewezen te werken (A59-infraspeed) zijn binnen tijd en budget geleverd en heeft voor beide partijen veel positiefs opgeleverd.
- Huidige aanbesteding is te star. Tevens wordt te weinig rekening gehouden met het uitgangspunt dat de partij die het beste de risico's kan dragen, deze ook neemt.
- Nog steeds bedient opdrachtgever zich teveel van derden door gebrek aan eigen gekwalificeerde mensen.
- Toepassing CD leidt tot innovatie en betere prijs-kwaliteit verhouding mits OG bereid is het spel te spelen zoals bedoeld en niet uit angst voor een mislukte aanbesteding het hele principe van CD om zeep helpt.
- Vraagspecificatie was dichtgetimmerd, hierdoor weinig mogelijkheden voor innovatie.
- CD werkt alleen indien de opdrachtgever werkelijk bereid is om met aanbieder(s) constructief, open en zonder terughoudendheid van gedachten te wisselen. En daarnaast ook consequent datgene positief waardeert, hetgeen als belangrijk is aangegeven in de CD.
- Toepassing CD leidt tot meer innovatieve oplossingen, mits niet belemmerd door teveel voorwaarden als vergunningen, TB ed.
- Laat opdrachtnemer agenda + dialoogproducten + tijdschema dialoogrondes bepalen en schrijf dat niet voor.
- Altijd is de start van de dialoog veel te vroeg, er is geen tijd om 1e ronde naar behoren voor te bereiden!
- Beide projecten zijn gegund aan de laagste prijs met de minste kwaliteit. De verhouding is niet juist geweest.
- Dure procedure (vaak te kort) heeft negatief effect op innovatie
- Het project was met 2500 eisen dichtgetimmerd. Op geen enkele wijze was het mogelijk om eisen ter discussie te stellen.
- Keuze van aanbesteder t.a.v. bouworganisatievorm, vraagspecificatie en contractuele verdeling verantwoordelijkheden/risico's met name bepalend voor ruimte voor innovatie.
- Scope van project en proces was slecht voorbereid. => gevolg grote vertraging in aanbesteding
- CD procedure met potentie, maar dat komt er nog niet uit.
- Er is alles aan gedaan om doorlooptijd te beperken. Als je meer tijd hebt ga je polijsten. Oftewel zaak moet ook niet te lang duren. Als je een maand hebt, ben je er een maand mee bezig, als je anderhalve maand hebt, besteed je dat eraan.
- Stukken kwamen versnipperd binnen. Tot week voor inschrijving kwamen stukken binnen. Erg vervelend.
- Opdrachtgever zit heel verkrampt aan tafel. Men zit naar elkaar te kijken of dingen gezegd mogen worden. Dialoog is er niet, gewoon een presentatie. Bij ProRail praten we.
- Geen ontwerpvergoeding, want volgens opdrachtgever werd er niet ontworpen. Aanbieder: flauw, proces kost tonnen, onbehoorlijk.
- Beoordeling door andere mensen (die niet aan tafel zaten in dialoog), je herkent het proces er niet in.
- Er mogen wel zaken vastliggen, maar meer vrijheid dan nu.
- Bij ProRail komen ze met een procedure en gebruiken ze de eerste samenkomst om daar aan te schaven. 'Is dit de procedure die we gaan volgen?' Zoniet dan aanpassingen. RWS komt met procedure, wordt soms overtuigd dat het beter is om wijzigingen aan te brengen, maar zegt dan: 'We zullen het toch met deze procedure moeten doen, we kunnen geen wijzigingen doorvoeren'.
- Personen moeten mandaat hebben of zich hard kunnen maken in de organisatie. Wel of geen externen in het dialoogteam van de opdrachtgever is niet wezenlijk.
- Cultuurslag, wisselt binnen organisatie per persoon.
- RWS => risico => 0%. RWS heeft marktsituatie afgelopen jaren goed uitgebuit door veel risico's bij de markt te leggen. Aanbieders hebben hun kop er in gestoken. Het is de vraag hoe dit gaat uitpakken.
- Antwoorden van opdrachtgever te juridisch getint. Aanbieders mogen selectiever zijn in het stellen van vragen.
- Personele wisseling. Eerste jurist ging perfect. Ineens een andere jurist, gesprek was meteen om zeep.
- Voorbereidingstijd was overall te krap. Avond van te voren moest nog gewerkt worden. Dit had te maken met stukken die pas veel later kwamen. 6 uur 's avonds kwamen stukken binnen, terwijl dag erop 9 uur 's ochtends gesprek begint
- Krappe tijd helpt ervoor te zorgen dat aanbieders minder uitwerken. Binnen organisatie discussie. Sommigen willen meer uitwerken.
- Communicatief nog wel verbetering mogelijk. 'We graven ons nog wel in, van cultuurkloof is nog wel degelijk sprake.'
- Als ik terug kijk en zie wat er met producten is gebeurd, denk ik, sommige zaken had je niet hoeven vragen.

VANUIT OPDRACHTGEVERS

- CD is niet een operationalisering van innovatie; CD prikkelt niet per definitie tot innovatie maar dat hoeft ook niet; betere prijs-kwaliteit verhouding is voldoende.
- Aantal dialoogronden focussen op de kern van de CD.
- Je doet CD niet om innovatie maar om betere prijs-kwaliteit verhouding.
- Er moet maximaal de ruimte worden geboden, aanbieders hoeven niet te komen bij de dialogen.
- Het zou raar zijn als RWS helemaal geen eigen mensen zou inzetten. Probleem is dat aanbieders mensen van RWS niet altijd zien, men ziet alleen het topje van de berg (het dialoogteam) Het gaat om kwaliteit en professionaliteit. Soms kan er dan beter een extern team ingezet worden.
- Vraagspecificatie had nog wel iets functioneler gekund.
- Volgende keer zouden we het toch iets anders doen. Eigen initiatieven van de OG kregen nu weinig ruimte. Fifty-fifty zou goed zijn.
- Opdrachtgever bepaalt. Je bent een aanbieder, dat betekent dat je in een ander positie zit.
- Het beheersen van sommige grote risico's zit 'm in details, in dat geval kan het van belang zijn deze te bespreken (indien deze details bepalend zijn voor fundamentele keuzes).
- Het is essentieel vooraf duidelijk de dialoogonderwerpen af te bakenen.
- Beide partijen dienen tussen dialoogrondes hun huiswerk goed te doen, daar is tijd voor nodig tussen de dialoogronden.

Bijlage 7: Kenmerken projecten

Genoemde waarden kunnen afwijken van de werkelijkheid. Kenmerken dienen slechts ter indicatie.

2e Coentunnel	
Opdrachtgever	Rijkswaterstaat
Contractvorm	DBFM contract (doorlooptijd 30 jaar)
Indicatie projectomvang	1,3 miljard €
Status aanbesteding	winnaar aangewezen, nog niet gegund
Doorlooptijd aanbesteding	19 maanden
Totaal aantal gesprekken	19
Inrichting CD (aantal gesprekken)	PvA (5x), Consultatie (6x), Dialoog (8x)
Aantal geselecteerde partijen	5
Trechtering van aanbidders tijdens proces	Ja, op basis van PvA van 5 > 3 aanbidders
Bijzonderheden	Definitieve gunning laat nog op zich wachten i.v.m. luchtkwaliteit.

A2 Hooggelegen	
Opdrachtgever	Rijkswaterstaat
Contractvorm	Alliantie
Indicatie projectomvang	Circa 130 mln. €
Status aanbesteding	Gegund
Doorlooptijd aanbesteding	10 maanden
Totaal aantal gesprekken	8
Inrichting CD (aantal gesprekken)	1e ronde (3), 2e ronde (5)
Aantal geselecteerde partijen	5
Trechtering van aanbidders tijdens proces	Ja, van 5 > 3 aanbidders
Bijzonderheden	

A2 Maastricht	
Opdrachtgever	Rijkswaterstaat
Contractvorm	DBM-overeenkomst. Delen in alliantie behoren tot mogelijkheden.
Indicatie projectomvang	630 mln. € excl. vastgoedpotentie
Status aanbesteding	Aanbesteding nog niet afgerond
Doorlooptijd aanbesteding	Planning circa 30 maanden
Totaal aantal gesprekken	Onbekend
Inrichting CD (aantal gesprekken)	4 dialoogrondes
Aantal geselecteerde partijen	5
Trechtering van aanbidders tijdens proces	Ja, van 5 > 3 aanbidders
Bijzonderheden	De Tracéwet- en de aanbestedingsprocedure lopen parallel

A4 Burgerveen-Leiden	
Opdrachtgever	Rijkswaterstaat
Contractvorm	D&C contract
Indicatie projectomvang	Circa 700 mln. €
Status aanbesteding	Gegund
Doorlooptijd aanbesteding	12 maanden
Totaal aantal gesprekken	5
Inrichting CD (aantal gesprekken)	5 rondes met 1 overleg per ronde
Aantal geselecteerde partijen	5
Trechtering van aanbidders tijdens proces	Nee
Bijzonderheden	Eerste CD project in Nederland. Gedurende het proces heeft 1 aanbieder zich teruggetrokken. Raad van State heeft tracé besluit vernietigd

Belastingkantoor Doetinchem	
Opdrachtgever	Rijksgebouwendienst
Contractvorm	DBFMO (doorlooptijd 15 jaar)
Indicatie projectomvang	Onbekend
Status aanbesteding	Aanbesteding nog niet volledig afgerond
Doorlooptijd aanbesteding	Onbekend, aankondiging opdracht april 2006
Totaal aantal gesprekken	11
Inrichting CD (aantal gesprekken)	1 ^e ronde (1), 2 ^e ronde (6), 3 ^e ronde (4)
Aantal geselecteerde partijen	9 aanmeldingen > 5 partijen geselecteerd
Trechtering van aanbieders tijdens proces	Ja, van 5 > 3 aanbieders
Bijzonderheden	

Detentiecentrum Zestienhoven	
Opdrachtgever	Rijksgebouwendienst
Contractvorm	DBFMO (doorlooptijd 25 jaar)
Indicatie projectomvang	100 mln. €
Status aanbesteding	Preferred bidder aangewezen.
Doorlooptijd aanbesteding	Van aanmelding aanbieders tot preferred bidder: 16 maanden
Totaal aantal gesprekken	9
Inrichting CD (aantal gesprekken)	Ontwerp en aanpak (2), schetsontwerp (3), indicatieve aanbieding (4)
Aantal geselecteerde partijen	8 aanmeldingen > 3 partijen geselecteerd
Trechtering van aanbieders tijdens proces	Nee
Bijzonderheden	

Combiplan Nijverdal	
Opdrachtgever	Rijkswaterstaat
Contractvorm	D&C contract
Indicatie projectomvang	195 mln. €
Status aanbesteding	Gegund
Doorlooptijd aanbesteding	9 maanden
Totaal aantal gesprekken	3
Inrichting CD (aantal gesprekken)	3 rondes met 1 overleg per ronde
Aantal geselecteerde partijen	5
Trechtering van aanbieders tijdens proces	Nee
Bijzonderheden	

KOSMOS 6x	
Opdrachtgever	Rijkswaterstaat
Contractvorm	E&C contract
Indicatie projectomvang	verschilt per project tussen 13,8 - 62,4 mln. €
Status aanbesteding	alle projecten zijn gegund
Doorlooptijd aanbesteding	verschilt per project 5-9 maanden
Totaal aantal gesprekken	verschilt per project 3 tot 4
Inrichting CD (aantal gesprekken)	3 rondes met over het algemeen 1 overleg per rond
Aantal geselecteerde partijen	circa 5 per project
Trechtering van aanbieders tijdens proces	Nee
Bijzonderheden	Onderhoudsprojecten

Kromhoutkazerne	
Opdrachtgever	ministerie van Defensie
Contractvorm	DBFMO contract (doorlooptijd 25 jaar)
Indicatie projectomvang	Schatting 250 mln. €
Status aanbesteding	Aanbesteding nog niet afgerond, voorlopige gunning gepland in maart 2008
Doorlooptijd aanbesteding	Onbekend start aanbesteding zomer 2006
Totaal aantal gesprekken	Onbekend
Inrichting CD (aantal gesprekken)	3 rondes
Aantal geselecteerde partijen	8 aanmeldingen > 5 partijen geselecteerd
Trechtering van aanbidders tijdens proces	ja, van 5 > 3 aanbidders
Bijzonderheden	

Nieuwbouw IB/Belastingkantoor Groningen	
Opdrachtgever	Rijksgebouwendienst
Contractvorm	DBFMO (doorlooptijd 20 jaar)
Indicatie projectomvang	Onbekend
Status aanbesteding	Verwachting voorlopige gunning maart 2008
Doorlooptijd aanbesteding	Onbekend, 1 ^e algemene informatiebijeenkomst december 2006
Totaal aantal gesprekken	Onbekend
Inrichting CD (aantal gesprekken)	Onbekend
Aantal geselecteerde partijen	ja, van 5 > 3 partijen
Trechtering van aanbidders tijdens proces	nee
Bijzonderheden	

Renovatie Haringvliet	
Opdrachtgever	Rijkswaterstaat
Contractvorm	contract (doorlooptijd 15 jaar)
Indicatie projectomvang	60 mln. €
Status aanbesteding	Gegund
Doorlooptijd aanbesteding	circa 12 maanden
Totaal aantal gesprekken	Onbekend
Inrichting CD (aantal gesprekken)	Onbekend
Aantal geselecteerde partijen	4
Trechtering van aanbidders tijdens proces	Nee
Bijzonderheden	onderhoudsprojecten

Bijlage 8: Artikel 29 Richtlijn 2004/18/EG

Artikel 29

Concurrentiegerichte dialoog

1. Voor bijzondere complexe opdrachten kunnen de lidstaten bepalen dat de aanbestedende diensten, voor zover deze van oordeel zijn dat de toepassing van openbare of niet-openbare procedures het niet mogelijk maakt de opdracht te gunnen, gebruik kunnen maken van de concurrentiegericht dialoog overeenkomstig dit artikel.

De gunning van de overheidsopdracht geschiedt uitsluitend op basis van het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving.

2. De aanbestedende diensten maken een aankondiging van een opdracht bekend waarin zij hun behoeften en eisen vermelden, die door hen in die aankondiging en/of in een beschrijvend document worden omschreven.
3. De aanbestedende diensten openen met de overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van de artikelen 44 tot en met 52 geselecteerde gegadigden een dialoog met het doel na te gaan en te bepalen welke middelen geschikt zijn om zo goed mogelijk aan de behoeften van de aanbestedende dienst te voldoen. Tijdens deze dialoog kunnen zij met de geselecteerde gegadigden alle aspecten van de opdracht bespreken.

Tijdens de dialoog waarborgen de aanbestedende diensten de gelijke behandeling van alle inschrijvers. Met name geven zij geen — discriminerende — informatie die sommige inschrijvers kan bevoordelen boven andere.

De aanbestedende diensten mogen de voorgestelde oplossingen of andere door een deelnemer aan de dialoog verstrekte vertrouwelijke inlichtingen niet aan de andere deelnemers bekendmaken zonder de instemming van eerstgenoemde deelnemer.

4. De aanbestedende diensten kunnen bepalen dat de procedure in opeenvolgende fasen verloopt, zodat het aantal in de dialoofase te bespreken oplossingen kan worden beperkt aan de hand van de gunningscriteria die in de aankondiging van de opdracht of in het beschrijvend document zijn vermeld. Deze mogelijkheid wordt vermeld in de aankondiging van de opdracht of in het beschrijvend document.
5. De aanbestedende dienst zet de dialoog voort totdat hij, zo nodig na vergelijking, kan aangeven welke oplossing of oplossingen aan zijn behoeften kan of kunnen voldoen.
6. Nadat de aanbestedende diensten de dialoog voor beëindigd hebben verklaard en de deelnemers daarvan op de hoogte hebben gesteld, verzoeken de aanbestedende diensten de deelnemers om hun definitieve inschrijvingen in te dienen op basis van de tijdens de dialoog voorgelegde en gespecificeerde oplossing of oplossingen. Deze inschrijvingen moeten alle vereiste en noodzakelijke elementen voor de uitvoering van het project bevatten.

De aanbestedende diensten kunnen verzoeken om de inschrijvingen toe te lichten, te preciseren en nauwkeuriger te omschrijven. Die toelichtingen, preciseringen en nauwkeuriger omschrijvingen mogen de basiselementen van de inschrijving of de aanbesteding evenwel niet wezenlijk wijzigen, aangezien zulks de mededinging kan verstoren of een discriminerend effect kan hebben.

7. De aanbestedende diensten beoordelen de ontvangen inschrijvingen op basis van de in de aankondiging van de opdracht of in het beschrijvend document bepaalde gunningscriteria en kiezen de economisch voordeligste inschrijving overeenkomstig artikel 53.

Op verzoek van de aanbestedende dienst kan de inschrijver die is aangewezen als de economisch voordeligste verzocht worden aspecten van zijn inschrijving te verduidelijken of in de inschrijving vervatte verbintenissen te bevestigen, op voorwaarde dat dit de inhoudelijke aspecten van de inschrijving of van de oproep tot mededinging ongewijzigd laat en niet dreigt te leiden tot concurrentievervalsing of discriminatie.

8. De aanbestedende diensten kunnen voorzien in prijzen of betalingen aan de deelnemers aan de dialoog.