

Samenwerking in beheer en onderhoud

De rol van het mkb als partner

Molaei, M.; Koops, L.S.W.; Hermans, M.H.

Publication date

2023

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Molaei, M., Koops, L. S. W., & Hermans, M. H. (2023). *Samenwerking in beheer en onderhoud: De rol van het mkb als partner*. Unie van Waterschappen.

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

SAMENWERKING IN BEHEER EN ONDERHOUD IN WATERBOUW

De rol van het mkb als partner



INHOUDSOPGAVE

COLOFON	4
VOORWOORD	5
SAMENVATTING	6
1 INLEIDING ONDERZOEK	11
1.1 Introductie	11
1.2 Onderzoeksopdracht	12
1.3 Aanleiding van het onderzoek	13
1.4 Leeswijzer	15
2 ONDERZOEKSAANPAK	16
2.1 Probleemstelling	16
2.2 Doelstelling	16
2.3 Vraagstelling	17
2.4 Scope van het onderzoek	17
2.5 Werkwijze	18
3 INZICHT IN HET PORTFOLIO VAN DE WATERSCHAPPEN	19
3.1 Beoordeelde informatie om repetitie te duiden	20
3.2 Inzicht in de inkoop van waterschappen	22
3.3 Resultaat	25
3.4 Conclusie	26
4 INZICHT IN DE RELATIES TUSSEN OPDRACHTGEVERS EN OPDRACHTNEMERS BIJ REPETITIEVE WERKZAAMHEDEN	29
4.1 Profiel van de geïnterviewden	30
4.2 Resultaten uit de interviews	33
4.3 Conclusie	61
5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	63
5.1 Antwoord op de onderzoeksvraag	63
5.2 Aanbevelingen voor de praktijk	64
REFERENTIES	71
BIJLAGE A: STAPPEN VOOR INKOOPOORDERANALYSE	72
BIJLAGE B: INTERVIEWPROTOCOL	73
BIJLAGE C: PROFIEL VAN DE RESPONDENTEN	78

LIJST VAN FIGUREN

Figuur 1.1: Aandeel mkb in openbaar aanbestede onderhoudscontracten van provincies/waterschappen, bouwsomklasse tussen 2015-2019, bron: TenderNed, bewerking EIB (2023)	14
Figuur 2.1: Opbouw van het onderzoek	18
Figuur 3.1: Jaarlijks gemiddeld aantal inkooporders per type werk per waterschap	25
Figuur 3.2: Gemiddelde financiële omvang van de inkooporders per type werk per waterschap [kEUR]	26
Figuur 4.1: Grootte van de geïnterviewde marktpartijen volgens RVO en EC (N=19)	31
Figuur 4.2: Grootte van de geïnterviewde marktpartijen volgens de definitie van EIB (N=19)	31
Figuur 4.3: Samenstelling interviews per type repetitief werk en per rol	32
Figuur 4.4: Locatie van de deelnemende opdrachtgever/marktpartijen	32

LIJST VAN TABELLEN

Tabel 1.1: Geschatte aantal uitgevoerde aanbestedingen in Nederland 2017-2019 (Team Significant Synergy, 2021)	13
Tabel 1.2: Aantal aankondigingen van gegunde opdrachten boven de drempel voor waterschappen, bron: TenderNed, bewerking Team Significant Synergy (2021)	14
Tabel 2.1: Definitie van drie typen van overheidsopdrachten op basis van Richtlijn 2014/24/EU (European Commission, 2014; PIANOo, 2014)	18
Tabel 3.1: Aantal en geschatte bouwsom van werken en diensten opgenomen in de projectenkalender (EIB, 2021)	20
Tabel 3.2: Totaaloverzicht van de geanalyseerde documenten	21
Tabel 3.3: Vergelijking van de onderdelen die opgenomen zijn in de administratie van de inkooporders van vijf waterschappen	24
Tabel 4.1: Overzicht interviews met waterschappen (opdrachtgever) per type repetitief werk	30
Tabel 4.2: Overzicht interviews met marktpartijen per type repetitief werk	31
Tabel 4.3: Samenwerkingselementen in repetitieve werkzaamheden	34
Tabel 5.1: Aanbevelingen voor waterschappen	69

COLOFON

AUTEURS

Dr. ir. Maedeh Molaei, leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw, TU Delft

Dr. ir. Leonie Koops, leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw, TU Delft

Prof. dr. ir. Marleen Hermans, leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw, TU Delft

DE LEERSTOEL PUBLIEK OPDRACHTGEVERSCHAP IN DE BOUW

De leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw richt zich op het professionaliseren en wetenschappelijk ontwikkelen van het vakgebied dat behoort bij de interactie van (semi)publieke spelers met marktpartijen bij het (her)ontwikkelen, realiseren, onderhouden en beheren van de gebouwde omgeving. Hierbij ligt de nadruk op de (semi) publieke sector. Activiteiten van de leerstoel omvatten het opbouwen van (wetenschappelijke) kennis op dit gebied door het doen van onderzoek naar en het verzorgen van onderwijs over de rol van de opdrachtgever in het bouwproces. De leerstoel is onderdeel van de Faculteit Bouwkunde, Management in the Built Environment van de TU Delft.

BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Henkjan van Meer, beleidsadviseur, Unie van Waterschappen

Jelle Visser, directeur uitvoering, Hoogheemraadschap van Delfland

Chris Klunder, senior-adviseur marktstrategie, Hoogwaterbeschermingsprogramma

Marjolein Witteveen, strategisch adviseur, waterschap Scheldestromen

Ivo Delleman, afdelingshoofd ontwerp & realisatie, waterschap Aa en Maas

Yolande van der Meulen, directeur, waterschap Rivierenland

VOORWOORD

Dit rapport is gebaseerd op het onderzoek dat de leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw heeft uitgevoerd in opdracht van de Unie van Waterschappen, zes waterschappen (Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, waterschap Noorderzijlvest, waterschap Rivierenland, Hoogheemraadschap van Delfland, waterschap Scheldestromen, waterschap Hollandse Delta) en het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Het onderzoek beschouwt de relatie tussen waterschappen als publieke opdrachtgevers en marktpartijen. Beheer en onderhoud - het waarborgen van de functionaliteit, veiligheid en duurzaamheid van de assets - vormt een belangrijk onderdeel van het portfolio van waterschappen. De focus van dit onderzoek ligt op vaak terugkerende werkzaamheden in beheer en onderhoud. Deze werkzaamheden worden 'repetitief' genoemd.

Midden- en kleinbedrijven (mkb) spelen een cruciale rol in het uitvoeren van deze repetitieve werkzaamheden in de waterbouwsector. Dit rapport markeert een belangrijke mijlpaal in het streven naar het vergroten van inzicht en kennis in het karakter van deze repetitieve werkzaamheden vanuit het portfolio van waterschappen en samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen in dit marktsegment. Daarnaast streeft de leerstoel ernaar om bij te dragen aan het bevorderen van effectieve praktijkoplossingen voor zowel waterschappen als marktpartijen om hun samenwerking te versterken.

Dit onderzoek zou niet mogelijk zijn geweest zonder de steun en medewerking van diverse betrokken partijen. We zijn dankbaar voor de voortdurende ondersteuning van en de inspirerende gesprekken met onze begeleidingscommissie gedurende het hele onderzoeksproces. Jullie kennis, perspectieven en ervaringen hebben bijgedragen aan de diepte en breedte van het onderzoek. We willen graag onze oprechte dank uitspreken aan alle betrokkenen van waterschappen en marktpartijen die hebben deelgenomen aan dit onderzoek. De deelnemers die hun tijd en expertise hebben gedeeld en zo waardevol hebben bijgedragen aan het verzamelen van de benodigde gegevens.

Daarnaast willen we ook onze dank uitspreken aan alle medewerkers van de leerstoel, met name Hanneke Veldhuis en Heleen Smit die hebben bijgedragen aan het tot stand komen van dit onderzoeksrapport.

Maedeh Molaei, Leonie Koops, Marleen Hermans
Leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap, TU Delft
Delft, mei 2023

SAMENVATTING

De Unie van Waterschappen, het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP), zes waterschappen en de Samenwerking WaterschapsWerken (SWW) hebben de leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw gevraagd onderzoek te doen naar de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen in de watersector. In de GWW-sector wordt veel aandacht besteed aan het onderzoeken naar samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer bij de realisatie van megaprojecten waarvan de scope als 'eenmalig' kan worden bestempeld. Het portfolio van waterschappen bestaat echter grotendeels uit minder complexe opdrachten waarvan de grote delen van de scope niet uniek zijn. De meeste van deze relatief kleine contracten worden gegund aan kleine en middelgrote ondernemingen.

Ondanks het grote aantal repetitieve, kleine activiteiten dat wordt uitgevoerd voor publieke opdrachtgevers, ontbreekt het zowel in de praktijk als in de wetenschappelijke literatuur aan inzicht in de succesfactoren van dit type opgaven. Dit beperkt de mogelijkheden tot het doorvoeren van relevante verbeteringen ten aanzien van de samenwerking en de eigen rol van de publieke en private organisaties hierin. Dit onderzoek heeft zich daarom gericht op de samenwerking van waterschappen en marktpartijen specifiek bij kleinschalige repetitieve werkzaamheden. Gebrek aan een dergelijk inzicht leidt tot inefficiëntie bij de budgettoewijzing door de opdrachtgever en suboptimale allocatie van middelen en capaciteiten door de marktpartijen. Beter inzicht draagt bij aan het optimaliseren van de keuze voor bundeling van werkzaamheden, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van het aanbod in de markt.

Doel en vraagstelling

In het onderzoek staat het verbeteren van de samenwerking bij repetitieve werkzaamheden tussen de waterschappen als opdrachtgevers en hun opdrachtnemers centraal. Met repetitieve werkzaamheden bedoelen we in dit onderzoek activiteiten of werkzaamheden die met hoge frequentie op een bepaalde locatie of objecten worden uitgevoerd óf werkzaamheden die op gelijksoortige objecten op verschillende locaties worden uitgevoerd.

Door evaluatie van de repetitieve werkzaamheden vanuit het perspectief van hun samenhang op portfolioniveau wordt inzichtelijk gemaakt hoe de huidige praktijk is vormgegeven. Met dit inzicht wordt de mogelijkheid geboden om verbeteringen te identificeren en vervolgens te leren van (ervaringen die worden opgedaan in) aankomende werkzaamheden/opdrachten, met als uiteindelijk doel het efficiënter en effectiever uitvoeren van de repetitieve werkzaamheden.

Op basis van de probleemstelling en onderzoeksdoelstelling is onderstaande vraag geformuleerd:

Hoe kan de samenwerking tussen de waterschappen en marktpartijen in repetitieve werkzaamheden worden vormgegeven opdat repetitieve werkzaamheden efficiënter worden uitgevoerd?

Voor het beantwoorden van deze vraag zijn eerst de volgende twee deelvragen beantwoord:

1. Wat zijn de meest voorkomende repetitieve activiteiten in het portfolio van de waterschappen en wat is de bijbehorende financiële omvang?
2. Welke elementen in de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen (aannemers en leveranciers) dragen bij aan een efficiënte uitvoering van repetitieve werkzaamheden?

Voor het beantwoorden van deze deelvragen zijn de portfolio's van vijf waterschappen geanalyseerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van (interne) inkoopdocumenten. Omdat in het onderzoek samenwerkingsmechanismen centraal staan en een volledig beeld gewenst is, was het cruciaal om ook de inzichten van marktpartijen op te nemen in het onderzoek. Voor deze verdiepingsslag zijn interviews met zowel waterschapsmedewerkers (19) als vertegenwoordigers van marktpartijen (19) gehouden.

Inzicht in de meest voorkomende activiteiten en de financiële omvang daarvan

Om de meest voorkomende repetitieve activiteiten in het portfolio van de waterschappen in kaart te brengen is gezocht naar geschikte documentatie over de inkoop van werkzaamheden en de onderliggende activiteiten, gefinancierd door waterschappen. Aangezien er geen verplichting is om kleine en middelgrote contracten onder de EU-drempel op TenderNed te publiceren, kan dit platform niet worden gebruikt om dergelijke opdrachten te identificeren. Daarom is gekeken naar meerjarenprogrammabegrotingen van waterschappen, de projectenkalender gepubliceerd door het EIB (2021) en de inkooporders van vijf waterschappen.

De meerjarenbegroting en projectkalender verschaffen geen inzicht in de onderliggende activiteiten en zijn daarmee niet bruikbaar voor het identificeren van de repetitie in uitbesteed werk. De inkooporders bieden dit inzicht wel. Dit is de administratie van daadwerkelijke financiële transacties voor geleverde werken, services (diensten) en producten. In de inkooporders is gedetailleerde informatie opgenomen over de activiteiten per project of programma en ze geven eveneens inzicht in de financiële omvang van deze activiteiten en de leverancier die elke activiteit heeft uitgevoerd. De inkooporders bleken wel de informatie te bevatten die nodig is om de repetitie in de activiteiten die de markt voor de waterschappen uitvoert te duiden. Deze documenten zijn niet openbaar beschikbaar en alleen toegankelijk via het interne administratieve systeem van het betreffende waterschap. Voor dit onderzoek zijn de inkooporders van de afgelopen 3-4,5 jaar bestudeerd van vijf waterschappen, in totaal 405.249 inkooporders. In de analyse is gekeken naar aanbestede werken en diensten, met uitzondering van advies- en onderzoeksopdrachten.

Uit de analyse van de inkooporders is naar voren gekomen dat de werkzaamheden voor de waterschappen kunnen worden onderverdeeld in vijf typologieën van werkzaamheden waarin repetitieve activiteiten plaatsvinden:

1. Werkzaamheden aan watergangen: baggeren, maaien, en inrichten van natuurvriendelijke oevers.
2. Werkzaamheden aan werktuigbouwkundige / elektrotechnische onderdelen.
3. Werkzaamheden aan civieltechnische constructies.
4. Werkzaamheden aan rioolwaterzuiveringsinstallaties.
5. Werkzaamheden aan kleine kades/kademuren van primair en secundaire waterkeringen.

Uit het inzicht dat werd verkregen over het aantal inkooporders en -volume per type werkzaamheden is gebleken dat werkzaamheden aan watergangen (type 1) zowel het hoogste aantal inkooporders per jaar heeft (gemiddeld jaarlijks meer dan 1.000 inkooporders) als een grote bijbehorende financiële omvang in vergelijking met andere typen werkzaamheden. Ook de werkzaamheden aan rioolwaterzuiveringsinstallaties (type 4) hebben een hoog jaarlijks aantal inkooporders (gemiddeld 600 tot 1.000 inkooporders). Werkzaamheden aan waterkeringen (type 5) hebben het laagste jaarlijks aantal inkooporders (gemiddeld minder dan 200 inkooporders), maar de grootste jaarlijks bijbehorende financiële omvang (tot 140.000 euro per inkooporder).

Uit de inkooporderanalyse is ook duidelijk geworden dat de documentatie van de inkooporders van de diverse waterschappen (zeer) verschillend is. Er is zeker ruimte voor verbetering in de wijze waarop de uitbestede activiteiten worden gedocumenteerd. De analyse van deze documentatie levert de volgende aanbevelingen.

1. Hou bij het administreren van de inkoop bewust rekening met de mogelijkheid deze data te gebruiken voor analyse ten behoeve van optimalisatie van het inkoopproces.
2. Uit de inkooporderanalyse is gebleken dat bij sommige waterschappen de documentatie van inkooporders niet zodanig gestructureerd is dat er gemakkelijk een analyse op type werkzaamheden kan worden uitgevoerd.
3. Zorg in de administratie voor voldoende verbinding met de relevante organisatorische elementen om analysemogelijkheden te vergroten.
4. Opvallend is het grote aantal losse 'opdrachten' in de inkooporders. Bij diverse inkooporders ontbreekt een koppeling aan een project of contract. Ook hier zou het wenselijk zijn als in de inkoopadministratie de verbindingen tussen inkooporders die horen bij dezelfde overeenkomst ('contract'), project, programma en/of hetzelfde asset (object) herkenbaar zou zijn. Daardoor wordt de inkoopdata bruikbaar voor analyse, harmonisatie, bundeling en optimalisatie van het inkoopproces.
5. Meer harmonisatie van terminologie en structuur van inkooporderinformatie zou de eigen analyse maar ook de vergelijking tussen waterschappen bevorderen.
6. De elementen die in de inkooporderdocumentatie worden verzameld zijn per waterschap verschillend. Verschillende terminologieën worden bijvoorbeeld gebruikt voor eenzelfde type uitbestede activiteit. Ook varieert het detailniveau van de omschrijving van het uitbestede werk per waterschap.
7. Zorg voor een koppeling tussen budget (raming) en realisatie (kosten).
8. De kostenraming voor projecten en de daadwerkelijk gerealiseerde kosten zijn opgenomen in verschillende documenten zoals meerjarenbegrotingen en inkooporders. In de meerjarenprogrammabegrotingen wordt onderscheid gemaakt tussen exploitatie- en investeringskosten. In de inkooporderanalyse blijkt dat dit onderscheid slechts door één waterschap expliciet wordt vermeld. Dit bemoeilijkt het maken van een koppeling tussen het verwachte en gerealiseerde volume per type werkzaamheden en de analyse van de samenhang tussen investeringen en exploitatie.

Deze aanbevelingen dragen bij aan het optimaliseren van de administratie van de repetitieve activiteiten en daarmee de mogelijkheid tot analyse van de huidige uitbestedingsprocessen. Daarmee worden de waterschappen in staat gesteld om de efficiëntie in het organiseren van de inkoop van deze activiteiten te vergroten.

Inzicht in de elementen in de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen bij repetitieve werkzaamheden

Nadat inzicht was verkregen in de portfolio's van opdrachtgevers, zijn de inkooporders gerangschikt naar de opdrachtnemers (aannemer en leverancier). Dit gaf een beeld van de opdrachtnemers die verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de omzet per type repetitief werk. Om dieper inzicht te krijgen in de vormgeving van de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen bij repetitieve werkzaamheden, zijn 38 interviews afgenomen met vertegenwoordigers van beide partijen. De selectie van de geïnterviewden is gebaseerd op de eerder uitgevoerde inkooporderanalyse. De selectie heeft op een zodanige manier plaatsgevonden dat alle vijf geïdentificeerde typologieën van repetitief werk (werkzaamheden aan watergangen, werktuigbouwkundige/elektrotechnische onderdelen, civieltechnische constructies, rioolwaterzuiveringsinstallaties en kleine kades/kademuren) vertegenwoordigd waren.

Van de 19 geïnterviewde marktpartijen kunnen 13 partijen als 'klein' of 'micro' worden beschouwd volgens de definitie van mkb zoals onder andere het RVO deze hanteert (European Commission, 2003; RVO, 2021). Het EIB definieert 'waterschapsbedrijven' als bedrijven waarvan meer dan 20% van de omzet bij waterschappen wordt gerealiseerd. In deze definitie werken 12 van de 19 geïnterviewden bij een waterschapsbedrijf.

Bevindingen

In de interviews kwamen 7 elementen in de samenwerking tussen het waterschap en de aannemer aan de orde die, volgens de waterschappen en opdrachtnemers, bijdragen aan een efficiëntere uitvoering van repetitieve werkzaamheden. Het gaat om:

1. **Inzicht in de markt:** Het benutten van elkaars (opdrachtgever en opdrachtnemers) kracht door het verkrijgen van inzicht in de markt.
2. **Het inrichten van het inkoopproces:** Het benutten van het repetitie-element in de keuze voor aanbestedingscriteria, contractvorm en contractinrichting.
3. **Bundeling door opdrachtgever(s) in relatie tot ondernemerschap bij de opdrachtnemer(s):** Het gebruik maken van de repetitie om gelijksoortige werkzaamheden te bundelen en het welk effect dat heeft op de handelingswijze van de opdrachtnemers als ondernemers.
4. **Communicatie:** De formele en informele interactie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
5. **Lerend vermogen:** Het leren van repetitie door opdrachtgever en opdrachtnemer.
6. **Formele contractmanagement routines:** De formele mechanismen opgenomen in het contract;
7. **Informele contractmanagement routines:** De informele mechanismen bij de (totstandkoming en) uitvoering van het contract.

Aanbevelingen

De bevindingen op deze 7 elementen leiden tot een aantal aanbevelingen. Op portfolioniveau zijn de meeste mogelijkheden voor het realiseren van efficiencyvoordelen te vinden door inzicht en kennis in kleinschalige repetitieve werkzaamheden te benutten en dit soort werkzaamheden te bundelen. Daarnaast zijn er aanbevelingen die met name betrekking hebben op de mogelijke optimalisaties in de opdrachten waarin repetitie plaats vindt. Andere hebben betrekking op de bredere context van de sector.

Aanbevelingen voor de waterschappen als opdrachtgever

Voor de waterschappen als opdrachtgevers zijn er 17 aanbevelingen geformuleerd.

Deze aanbevelingen hebben betrekking op:

1. **Het verbeteren van het beeld van en voor de markt**, door 1) het creëren van een helder inzicht in de waterschapswerken voor de markt 2) het organiseren van inzicht in de mogelijkheden in de markt en 3) het benutten van de ervaringen van opdrachtnemers bij andere opdrachtgevers. (portfolioniveau)
2. **Het veranderen van de invalshoek om naar de activiteiten te kijken en ze te bundelen**: 4) Begin bij de opgave en beschouw de kansen op doelstellingsniveau en 5) Combineer de opgave met die van andere (lokale) opdrachtgevers (portfolioniveau)
3. **Het aanpassen van de interne structuur zodat deze efficiënte bundeling ondersteund**, door 6) Schuiven in het intern opdrachtgeverschap, 7) Faciliteren van opgavegericht begroten en budgetteren en 8) de link te leggen tussen prognoses en realisaties op opdracht- en opgaveniveau (portfolioniveau);
4. **Het formuleren van een bijpassende inkoopstrategie**, door 9) Langdurige contracten met voldoende adaptiviteit, 10) Ondersteuning van het mkb, 11) Gebruik van de juiste selectiecriteria en 12) Faciliteren van gestructureerde eindevaluatie (portfolioniveau)
5. **Het organiseren van het leren**, waaronder valt 13) het belang van gestructureerde eindevaluatie en 14) het faciliteren van opdracht- en projectoverstijgend leren (portfolioniveau)
6. **Het zorgdragen voor uniforme kaders en koers in de sector**, dat vorm krijgt door (15) het actualiseren van de invulling van het marktvisie document, 16) Standaardisatie van inkoopdata bij waterschappen en 17) het stimuleren van kennisdeling en samenwerking tussen waterschappen.

Aanbevelingen voor marktpartijen als opdrachtnemer

De aanbevelingen voor de waterschappen hebben ook effect op de marktpartijen:

1. In sommige aanbevelingen zijn de marktpartijen mede verantwoordelijk voor het succesvol implementeren van de aanbeveling. Zoals bijvoorbeeld in de aanbevelingen rondom een goed beeld van de mogelijkheden in de markt (1 t/m 3). Dit vraagt om een **proactieve invulling van het delen van kennis**.
2. Daarnaast kunnen opdrachtnemers (aannemers en leveranciers) proactief contact opnemen met waterschappen om informatie en **inzichten te delen over de mogelijkheden en beperkingen van innovatieve technologieën/oplossingen en nieuwe ontwikkelingen** in de sector, met name wanneer deze gericht zijn op het halen van milieu en klimaatdoelstellingen.
3. Tenslotte zouden mkb-bedrijven meer aandacht kunnen geven aan **horizontale samenwerking** met andere ('concullega') bedrijven. Horizontale samenwerking biedt mkb-bedrijven de mogelijkheid om middelen te bundelen en synergie te creëren.

1 INLEIDING ONDERZOEK



In dit hoofdstuk wordt het onderzoek toegelicht. Na een korte introductie wordt in paragraaf 1.2 de onderzoeksopdracht beschreven, gevolgd door een uitleg over de aanleiding van het onderzoek in paragraaf 1.3. Tot slot wordt de leeswijzer van het rapport gegeven in paragraaf 1.4.

1.1 INTRODUCTIE

De Unie van Waterschappen, het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP), zes waterschappen en de Samenwerking WaterschapsWerken (SWW) hebben de leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw gevraagd onderzoek te doen naar de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen in de watersector. Dit onderzoeksprogramma startte in 2018 en bestond uit een aantal elementen. Het hoofdbestanddeel van het onderzoeksprogramma is het onderzoek naar de samenwerking van waterschappen en marktpartijen specifiek gericht op kleinschalige repetitieve werkzaamheden. In dit rapport zal worden ingegaan op de aanleiding van dit onderzoek, de verkregen resultaten en een conclusie en aanbevelingen.

In 2019 is daarnaast een evaluatie van het visiedocument 'De waterschapsmarkt van de toekomst, bouwstenen voor vernieuwing' (Unie van Waterschappen, 2016) uitgevoerd op basis van ontwikkelingen in de sector en het monitoren van de voortgang op de geformuleerde doelen in deze visie. De resultaten van deze evaluatie zijn gepresenteerd op de Infratech 2021 en gepubliceerd in Waterforum (1-2021). Daarnaast heeft de leerstoel met het geven van onder andere masterclasses en kennissessies een bijdrage geleverd aan het vergroten van kennis en inzicht voor het professionaliseren van opdrachtgevers in de waterbouw.

1.2 ONDERZOEKSOPDRACHT

Het onderzoeksprogramma dat de leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw uitvoert voor de waterschappen draagt bij aan het professionaliseren van de waterschappen als publieke opdrachtgever in de bouwsector. Het onderzoek richt zich op het vergroten van kennis en inzicht in publiek private samenwerking bij typische werkzaamheden bij waterschappen zoals baggerwerkzaamheden, onderhoudswerkzaamheden aan installaties en maaiwerkzaamheden. De drie kerntaken van waterschappen zijn waterveiligheid, watersysteem en waterketen.

Publieke opdrachtgevers in de bouwsector hebben veelal grote portfolio's met een aanzienlijk volume aan overheidsopdrachten, wat kansen biedt om hun aanbestedingsstrategie te optimaliseren. Echter, doordat de focus vaak ligt op eenmalige (grote) projecten en de organisatie minder aandacht geeft aan de aanbesteding van repetitieve werken, kunnen kansen over het hoofd worden gezien. Terwijl 80-90% van de activiteiten die de waterschappen in de markt zetten juist een repetitief karakter heeft (Molaei et al., 2022). Met repetitieve werkzaamheden bedoelen we in dit onderzoek activiteiten of werkzaamheden die met hoge frequentie op een bepaalde locatie of objecten worden uitgevoerd óf werkzaamheden die op gelijksoortige objecten op verschillende locaties worden uitgevoerd. Onder deze repetitieve werkzaamheden vallen zowel het onderhoud aan het bestaande areaal als investeringsprojecten met een gelijke (beleidsmatige) opgave.

Het onderzoek focust zich daarom op (het verbeteren van) de relatie tussen de waterschappen als opdrachtgevers en hun opdrachtnemers (inclusief achterliggende partijen zoals onderaannemers en leveranciers), na de gunning van het contract, in kleine opdrachten/werkzaamheden met een repetitief karakter. Onderzocht is welke repetitieve werkzaamheden worden uitgevoerd door en voor de waterschappen en hoe deze werkzaamheden zijn uitgezet in de markt. Onderstaande vragen stonden in dit onderzoek centraal:

- Hoe ziet de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen er uit juist bij dit repetitieve werk? Zowel als het gaat om de formele als om de informele verhoudingen.
- In hoeverre zijn de publieke opdrachtgever en de marktpartijen zich bewust van het repetitieve karakter van de werkzaamheden en nutten ze dit repetitieve karakter ook uit?
- Wat zijn succesfactoren en belemmeringen in de samenwerking tussen publieke opdrachtgevers en marktpartijen, meestal midden- en kleinbedrijven (het mkb), in kleinschalige repetitieve werkzaamheden?
- Welke mogelijkheden zijn er om de samenwerking te verbeteren en zo tot meer efficiëntie te komen?

Om ervoor te zorgen dat het onderzoek nauw aansluit bij de praktijk, is een begeleidingscommissie gevormd met vertegenwoordigers uit de waterschapssector. Daarnaast is de verbinding gezocht met onderstaande drie gremia:

- Samenwerking Waterschapswerken (SWW): kennis delen tussen waterschappen en marktpartijen (extern waterschappen met private partijen);
- Opdrachtgeversberaad Directeuren Waterschappen (ODW): kennis delen op strategisch niveau (intern waterschappen);
- Het Opdrachtgeversforum in de bouw: kennis delen tussen diverse publieke opdrachtgevers in de bouw.

1.3 AANLEIDING VAN HET ONDERZOEK

De 21 waterschappen in Nederland zijn verantwoordelijk voor het beheer van de waterkeringen, het regionale waterbeheer en het zuiveren van afvalwater. Waterschappen behoren bij decentrale overheden en met een jaarlijks geschat inkoopvolume van € 2 miljard spelen ze een belangrijke rol bij het stimuleren van een succesvolle samenwerkingsketen in de bouwsector (Team Significant Synergy, 2021; Unie van Waterschappen, 2021). De Unie van Waterschappen ziet toe op de professionalisering van de inkoop- en aanbestedingspraktijk van de waterschappen. Voor de professionalisering is alleen het naleven van de (Europese) wetten en regels onvoldoende, ook aanvullend beleid is nodig (Unie van Waterschappen, 2013). Het aanvullend beleid borgt dat de professionalisering van het opdrachtgeverschap ten behoeve van inkoop- en aanbestedingspraktijk tussen waterschappen en andere overheidsinstellingen wordt geüniformeerd.

In het visiedocument “De waterschapsmarkt van de toekomst” staat beschreven hoe de waterschappen en marktpartijen willen samenwerken als opdrachtgever en opdrachtnemer (Unie van Waterschappen, 2016). Het document is opgesteld omdat de grote opgave, de veranderende context en maatschappelijke ontwikkelingen zoals klimaatverandering, technologische ontwikkelingen en burgerparticipatie vragen om een effectieve en efficiënte samenwerking tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers.

Om de samenwerking tussen waterschappen en opdrachtnemers beter te begrijpen, is het van belang om een goed beeld te krijgen van de hoeveelheid en soort werkzaamheden en het type contracten dat gebruikt wordt door de waterschappen. Op dit moment is het overzicht hiervan beperkt.

Het totale inkoopvolume van de Nederlandse overheidsinstanties is gestaag gestegen met 9,2%, van € 79,3 miljard in 2017 naar € 86,6 miljard in 2019 (Team Significant Synergy (2021)). In het rapport van Team Significant Synergy (2021) is het aantal contracten en het inkoopvolume voor opdrachten boven en onder de Europese drempelwaarde gedurende de periode 2017 tot en met 2019 in kaart gebracht (zie Tabel 1.1).

Tabel 1.1: Geschatte aantal uitgevoerde aanbestedingen in Nederland 2017-2019 (Team Significant Synergy, 2021)

	2017		2018		2019	
	Aantal aankondigingen van gegunde opdrachten	Inkoopvolume (in € miljard)	Aantal aankondigingen van gegunde opdrachten	Inkoopvolume (in € miljard)	Aantal aankondigingen van gegunde opdrachten	Inkoopvolume (in € miljard)
Boven de drempel	5.031	27,3	5.790	29,7	6.397	29,8
Onder de drempel (Geschatte)	130.900	52	150.400	56,6	163.500	57,7
Totaal	135.900 *	79,3	156.200 *	86,3	169.900 *	86,6

* Afgerond op honderdtallen

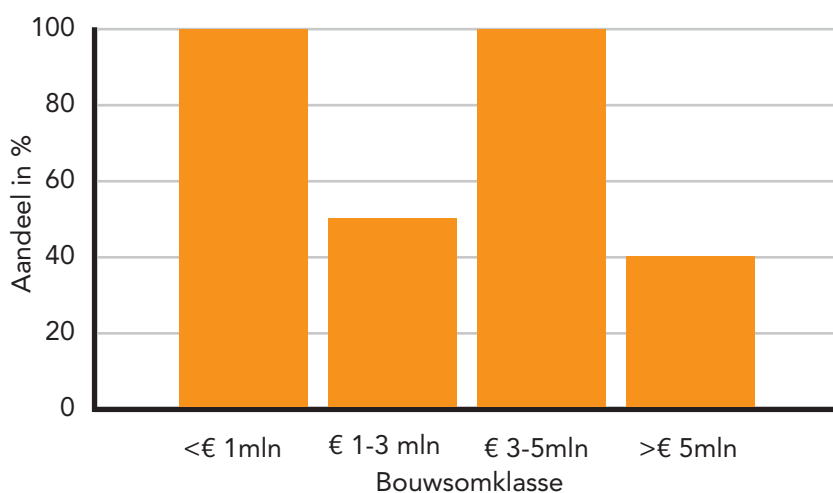
Uit deze gegevens blijkt dat het jaarlijkse inkoopvolume van de opdrachten onder de drempelwaarde bijna twee keer zo hoog is dan dat van de opdrachten boven de drempelwaarde, wat wijst op het belang van kleine en middelgrote opdrachten. De meeste van deze relatief kleine opdrachten worden verstrekt aan het mkb.

Voor de gegunde opdrachten van de waterschappen boven de drempelwaarde, geeft TenderNed een beeld, zie Tabel 1.2 (Team Significant Synergy, 2021). Daarentegen zijn er wat betreft aantal en inkoopvolume van gegunde opdrachten onder de drempelwaarde, minder nauwkeurige inschattingen (Team Significant Synergy, 2021). Hierdoor is het beeld van het inkoopvolume van overheidsopdrachten voor ondernemers in dit marktsegment (voornamelijk het mkb) niet volledig.

Tabel 1.2: Aantal aankondigingen van gegunde opdrachten boven de drempel voor waterschappen, bron: TenderNed, bewerking Team Significant Synergy (2021)

Type opdracht	2017	2018	2019
Dienst	152	236	170
Levering	50	54	86
Werken	19	20	26
Totaal	221	310	282

Het rapport van het EIB (Economisch Instituut voor de Bouw) toont aan dat het mkb verantwoordelijk is voor 65% van de openbare aanbestedingen op de onderhoudsmarkt voor infrastructuur (EIB, 2023). Van de 140 openbaar aanbestede onderhoudscontracten voor provincies en waterschappen, voert het mkb bijna alle contracten uit met een waarde onder de € 1 miljoen en tussen € 3 en € 5 miljoen (zie Figuur 1.1).



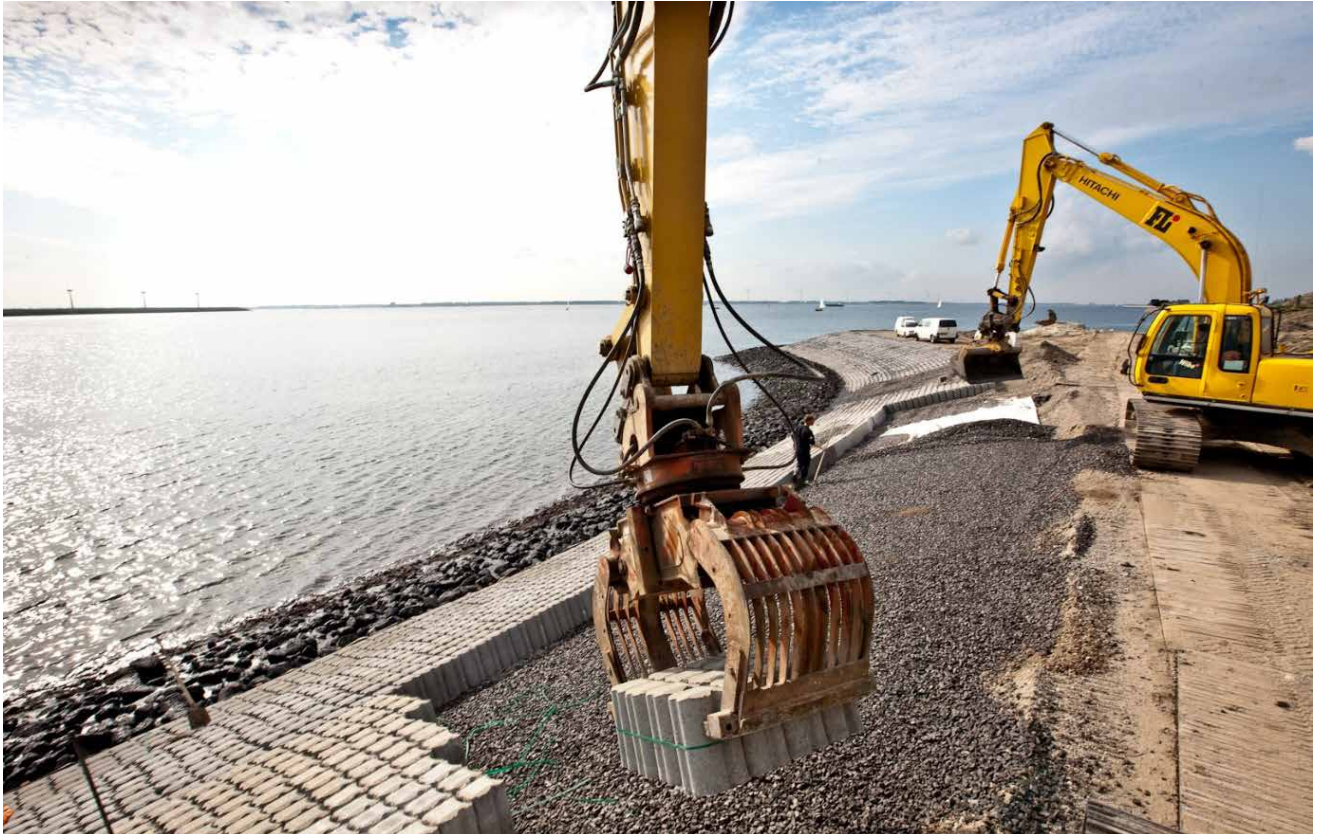
Figuur 1.1: Aandeel mkb in openbaar aanbestede onderhoudscontracten van provincies/waterschappen, bouwsomklasse tussen 2015-2019, bron: TenderNed, bewerking EIB (2023)

Voor de opdrachten onder de Europese drempelwaarde zijn de opdrachtgevers niet verplicht om de opdrachten op TenderNed te publiceren. Daarom ontbreekt inzicht in kleinschalige contracten (Nase & Wong, 2017). Repetitieve werkzaamheden, zoals die bij de waterschappen veelvuldig voorkomen, zijn over het algemeen kleinschalig en medium-groot van aard. Dit onderzoek richt zich specifiek op repetitieve werkzaamheden die worden uitgevoerd door marktpartijen, met name het mkb.

1.4 LEESWIJZER

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksaanpak beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 inzicht gegeven in de repetitieve elementen in de portfolio's van de waterschappen met bijbehorende volumes. In hoofdstuk 4 zijn de resultaten en bevindingen van de interviews met verschillende waterschappen en marktpartijen over de samenwerking in repetitieve werkzaamheden weergegeven. Tot slot worden in hoofdstuk 5 de conclusie en aanbevelingen voor de praktijk beschreven.

2 ONDERZOEKSAANPAK



2.1 PROBLEEMSTELLING

In de GWW-sector wordt veel aandacht besteed aan het onderzoeken van megaprojecten waarvan de scope als 'eenmalig' kan worden bestempeld om hiervan te leren voor volgende megaprojecten die in grote mate uniek zijn. Het portfolio van waterschappen bestaat grotendeels uit minder grote opdrachten waarvan de grote delen van de scope niet uniek zijn. De meeste van deze relatief kleine contracten worden gegund aan kleine en middelgrote ondernemingen. Ondanks het grote aantal repetitieve, kleine en reguliere activiteiten dat wordt uitgevoerd door publieke opdrachtgevers, ontbreekt het zowel in de praktijk als in de wetenschappelijke literatuur aan inzicht in de succesfactoren van dit type opgaven. Dit beperkt de mogelijkheden tot het doorvoeren van relevante verbeteringen ten aanzien van de samenwerking en de eigen rol van de publieke en private organisaties hierin. Gebrek aan een dergelijk inzicht leidt tot inefficiëntie bij de budgettoewijzing door de opdrachtgever en suboptimale allocatie van middelen en capaciteiten door de marktpartijen. Beter inzicht draagt bij aan het optimaliseren van de keuze voor bundeling van werkzaamheden, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van het aanbod in de markt.

2.2 DOELSTELLING

In het onderzoek staat het verbeteren van de samenwerking bij repetitieve werkzaamheden tussen de waterschappen als opdrachtgevers en hun opdrachtnemers centraal. Een andere, betere, manier van samenwerken is noodzakelijk om de huidige maatschappelijke opgaven, zoals duurzaamheid, circulariteit, klimaatneutraliteit en innovatie, efficiënt te kunnen uitvoeren.

Door evaluatie van de kleine, repetitieve werkzaamheden vanuit het perspectief van hun samenhang op portfolioniveau, wordt inzichtelijk gemaakt hoe de huidige praktijk is vormgegeven. Met dit inzicht wordt de mogelijkheid geboden om eventuele verbeteringen te identificeren en vervolgens te leren van (ervaringen die worden opgedaan in) aankomende werkzaamheden/opdrachten, met als uiteindelijk doel het efficiënter en effectiever uitvoeren van de repetitieve werkzaamheden.

2.3 VRAAGSTELLING

Op basis van de probleemstelling en onderzoeksdoelstelling is onderstaande hoofdvraag geformuleerd:

Hoe kan de samenwerking tussen de waterschappen en marktpartijen in repetitieve werkzaamheden worden vormgegeven opdat repetitieve werkzaamheden efficiënter worden uitgevoerd?

Voor het beantwoorden van deze vraag zijn eerst de volgende twee deelvragen beantwoord:

1. Wat zijn de meest voorkomende repetitieve activiteiten in het portfolio van de waterschappen en wat is de bijbehorende financiële omvang?
2. Welke elementen in de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen (aannemers en leveranciers) dragen bij aan een efficiënte uitvoering van repetitieve werkzaamheden?

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen, zijn de portfolio's van diverse waterschappen geanalyseerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van (interne) inkoopdocumenten van de waterschappen. Omdat in het onderzoek samenwerkingsmechanismen centraal staan en een volledig beeld van repetitieve werkzaamheden gewenst is, was het cruciaal om ook de meningen van marktpartijen op te nemen in het onderzoek. Voor deze verdiepingsslag zijn interviews met zowel waterschapsmedewerkers als vertegenwoordigers van marktpartijen gehouden.

2.4 SCOPE VAN HET ONDERZOEK

Om de onderzoeksvragen goed te kunnen beantwoorden, zijn er keuzes gemaakt voor de uitvoering van het onderzoek. In deze paragraaf worden deze keuzes toegelicht.

De scope van het onderzoek is beperkt tot de Nederlandse watersector, waarin de waterschappen één van de belangrijkste publieke opdrachtgevers zijn. Elk van de 21 waterschappen is werkzaam in een specifieke regio met specifieke geografische kenmerken. Het aantal waterwegen is bijvoorbeeld per regio verschillend en heeft invloed op de frequentie en omvang van de bijbehorende repetitieve activiteiten in het portfolio van het waterschap.

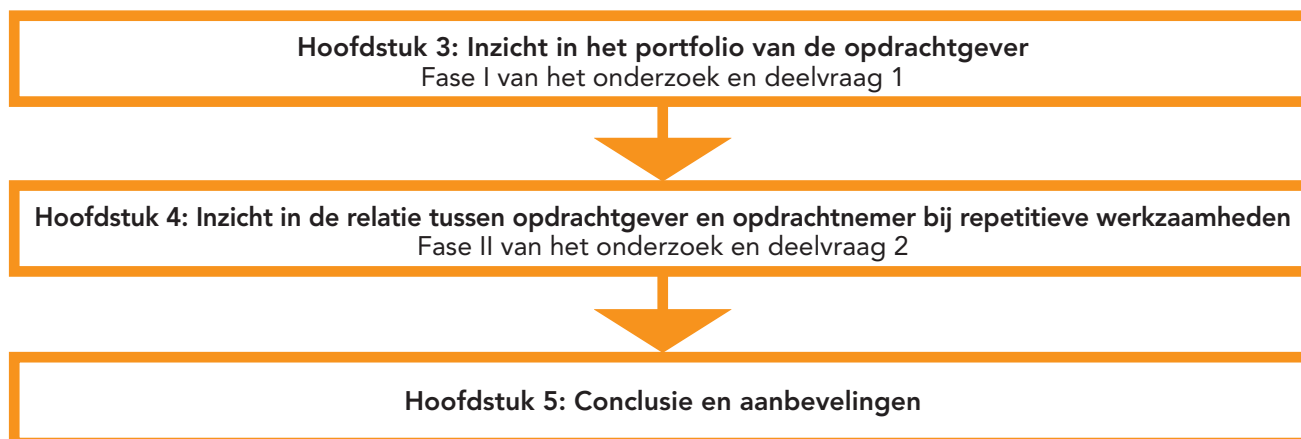
Overheidsopdrachten zijn onder te verdelen in drie categorieën (European Commission, 2014; PIANOo, 2014): diensten, leveringen en werken (zie Tabel 2.1). Dit onderzoek richt zich op de aanbestede werken (eerste categorie) en diensten (derde categorie, m.u.v. advies- en onderzoeksopdrachten).

Tabel 2.1: Definitie van drie typen van overheidsopdrachten op basis van Richtlijn 2014/24/EU (European Commission, 2014; PIANOo, 2014)

Type overheidsopdrachten	Definitie
Werken	Alle bouwkundige en civieltechnische werken. Onderhoudswerkzaamheden die verder gaan dan het enkel in stand houden van het werk en verbouwingswerkzaamheden vallen veelal ook onder werken.
Leveringen	Aankoop, in bijkomende orde op werkzaamheden voor het aanbrengen of installeren, huur, lease en huurkoop van producten.
Diensten	Alle inkopen die niet onder werken of leveringen vallen.

2.5 WERKWIJZE

De twee deelvragen zijn volgordekelijk beantwoord. In de eerste fase zijn de genoemde documenten geanalyseerd om een beter beeld te krijgen van de repetitie in de werkzaamheden. Via de informatie verkregen uit de inkooporders zijn de betrokken waterschapsmedewerkers en marktpartijen geïdentificeerd. In de tweede fase van het onderzoek zijn verdiepende interviews gehouden met deze betrokkenen. Op deze wijze is meer inzicht gekregen in praktijk waarin de samenwerking tussen waterschappen en hun opdrachtnemers vorm krijgt. Figuur 2.1 geeft een visuele weergave van de opbouw van dit rapport.



Figuur 2.1: Opbouw van het onderzoek

3 INZICHT IN HET PORTFOLIO VAN DE WATERSCHAPPEN

FASE I



Om de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer in kleine, repetitieve werkzaamheden te kunnen analyseren, is allereerst een beeld nodig van de werkzaamheden die voor de waterschappen door marktpartijen worden uitgevoerd. Het gaat daarbij niet om de projecten, maar om een beeld van de uitgevoerde activiteiten in het gehele portfolio van een waterschap. Daarom zijn in deze stap van het onderzoek eerst de repetitieve activiteiten in het portfolio van waterschappen geïdentificeerd. Inzicht in de mate van repetitie in de activiteiten uit het totale portfolio kan bijdragen aan een efficiëntere aanbesteding en uitvoering van deze repetitieve werkzaamheden. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitgevoerde analyse zodat antwoord kan worden gegeven op deelvraag 1:

Wat zijn de meest voorkomende repetitieve activiteiten in het portfolio van de waterschappen en wat is de bijbehorende financiële omvang?

In paragraaf 3.1 wordt uitgelegd welke documenten zijn geanalyseerd waarna in paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de inzichten in de inkoopprocessen van waterschappen. Paragraaf 3.3 bespreekt het resultaat van de uitgevoerde analyse van de inkooporders bij vijf waterschappen. Tot slot wordt in paragraaf 3.4 de conclusie van het hoofdstuk gegeven.

3.1 BEOORDEELDE INFORMATIE OM REPETITIE TE DUIDEN

Om veel voorkomende repetitieve werkzaamheden in de waterschapsector in kaart te brengen is gezocht naar geschikte documentatie over de inkoop van werkzaamheden (en de onderliggende activiteiten) gefinancierd door waterschappen. Aangezien er geen verplichting is om kleine en middelgrote contracten onder de EU-drempel op TenderNed te publiceren, kan dit platform niet worden gebruikt om dergelijke opdrachten te identificeren. Daarom is gekeken naar meerjarenprogrammabegrotingen van vijf waterschappen, de projectenkalender gepubliceerd door het EIB (2021), en de inkooporders van vijf waterschappen.

Meerjarenprogrammabegrotingen van waterschappen

Het uitgangspunt van de documentanalyse was de meerjarenprogrammabegrotingen van waterschappen. Deze worden doorgaans ontwikkeld voor een periode van 3-5 jaar en zijn openbaar toegankelijk op de website van elk waterschap. De meerjarenprogrammabegrotingen geven een globaal overzicht van de investerings- en exploitatiekosten per programma¹ en de projecten binnen elk waterschap/hoogheemraadschap. In deze documenten worden de verwachte werkzaamheden niet expliciet vermeld. Voor het achterhalen van de repetitiefactor in activiteiten is deze informatie is echter wel belangrijk. Meerjarenbegrotingen leveren dit inzicht niet.

De projectenkalender opgesteld door het EIB in opdracht van SWW (versie 2)

De eerste versie van de gezamenlijke projectenkalender van de waterschappen is opgesteld door het EIB in opdracht van de stuurgroep SWW (EIB, 2019). De tweede versie van de projectenkalender is gepubliceerd in 2021 (EIB, 2021). Met de projectenkalender wordt getracht bij te dragen aan de volgende vijf doelen (tot 2024): (1) meerjarig zicht op continuïteit, (2) juiste match van vraag en aanbod, (3) inzicht in benodigde capaciteit van waterschappen en marktpartijen, (4) oplossingen voor knelpunten en ontwikkelingen op de waterbouwmarkt, en (5) bredere beeld bij verschillende opdrachtgevers in de waterbouwsector voor effectieve marktbenadering. De projectenkalender geeft een globaal overzicht van de lopende en aankomende projecten (diensten/werken) tussen 2021-2022 van alle 21 waterschappen. Op de projectenkalender staan 608 projecten (520 werken en 88 diensten). Tabel 3.1 geeft een overzicht van het aantal en de bouwsom van werken en diensten opgenomen in de projectenkalender.

Tabel 3.1: Aantal en geschatte bouwsom van werken en diensten opgenomen in de projectenkalender (EIB, 2021)

Type opdracht	Aantal projecten	Geraamde waarde (mln €)	Gemiddelde waarde (mln €)
Werken	520	1.990	3,8
Diensten	88	105	1,2
Totaal	608	2.095	3,4

¹ Binnen het werkterrein van de waterschappen zijn drie hoofdprogramma's te onderscheiden: waterveiligheid, waterkwantiteit en waterkwaliteit. Sommige waterschappen hebben ook een wegenprogramma. Dit is echter in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

De projectenkalender geeft een gedetailleerd overzicht van de projecten van de waterschappen met bijbehorende samenwerkingsvormen, aanbestedingsvormen, deelmarkten, projectomvang, aantal projecten en marktvolume per regio. De informatie over de onderliggende activiteiten per project ontbreekt echter. De projectenkalender geeft dus geen inzicht in de mate van repetitie van de activiteiten die door de waterschappen in de markt wordt uitgevraagd.

Inkooporders van waterschappen

Omdat het belangrijk om inzicht te krijgen in de onderliggende activiteiten per project, zijn uiteindelijk de inkooporders van vijf waterschappen geanalyseerd. Dit is de administratie van daadwerkelijke financiële transacties voor geleverde werken, services (diensten) en producten. Deze documenten zijn niet openbaar beschikbaar en alleen toegankelijk via het interne administratieve systeem van de waterschappen. Voor dit onderzoek zijn de inkooporders van de afgelopen 3 - 4,5 jaar bestudeerd van vijf waterschappen.

In de inkooporders is gedetailleerde informatie opgenomen over de activiteiten per project of programma en ze geven eveneens inzicht in de financiële omvang van deze activiteiten en de leverancier die elke activiteit heeft uitgevoerd. De inkooporders bleken wel de informatie te bevatten die nodig is om de repetitie in de activiteiten die de markt voor de waterschappen uitvoert te duiden. Tabel 3.2 toont een overzicht van de kenmerken van de geanalyseerde documenten in dit onderzoek.

Tabel 3.2: Totaaloverzicht van de geanalyseerde documenten

Kenmerken	Meerjarenprogramma-begrotingen	Projectenkalender, tweede versie	Inkooporders per waterschap
Beschikbaarheid	Openbaar, beschikbaar via de website van het waterschap	Openbaar, beschikbaar via de website van het EIB	Niet openbaar, alleen beschikbaar via het interne (financiële) systeem van het waterschap
Vooraf of achteraf overzicht	Vooraf overzicht	Vooraf en achteraf overzicht	Achteraf overzicht
Periode	Verschillend, meestal voor de komende 3 tot 5 jaar	Lopende en aankomende projecten in 2021 en 2022	Wij hebben gevraagd naar de inkooporders van de afgelopen 3-5 jaar
Portfolio overzicht	Begroting van de projecten binnen programma's	Verwachte bouwsom van 608 projecten (diensten en werken), contractvormen per deelmarkt en per programma	Besteding van de uitbestede activiteiten met de omschrijving van het contract
Onderscheid tussen investering en exploitatie	Ja	Nee	Slechts bij één waterschap expliciet vermeldt
Overzicht over de onderliggende uitbestede activiteiten	Nee	Nee	Ja

3.2 INZICHT IN DE INKOOP VAN WATERSCHAPPEN

We hebben de inkooporders van vijf waterschappen ontvangen en geanalyseerd. Vanwege vertrouwelijkheid zijn de namen van de waterschappen geanonimiseerd voor dit onderzoek. Interessant is dat dat ieder waterschap zijn eigen manier van registreren en administreren heeft. Voor de vergelijking tussen de waterschappen en het maken van analyses op portfolioniveau bleek dat een uitdaging². Nadat inzicht is gegeven in de wijze waarop de inkooporders zijn geregistreerd bij deze waterschappen, wordt ingegaan op de resultaten van de analyse zelf.

Waterschap A

Waterschap A maakt vaak gebruik van raamovereenkomsten (bestaande uit vergelijkbare opdrachten) voor het uitbesteden van de repetitieve werkzaamheden. In de inkooporders van dit waterschap worden de werkzaamheden vermeld als "artikelen" en zijn ze gekoppeld aan een specifiek (raam)contract, contract-ID en inkooppakketindeling van PIANOo³. Bij elk artikel is er een korte uitleg toegevoegd over de aard van de activiteit. Alleen de totale uitgaven van de werkzaamheden en raamovereenkomsten worden vermeld, niet de jaarlijkse uitgaven per activiteit of raamovereenkomst. Bovendien zijn de werkzaamheden niet gekoppeld aan een project of programma van het waterschap. In de inkooporders wordt geen expliciet onderscheid gemaakt tussen investerings- en exploitatieopdrachten. In de beschrijving van de raamovereenkomsten wordt aangegeven of de activiteit betrekking heeft op huur (bijvoorbeeld het huren van machines) of andere werken (het uitvoeren van activiteiten door de aannemer). Het huren van personeel of materieel is anders dan het uitvoeren van activiteiten en vereist andere voorbereidingen vanuit het perspectief van de aannemer.

Waterschap B

In dit waterschap worden de werkzaamheden gecategoriseerd op basis van de PIANOo inkooppakketindeling, waarbij de activiteiten worden vermeld als "categorie" met een beschrijving van de activiteit. Sommige activiteiten worden gekoppeld aan specifieke projecten met een project-ID die te vinden is in de projectbegroting van het waterschap, deze koppeling wordt dan vermeld in de kolom "kostenplaats". De activiteiten zijn echter niet expliciet gekoppeld aan de programma's van het waterschap. Slechts enkele activiteiten worden gekoppeld aan (raam)contracten. In de inkooporders wordt geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen investerings- en exploitatie- (onderhouds-)opdrachten. Wel is er aanvullende informatie over de kostensoort, waarbij de kosten worden onderverdeeld per productiemiddel, zoals kosten voor aannemers, huur van roerende zaken en overige werken door derden. In de kostensoort kolom wordt meer informatie gegeven over het karakter van de activiteit (huur of uitvoering). In het inkooporderdocument ontbreekt een indeling van de activiteiten (of consolidatie van activiteiten in een contract) op basis van de Europese drempelwaarde.

² Een financiële administratie is natuurlijk ook in eerste instantie bedoeld voor het reserveren van middelen voor een activiteit en het administreren van betalingen en niet in de eerste plaats voor onderzoeksvragen zoals de onze. Tegelijkertijd zou eenduidigheid en volledigheid in de typering van opdrachten in de administratie wel belangrijke inzichten kunnen bieden.

³ De PIANOo inkooppakketindeling is een veelgebruikte standaard indeling van de werken, diensten en leveringen, die de aanbestedende dienst helpt bij het structureren van haar uitgaven. Naast deze algemene lijst is er ook een lijst met een specifieke inkooppakketindeling voor waterschappen.

Waterschap C

De activiteiten in de inkooporders (aangeduid als "artikelen") van Waterschap C zijn niet expliciet gekoppeld aan de inkooppakketindeling van PIANOo. Echter vertoont de verdeling verschillende overeenkomsten met de PIANOo inkooppakketafdeling. Voor elke opdracht wordt een omschrijving gegeven, maar een koppeling met projecten of programma's ontbreekt. Bovendien worden er geen verbanden gelegd tussen de activiteiten en de contracten. Alle opdrachten zijn gekoppeld aan een eenheid, zoals "onderhoud" eenheid. Er wordt dus geen expliciet onderscheid gemaakt tussen investerings- en onderhoudsopdrachten, maar de activiteiten in de onderhoudseenheid kunnen worden beschouwd als exploitatiekosten. Er is geen onderscheid gemaakt tussen huren en uitvoeren. Bij enkele activiteiten wordt dit onderscheid vermeld in de omschrijving. In het inkooporderdocument ontbreekt een indeling van de activiteiten of contracten op basis van de Europese drempelwaarde.

Waterschap D

Alle activiteiten worden gecategoriseerd op basis van de PIANOo inkooppakketindeling en worden gelabeld als "categorie". De activiteiten worden gekoppeld aan het hoofdproject en eventuele subprojecten om aan te geven voor welk deel van het project de werkzaamheden worden gegund. Bovendien wordt voor elke activiteit aangegeven onder welke afdeling (programma) van het waterschap deze valt. Elke activiteit is gekoppeld aan een kostenplaats, maar de invulling van de kostenplaats is anders dan die van Waterschap B. Waterschap D gebruikt de kostensoort om het karakter van de opdracht aan te duiden, bijvoorbeeld mechanisch onderhoud, civiel onderhoud en overig onderhoud door derden. In de inkooporders zijn voornamelijk losse opdrachten opgenomen. Slechts enkele opdrachten zijn gekoppeld aan een specifiek contract. Er is een aparte indeling in de inkooporders om aan te geven of de opdracht betrekking heeft op investering of exploitatie. Er wordt geen expliciete vermelding gemaakt van het onderscheid tussen huur- en uitvoeringskosten, maar in de omschrijving van de opdrachten wordt aangegeven of de activiteit betrekking heeft op het huren van materieel of personeel. Opdrachten die de Europese drempelwaarde overschrijden, worden expliciet gemarkeerd.

In de inkooporders is er ook een extra indeling naar gebouwen en gebouwgerelateerde installaties versus procesgerelateerde opdrachten (niet gerelateerd aan gebouwen) opgenomen. Bovendien worden de opdrachten (of leveranciers) verdeeld over drie regiocategorieën: nationaal, regionaal en lokaal. Het is ook opvallend dat de inkooporders van dit waterschap elk kwartaal worden beoordeeld door een extern bureau.

Waterschap E

In dit waterschap worden activiteiten gelabeld als "taaknaam" met een bijbehorend ID. Dit ID is vergelijkbaar met de inkooppakketindeling van PIANOo, maar kent ook verschillen. Voor elke activiteit wordt een omschrijving gegeven. Alle taken worden gekoppeld aan projecten en factuurnummers, maar een koppeling aan contracten ontbreekt. Ook zijn de activiteiten niet gekoppeld aan de programma's van het waterschap. Uit de ontvangen inkooporders blijkt eveneens dat er (per activiteit) geen onderscheid wordt gemaakt tussen investerings- en exploitatiekosten.

In Tabel 3.3 is een samenvatting en vergelijking van de onderdelen die opgenomen zijn in de administratie van de inkooporders van de vijf waterschappen weergegeven.

Tabel 3.3: Vergelijking van de onderdelen die opgenomen zijn in de administratie van de inkooporders van vijf waterschappen

Onderdelen in de inkooporders	Waterschap A	Waterschap B	Waterschap C	Waterschap D	Waterschap E
Koppeling aan inkooppakketindeling van PIANOo	+	+	X	+	X
Koppeling aan project	-	+	-	+	+
Koppeling aan programma	-	-	-	+	-
				Het wordt afdeling en niet programma genoemd	
Koppeling aan contract	+	+	-	+	X
		Maar er zijn heel veel losse opdrachten zonder koppeling		Maar er zijn heel veel losse opdrachten zonder koppeling	Koppeling aan factuur en niet contract
Onderscheid tussen investering en exploitatie	-	-	X	+	-
			Verschillende units waarin een categorie "onderhoud" is		
Onderscheid tussen huur en kosten van aannemer	+	+	X	X	X
Onderscheid tussen opdrachten/projecten boven en onder de drempelwaarde	-	-	-	+	-

- : Nee
- + : Ja
- x : Niet expliciet

Uit de inkooporderanalyse is gebleken dat de manier waarop de inkooporders worden geadmistreerd overall anders is. Verschillende terminologieën worden gebruikt voor de werkzaamheden, o.a. artikel, categorie, PIANOo inkooppakket. Bovendien is het detailniveau van de inkooporders en contractomschrijvingen verschillend. De inkooporders zijn niet altijd gekoppeld aan een bepaald project, inkooppakketindeling van PIANOo en/of programma's van de waterschappen (watersysteem, waterketen en waterveiligheid).

3.3 RESULTAAT

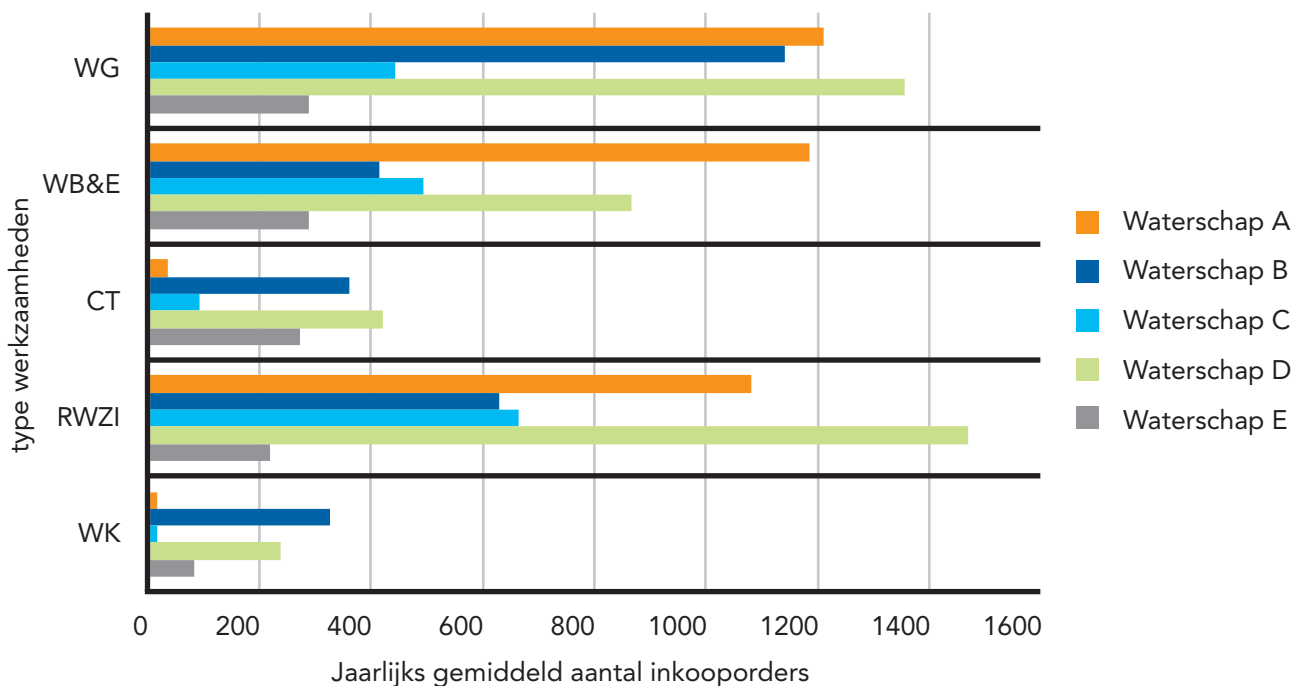
De inkoopinformatie van vijf waterschappen is in detail geanalyseerd. Er is gekeken naar aanbestede werken en diensten, met uitzondering van advies-en onderzoeksopdrachten. Dit heeft geresulteerd in het beschouwen van 405.249 inkooporders. Contentanalyse is gebruikt om de typologieën van veel voorkomende werkzaamheden binnen de waterschapsmarkt te identificeren, evenals de bijbehorende financiële omvang en de opdrachtnemers die verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de omzet per type werkzaamheden. Daarnaast is er een diepgaande kwalitatieve analyse uitgevoerd van de beschrijving van de taken per type van de repetitieve werkzaamheden (in Bijlage A is een grafische weergave van de onderzoeksstappen in deze fase opgenomen).

Uit de analyse van de inkooporders is naar voren gekomen dat de werkzaamheden voor de waterschappen kunnen worden onderverdeeld in vijf typologieën:

1. Werkzaamheden aan watergangen: baggeren, maaien, en inrichten van natuurvriendelijke oevers (WG)
2. Werkzaamheden aan werktuigbouwkundige / elektrotechnische onderdelen (WB&E)
3. Werkzaamheden aan civieltechnische constructies (CT)
4. Werkzaamheden aan rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI)
5. Werkzaamheden aan kleine kades/kademuren van primair en secundaire waterkeringen (WK)

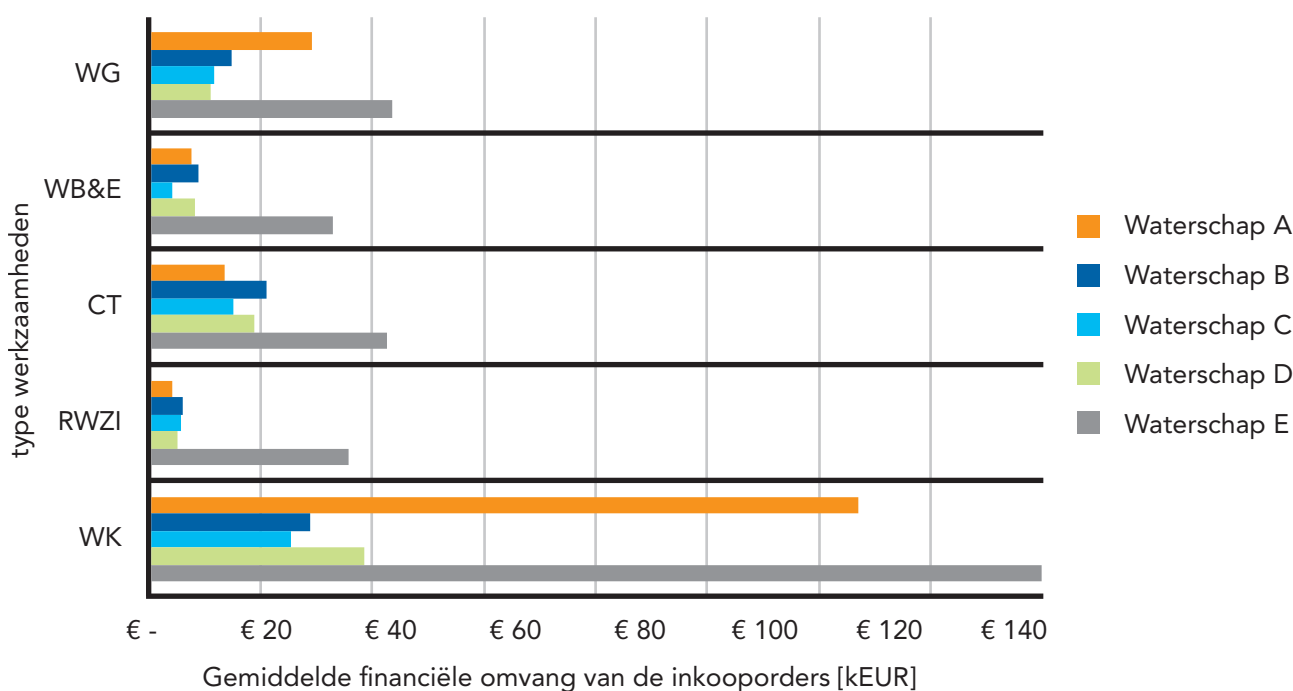
In deze vijf typen werkzaamheden worden de meest voorkomende repetitieve activiteiten verwacht.

Figuur 3.1 toont het gemiddelde aantal inkooporders per jaar per type werkzaamheden per waterschap. Werkzaamheden aan watergangen en werkzaamheden aan rioolwaterzuiveringsinstallaties hebben het hoogste jaarlijks gemiddeld aantal inkooporders. Werkzaamheden aan waterkeringen hebben het laagste jaarlijks gemiddeld aantal inkooporders.



Figuur 3.1: Jaarlijks gemiddeld aantal inkooporders per type werk per waterschap

In Figuur 3.2 is de financiële omvang behorend bij de vijf typologieën van repetitieve werkzaamheden per waterschap weergegeven. Werkzaamheden aan waterkeringen hebben het hoogste jaarlijks volume. Daarna volgen de werkzaamheden aan watergangen en werkzaamheden aan civieltechnische constructies. Vergeleken met Figuur 3.1 kan geconcludeerd worden dat de frequentie van de werkzaamheden aan waterkeringen laag is, maar de financiële omvang groot. Bij de werkzaamheden aan watergangen is de frequentie hoog en ook de financiële omvang groot in vergelijking met andere type repetitieve werkzaamheden.



Figuur 3.2: Gemiddelde financiële omvang van de inkooporders per type werk per waterschap [kEUR]

Om inzichtelijk te maken welke opdrachtnemers de reguliere werkzaamheden uitvoeren, zijn alle inkooporders gerangschikt op (type) opdrachtnemers (aannemers en leveranciers). Vervolgens is een overzicht gemaakt van welke opdrachtnemers verantwoordelijk zijn voor het grootste deel (meer dan 50%) van de omzet per type werkzaamheden. Sommige opdrachtnemers zijn betrokken bij meerdere typen werkzaamheden. Dit zou kunnen betekenen dat opdrachtgevers en waterschappen frequent samenwerken in werkzaamheden met een repetitief karakter. In de volgende fase van het onderzoek gaan we inzoomen op de samenwerking tussen waterschappen de opdrachtnemers die we hierboven hebben geïdentificeerd.

3.4 CONCLUSIE

Dit hoofdstuk is ingegaan op de uitgevoerde documentenanalyse. Het startpunt in deze fase van het onderzoek waren twee openbaar toegankelijke documenten: de meerjarenprogramma-begrotingen en de projectenkalender. In beide documenten ontbrak echter informatie over de onderliggende activiteiten per project. De inkooporders bevatten deze informatie wel.

Uit de inkooporderanalyse is duidelijk geworden dat de documentatie van de inkooporders van de diverse waterschappen (zeer) verschillend is. Ook is er ruimte voor verbetering in de wijze waarop de uitbestede activiteiten worden gedocumenteerd. Om de vergelijkbaarheid van de gegevens tussen de waterschappen zoveel mogelijk te waarborgen, zijn voor dit onderzoek 405.249 inkooporders van vijf waterschappen systematisch geanalyseerd. De analyse van deze documentatie levert de volgende vier bevindingen.

1. Ongestructureerde inkooporderdocumentatie

Uit de inkooporderanalyse is gebleken dat bij sommige waterschappen de documentatie van inkooporders niet zodanig gestructureerd is dat er gemakkelijk een analyse op type werkzaamheden kan worden uitgevoerd. In enkele gevallen waren de inkooporders wel integraal opgenomen in één administratief systeem. Aanbeveling is om bij de inrichting van inkoopadministratie bewust rekening te houden met de mogelijkheid om deze data te gebruiken voor analyse ten behoeve van optimalisatie van het inkoopproces.

2. Fragmentatie in de inkoopprocessen

Opvallend is het grote aantal losse 'opdrachten' in de inkooporders. Bij diverse inkooporders ontbreekt een koppeling aan een project of contract. Een verklaring hiervoor is dat er op verschillende niveaus fragmentatie optreedt: object, contract, project, programma en afdeling. Slechts bij de inkooporders van één van de bestudeerde waterschappen is sprake van koppeling aan een programma of afdeling van het waterschap. Het ontbreken van dergelijke koppelingen bemoeilijkt de analyse van samenhang binnen de inkoopportefeuille. Ook hier zou het wenselijk zijn als in de inkoopadministratie de verbindingen tussen inkooporders die horen bij dezelfde overeenkomst ('contract'), project, programma en/of hetzelfde asset (object) herkenbaar zou zijn. Daardoor wordt de data meer geschikt voor analyse ten behoeve van optimalisatie van inrichten van de eigen organisatie tot aan het inkoopproces.

3. Verschillende inkooporder documentatie/weergave

De elementen die in de inkooporderdocumentatie worden verzameld zijn per waterschap verschillend. Verschillende terminologieën worden bijvoorbeeld gebruikt voor eenzelfde type uitbestede activiteit (aangetroffen benamingen als 'categorie' of 'artikel' bleken inhoudelijk vergelijkbare informatie te bevatten). Soms wordt door waterschappen de 'kostenplaats' (waaraan de kosten kunnen worden toegeschreven) opgenomen in de inkooporders, maar de invulling ervan is per waterschap verschillend (project of andere interne categorie). Ook varieert het detailniveau van de omschrijving van het uitbestede werk per waterschap. Meer harmonisatie van terminologie en structuur van inkooporderinformatie zou de eigen analyse maar ook de vergelijking tussen waterschappen bevorderen.

4. Geen koppeling tussen prognoses en realisatie

De kostenraming voor projecten en de daadwerkelijk gerealiseerde kosten zijn opgenomen in verschillende documenten: de meerjarenprogrammabegrotingen geven een beeld van de verwachte projectkosten per programma van het waterschap op strategisch niveau (totaaloverzicht) en in de inkooporders zijn alle uitbestede werkzaamheden van de waterschappen opgenomen (gedetailleerd overzicht). In de meerjarenprogrammabegrotingen wordt onderscheid gemaakt tussen exploitatie- en investeringskosten. In de inkooporderanalyse blijkt dat dit onderscheid slechts door één waterschap expliciet wordt vermeld. Dit bemoeilijkt het maken van een koppeling tussen het verwachte en gerealiseerde volume per type werkzaamheden en de analyse van de samenhang tussen investeringen en exploitatie.

Dit hoofdstuk heeft een beeld geschetst van het karakter van de meest voorkomende werkzaamheden die worden uitbesteed door de vijf geanalyseerde waterschappen en het jaarlijkse volume per type repetitieve werkzaamheden. De inkooporders bevestigen het beeld dat er in hoge mate sprake is van repetitie in een aantal typologieën van werkzaamheden voor de waterschappen. Het optimaliseren van de administratie van deze repetitieve activiteiten stelt de waterschappen in staat om de efficiëntie in het organiseren van de inkoop van deze activiteiten te vergroten.

Een beperking van het onderzoek is dat de resultaten zijn gebaseerd op de data van slechts vijf waterschappen. Bestudering van de administratie van inkoop van andere waterschappen zou waardevol zijn om te kijken of er over meer waterschappen toch patronen te vinden zijn.

Bij de inkooporders is ook opgenomen welke opdrachtnemers betrokken zijn bij deze activiteiten. Hiermee is de basis gelegd voor het zetten van de volgende stap van het onderzoek: het analyseren van de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen voor het uitvoeren van repetitieve werkzaamheden. Opvallend, maar wellicht niet verrassend, is dat meeste repetitieve opdrachten vallen onder het drempelbedrag voor Europese aanbestedingen en vaak aan het mkb worden gegund. In eerdere studies waarin grote projecten centraal staan, is deze groep minder zichtbaar. In het vervolg van deze studie is juist deze groep betrokken.

4 INZICHT IN DE RELATIES TUSSEN OPDRACHTGEVERS EN OPDRACHTNEMERS BIJ REPETITIEVE WERKZAAMHEDEN

FASE II



Om de samenwerkings-elementen bij repetitieve werkzaamheden te onderzoeken, zijn interviews afgenomen met vertegenwoordigers van de waterschappen en vertegenwoordigers van de opdrachtnemers die betrokken zijn bij de in de vorige fase geselecteerde set met inkooporders. De resultaten van deze interviews, gepresenteerd in dit hoofdstuk, geven antwoord op de tweede deelvraag:

Welke elementen in de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen (aannemers en leveranciers) dragen bij aan een efficiënte uitvoering van repetitieve werkzaamheden?

In paragraaf 4.1 wordt uitgelegd hoe de gegevens zijn verzameld, inclusief de selectiecriteria voor de geïnterviewden en het profiel van de respondenten. Vervolgens worden in paragraaf 4.2 de belangrijkste resultaten van de interviews beschreven en de door de opdrachtgever en de aannemer benoemde elementen van de samenwerking vergeleken. Tot slot wordt in paragraaf 4.3 de conclusie van het hoofdstuk gegeven.

4.1 PROFIEL VAN DE GEÏNTERVIEWDEN

Om inzicht te krijgen in de vormgeving van de samenwerking tussen waterschappen en marktpartijen bij repetitieve werkzaamheden, zijn interviews afgenomen met vertegenwoordigers van beide partijen. De selectie van de geïnterviewden is gebaseerd op de eerder uitgevoerde inkooporderanalyse (zie paragraaf 3.3). De selectie heeft op een zodanige manier plaatsgevonden dat alle vijf geïdentificeerde typologieën van repetitief werk (werkzaamheden aan watergangen, werktuigbouwkundige/elektrotechnische onderdelen, civieltechnische constructies, rioolwaterzuiveringsinstallaties en kleine kades/kademuren) vertegenwoordigd waren. Per type werkzaamheden is gezocht naar opdrachtnemers die in meerdere inkopen betrokken waren. Vervolgens zijn de personen die betrokken waren bij deze opdrachten benaderd voor een interview. Dit betrof medewerkers van zowel de waterschappen als van marktpartijen. Sommige geïnterviewden zijn betrokken bij meer dan één type activiteit. Opdrachtgevers en opdrachtnemers die werken aan werktuigbouwkundige en elektrische installaties van kleine waterbouwkundige objecten zijn bijvoorbeeld ook betrokken bij werkzaamheden aan rioolwaterzuiveringsinstallaties.

In totaal zijn 38 (online en face-to-face) interviews afgenomen: 19 met waterschappen en 19 met marktpartijen. De meeste geïnterviewden van de waterschappen waren projectleiders (N=10). De overige geïnterviewden hebben andere functies, zoals projectmanager, teamleider/technische manager en contractmanager. In Tabel 4.1 is een overzicht van de interviews met de vier waterschappen per type werkzaamheden weergegeven.

Tabel 4.1: Overzicht interviews met waterschappen (opdrachtgever) per type repetitief werk

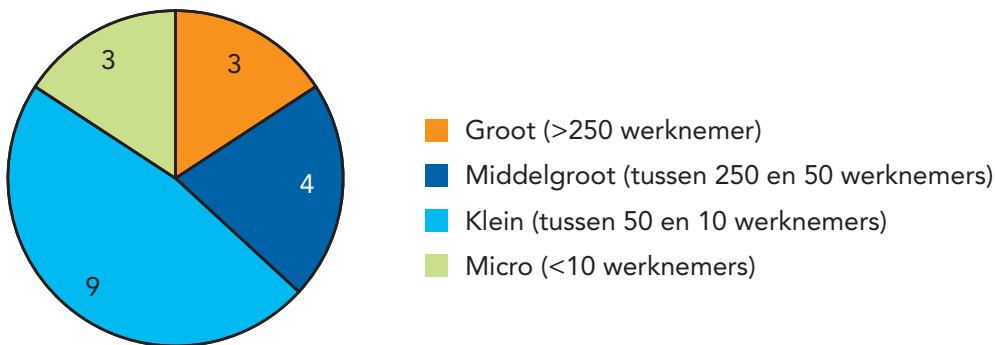
	Organisatie	WG	WB&E	CT	RWZI	WB&E/ RWZI	CT/ WK	CT/RWZI	Aantal interviews
Opdracht- gever	Waterschap A	2	-	-	-	2	-	-	4
	Waterschap B	3	-	1	1	-	-	-	5
	Waterschap C	-	-	-	-	-	-	-	-
	Waterschap D	1	-	2	-	2	1	-	6
	Waterschap E	1	1	-	1	-	1	-	4
	Totaal	7	1	4	2	3	2	-	19

Voor het verzamelen van de contactgegevens is gebruik gemaakt van de sneeuwbalmethode. Allereerst zijn interviews afgenomen met medewerkers van de waterschappen. Aan het einde van elk interview vroegen we de geïnterviewden om de contactgegevens van de opdrachtnemer te delen. De meeste geïnterviewden die werkzaam zijn voor een marktpartij, zijn directeur van het bedrijf waar ze werken (N=8). De overige geïnterviewden hebben andere functies, zoals projectleider en accountmanager. Tabel 4.2 geeft een overzicht van de interviews met de marktpartijen per type werkzaamheden.

Tabel 4.2: Overzicht interviews met marktpartijen per type repetitief werk

	Organisatie	WG	WB&E	CT	RWZI	WB&E/ RWZI	CT/ WK	CT/RWZI	Aantal interviews
Opdracht- nemer	Aannemer	8	1	2	-	2	2	1	16
	Leverancier	-	1	-	-	2	-	-	3
	Totaal	8	2	2	-	4	2	1	19

In Figuur 4.1 is te zien dat 13 van de 19 geïnterviewde marktpartijen volgens de definitie van het mkb worden beschouwd als 'klein' of 'micro' (European Commission, 2003; RVO, 2021). Alle 'grote' bedrijven waren betrokken bij werkzaamheden aan werktuigbouwkundige/elektrotechnische onderdelen of rioolwaterzuiveringsinstallaties. In Figuur 4.2 is zichtbaar dat 12 van de 19 geïnterviewde marktpartijen volgens de definitie van de EIB (2016) worden beschouwd als 'waterschapsbedrijven' met een omzetsamenstelling van meer dan 20% bij de waterschappen.

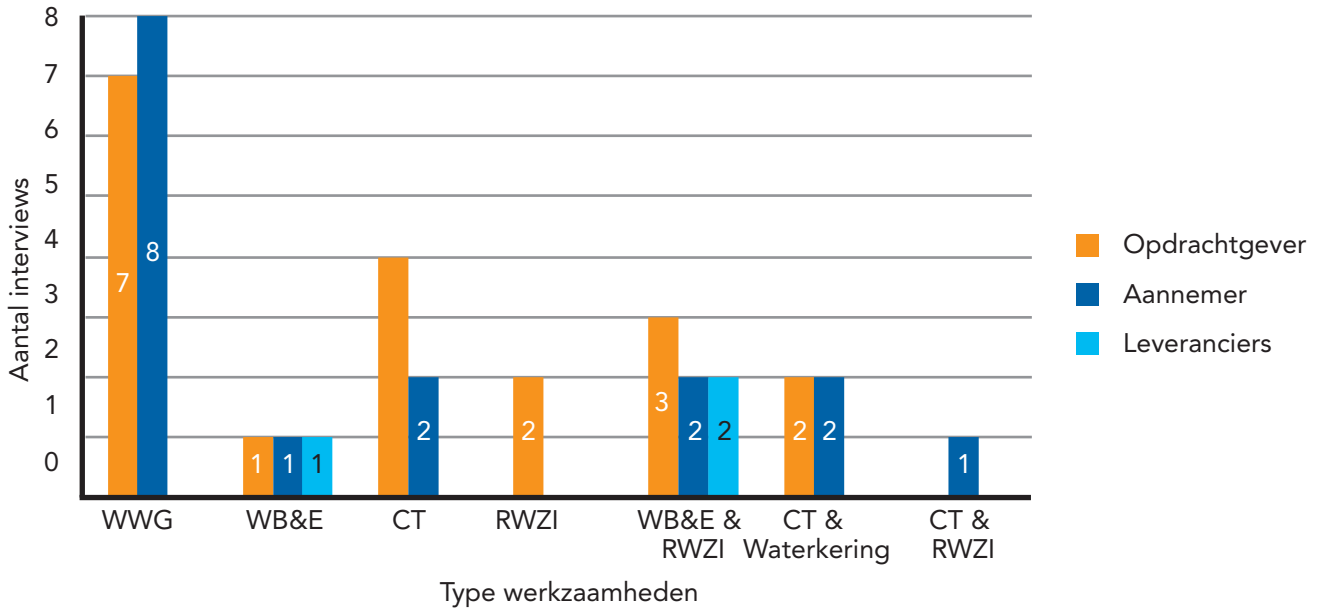


Figuur 4.1: Grootte van de geïnterviewde marktpartijen volgens RVO en EC (N=19)



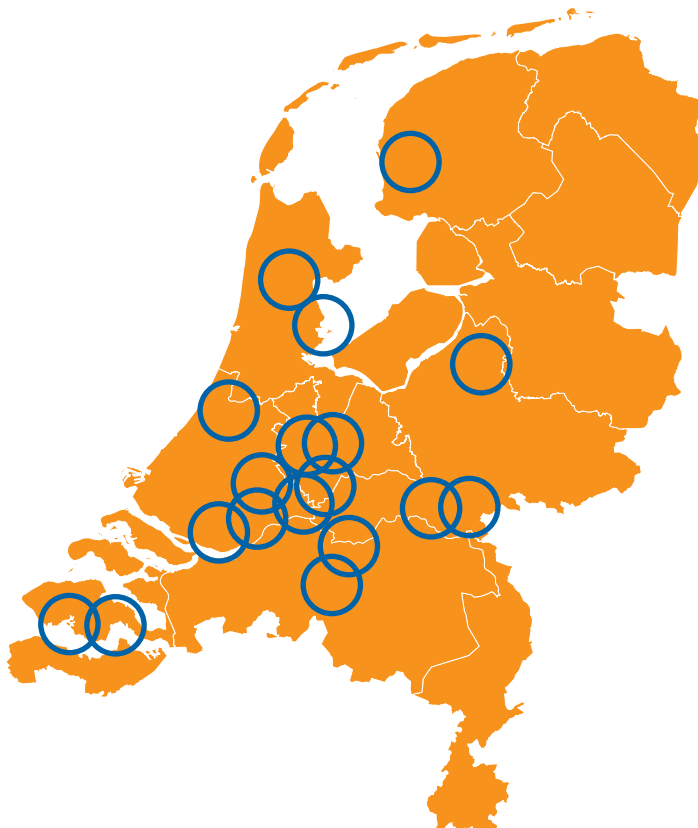
Figuur 4.2: Grootte van de geïnterviewde marktpartijen volgens de definitie van EIB (N=19)

Figuur 4.3 toont de samenstelling van geïnterviewden per type repetitieve werkzaamheden en per rol (opdrachtgever/aannemer/leverancier).



Figuur 4.3: Samenstelling interviews per type repetitief werk en per rol

Zoals zichtbaar in Figuur 4.4 zijn de geïnterviewden (zowel opdrachtgever als opdrachtnemer) gevestigd in midden, noordoost en zuidwest Nederland.



Figuur 4.4: Locatie van de deelnemende opdrachtgever/marktpartijen

De interviews die zijn afgenomen voor het interpreteren van de inkooporders hadden geen betrekking op de specifieke inkooporder, maar vroegen naar de ervaringen met samenwerking op dit type werkzaamheden, en waren daarmee gericht op organisatie / portfolio niveau en niet op een enkel project niveau. In deze fase is gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews met betrokkenen van de waterschappen en marktpartijen. Deze aanpak is gekozen omdat hierbij sprake is van een open gesprek, terwijl het toch georganiseerd genoeg is om voldoende vergelijkbare antwoorden te verzamelen. Daarnaast bieden semigestructureerde interviews flexibiliteit en de mogelijkheid om vervolgvragen te stellen. Tijdens de interviews zijn er over verschillende thema's vragen gesteld. Deze thema's zijn vooraf in het interviewprotocol vastgesteld op basis van een literatuurstudie en het visiedocument 'de waterschapsmarkt van de toekomst'. In Bijlage B is het interviewprotocol opgenomen en in Bijlage C is een overzicht van het aantal geïnterviewden per organisatorische rol gegeven.

Aangezien de geïnterviewden zijn geselecteerd op basis van de uitgevoerde documentanalyse, was er in de meeste gevallen enige informatie beschikbaar over de werkzaamheden voordat het interview plaatsvond. Hierdoor kon er tijdens de interviews dieper op de details worden ingegaan. In de interviews kwamen die elementen in de samenwerking tussen het waterschap en de aannemer aan de orde die, volgens de waterschappen en aannemers, bijdragen aan een efficiëntere uitvoering van repetitieve werkzaamheden. De interviewresultaten zijn geanalyseerd en geordend naar een aantal relevante elementen van de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

4.2 RESULTATEN UIT DE INTERVIEWS

De resultaten van de interviews zijn aan de hand van zeven elementen geordend en geanalyseerd. Vervolgens zijn verschillende samenwerkingselementen geïdentificeerd behorende bij deze thema's. De resultaten van de interviews van de opdrachtgever en de opdrachtnemer zijn apart maar wel in samenhang geanalyseerd (zie Tabel 4.3).

Tabel 4.3: Samenwerkingselementen in repetitieve werkzaamheden

	Opdrachtgever		Opdrachtnemer	
	Element	Definitie	Element	Definitie
Voor contracteren	1. Inzicht in de markt	Vooraf bedacht 'goed' gebruik maken van ieders kracht	1. Inzicht in de markt	Komt het beeld van de opdrachtgever overeen met het beeld uit de markt
	2. Het inrichten van het inkoopproces	Geselecteerde aanbestedingsmethode en contractvorm (voor- en nadelen)	2. Het inrichten van het inkoopproces	Beoordelen van de geselecteerde aanbestedingsmethode en contractvorm (voor- en nadelen)
	3. Bundeling	Gebruik maken van de repetitie	3. Ondernemerschap	Gebruik maken van de mogelijkheden vanwege de repetitie
Na het sluiten van het contract	4. Communicatie	Communiceren tussen opdrachtgever en opdrachtnemer	4. Communicatie	Communiceren tussen opdrachtgever en opdrachtnemer
	5. Lerend vermogen	Leren vanwege de repetitie	5. Lerend vermogen	Leren vanwege de repetitie
	6. Formeel contractmanagement	De formele samenwerkingsmechanismen	6. Formeel contractmanagement	De formele samenwerkingsmechanismen
	7. Informele invulling van de contractuele relatie	De informele mechanismen bij de (totstandkoming en) uitvoering van het contract	7. Informele invulling van de contractuele relatie	De informele mechanismen bij de (totstandkoming en) uitvoering van het contract

Hieronder worden de resultaten weergegeven, gerelateerd aan de samenwerkingselementen en gebaseerd op de interviews. De geïnterviewden (respondenten) zijn gelabeld op basis van hun rol als opdrachtgever en opdrachtnemer (aannemer of leverancier) en type werkzaamheden waarbij werkzaam zijn. Zie Bijlage C voor de manier waarop de geïnterviewden zijn gelabeld.

4.2.1 INZICHT IN DE MARKT

Perspectief van de opdrachtgever

Bij het samenwerkingselement 'inzicht in de markt' spelen zes onderliggende elementen een rol: (1) imago van de opdrachtnemer als een aantrekkelijke partner; (2) aantrekkelijke opdrachtgever zijn voor een opdrachtnemer; (3) opdrachten aantrekkelijk maken voor de opdrachtnemer; (4) beeld bij de waterschappen over waterschapswerken; (5) beeld bij de waterschappen over de markt; en (6) gebruik maken van eerdere ervaringen.

- **Imago van de opdrachtnemer (aannemer/leverancier) als een aantrekkelijke partner**
Waterschappen zijn gevraagd om het imago van de opdrachtnemer (aannemer/leverancier) te beschrijven. De kenmerken van een opdrachtnemer die hem tot een aantrekkelijke partner maken voor de opdrachtgever zijn:
 - De opdrachtnemer zorgt ervoor dat de opdrachtgever zich geen zorgen hoeft te maken en neemt taken en verantwoordelijkheden uit handen (ontzorgt).
 - De opdrachtnemer biedt een goede balans tussen de prijs die in rekening wordt gebracht en de geleverde kwaliteit van het werk.

- De opdrachtnemer is altijd bereid om extra inspanningen te leveren wanneer dat nodig is om aan de verwachtingen van de opdrachtgever te voldoen.
- De opdrachtnemer neemt verantwoordelijkheid voor zijn werkzaamheden en toont betrokkenheid bij de opdracht.
- De opdrachtnemer beschikt over gebiedskennis. Gebiedskennis helpt bij een efficiënte uitvoering van de opdracht.
- De opdrachtnemer verleent goede service en reageert snel (snelle respons).

“We hebben een aannemer en die ontzorgt ons heel erg. Die denkt met ons mee, is heel intensief ook bij de werkzaamheden begaan.” [Respondent O10.1]

De kenmerken van een opdrachtnemer die de opdrachtgever volgens de opdrachtgever een minder aantrekkelijke partner maakt zijn: traditioneel denken en gericht op het verdienen van geld.

- ***Aantrekkelijke opdrachtgever zijn voor een opdrachtnemer***

Uit de interviews met waterschappen blijkt dat er verschillende redenen zijn waarom opdrachtnemers (volgens de waterschappen zelf) graag voor waterschappen willen werken. De meest genoemde reden is het feit dat waterschappen overheidsorganisaties zijn, wat betalingsbetrouwbaarheid met zich meebrengt en zorgt voor een gunstige cashflow. Daarnaast zijn zij van mening dat waterschappen minder afhankelijk zijn van inflatie en deflatie, wat een stabiele werkomgeving creëert. Bovendien is er altijd werk beschikbaar, met name op het gebied van onderhoud. Dit maakt waterschappen in hun eigen ogen aantrekkelijk voor opdrachtnemers die op zoek zijn naar een stabiele en betrouwbare werkomgeving.

“Omdat wij [waterschappen] betrouwbaar zijn en toch altijd voor een stukje continuïteit voor hun [opdrachtnemers] bedrijf zorgen. Er is altijd onderhoud aan zuiveringsinstallaties of aan onze objecten. En dat komt elke keer terug. Dus ik denk dat het voor een aannemer interessant kan zijn omdat ze verzekerd zijn van werk ... betalingsproblemen zijn er ook nooit. Wij gaan ook niet failliet. Dus het geeft, denk ik, een stukje zekerheid.” [Respondent O13.4]

Ook zien zij als voordeel dat zij in staat zijn om opdrachten goed voor te bereiden waardoor er voor opdrachtnemers minder verrassingen optreden tijdens de uitvoering van het werk. Daarnaast wordt door de waterschappen genoemd dat opdrachtnemers een bijdrage kunnen leveren aan de maatschappij en trots zijn op hun werk voor Nederland; het uitvoeren van opdrachten voor waterschappen biedt de mogelijkheid om een positieve impact te maken op de waterbeheersing en het welzijn van de lokale gemeenschap.

- ***Opdrachten aantrekkelijk maken voor de opdrachtnemer***

Sommige geïnterviewden benadrukken de rol van waterschappen bij het aantrekkelijk maken van opdrachten voor opdrachtnemers. Als opdrachtgever kunnen waterschappen bewust kiezen om bepaalde werkstromen te creëren die interessant zijn voor zowel opdrachtgevers als lokale mkb-bedrijven die meerdere belangen in het gebied hebben. Het aanbesteden van grotere en langdurige projecten kan bijvoorbeeld bijdragen aan het optimaliseren van de bedrijfsvoering voor aannemers. Door opdrachten te structureren op een manier die gunstig is voor aannemers, kunnen waterschappen de samenwerking stimuleren en aantrekkelijke mogelijkheden bieden voor lokale bedrijven om te groeien. Dit inzicht werd echter slechts in enkele interviews benoemd.

“We hebben in dit gebied een aantal mkb-aannemers die kunnen baggeren. Die ook voornamelijk baggeren. Die uit het gebied komen. Vaak ook bekend zijn met de omgeving waar gebaggerd moet worden, zo niet uit het dorp zelf komen. En dat is wel ook een uitgangspunt bij het waterschap, dat je gewoon het mkb ondersteunt.” [Respondent O32.1]

Daarnaast hebben sommige waterschappen ervoor gekozen om hun opdrachten te bundelen met andere waterschappen. Schaalvergroting heeft vaak een gunstig effect, omdat opdrachtnemers hierdoor tegen lagere kosten kunnen inschrijven. Door het bundelen van opdrachten kunnen waterschappen profiteren van schaalvoordelen en kunnen opdrachtnemers efficiënter werken en kosten besparen. Dit kan resulteren in meer concurrentie en gunstigere inschrijvingen vanuit de markt.

“Ja met name om te kijken van nou ja, soms heb je ook volumevergroting waardoor de opdrachtnemers weer iets goedkoper in kunnen schrijven.” [Respondent O5.24]

De geïnterviewden opdrachtnemers hebben potentiële verbeterpunten aangegeven waardoor waterschappen aantrekkelijker kunnen worden voor aannemers. Een van deze verbeterpunten is dat waterschappen actiever kunnen zijn bij het definiëren van repetitieve werkzaamheden en expliciet de mogelijkheid bespreken voor aankomende opdrachten met de opdrachtnemer, in plaats van dit impliciet te laten (bijvoorbeeld door de naam van de opdrachtnemer op een ‘longlist’ te zetten). Waterschappen zouden in de ogen van opdrachtnemers minder nadruk kunnen leggen op certificaten. Het behalen van certificaten vereist vaak veel tijd en geld, wat drempels kan opwerpen voor het lokale mkb. Bovendien werd door de geïnterviewden opdrachtnemers aangegeven dat er een betere link moet zijn tussen de evaluatie van het werk van de opdrachtnemer en een longlist/shortlist.

“Maar groslijsten [longlists] werken niet optimaal, die hebben we al heel lang. Er is weinig roulatie. Het aantal aannemers binnen een groslijst is te groot om het echt interessant te maken voor de aannemer.... En we vinden binnen het waterschap allemaal dat die groslijsten aangepast moeten worden en we willen ook dat er een koppeling komt met de ‘past performance’, zodat betere prestaties kunnen leiden tot frequentere uitnodiging. Dat stimuleert marktpartijen om nog beter samen te werken en ze krijgen daardoor ook vaker een uitnodiging om een werk te doen.” [Respondent O18.1]

- **Beeld bij de waterschappen over waterschapswerken**

Waterschappen hebben aangegeven dat het verwachte volume voor exploitatieopdrachten doorgaans duidelijk is. Als voorbeeld worden de structurele, planbare installatie- en onderhoudswerkzaamheden genoemd. Als echter wordt gekeken naar investeringsopdrachten, is het verwachte volume meestal alleen voor de komende twee jaar bekend. Dit betekent dat waterschappen mogelijk minder zicht hebben op de exacte omvang en planning van investeringsopdrachten op de langere termijn.

“Bij ons is het ook wel eens een keer: soms komt er in één keer heel veel naar buiten en soms is het wat rustiger. Soms hebben wij ook wat kleinere projectjes en soms hebben we een paar hele grote. Ja, dat is niet helemaal met een schaar te knippen.” [Respondent O33.2]

De andere reden die door de geïnterviewden wordt gegeven, zijn de bestuurswisselingen (politiek) en technische aspecten.

“... zie je wel dat dus veel meer programmatisch zeg maar wordt uitgerold. Maar sommige dingen kun je wat minder goed voorspellen... Voorbeeld is luchtbehandeling, soms zijn er gewoon op een gegeven moment dingen stuk of moeten die vervangen worden en dan zien we dat niet zeg maar al vijf jaar van tevoren aankomen. We proberen dat wel steeds meer te plannen vanuit een soort van asset management, dat we een beter zicht hebben op wat er allemaal aankomt, maar dat blijft dan... het is toch nog altijd wel lastig om dat goed te voorspellen en daar echt te zeggen van: nou, over drie jaar moet die installatie, over vijf jaar is die installatie.” [Respondent O34.4]

- ***Beeld bij de waterschappen over de markt***

Medewerkers van waterschappen vormen op verschillende manieren een beeld van de beschikbare en geschikte marktpartijen. Er worden door de geïnterviewden verschillende benaderingen genoemd, zoals marktonderzoek, marktconsultaties voor budgetraming en mogelijke EMVI-criteria (Economisch Meest Voordelige Inschrijving) om de aanbesteding op de juiste partijen te richten, maar ook marktdagen en deelname van waterschappen aan relevante beurzen. Sommige opdrachtgevers zijn echter van mening dat ze de markt al goed genoeg kennen, zij doen nauwelijks marktonderzoek voorafgaand aan een opdracht.

“Nee deze contracten die worden al jaren uitgezet en we gaan daar niet iedere keer marktonderzoeken voor doen. Er zijn genoeg partijen die dat kunnen doen, dus we hoeven daar niet iedere keer een onderzoek voor te doen om te kijken of er wel genoeg [marktpartijen] zijn.” [Respondent O11.1]

Sommige waterschappen gaven aan dat ze, naast de meer formele benadering, ook informele gesprekken voeren met marktpartijen over hoe de opdracht op de markt wordt gezet. Een geïnterviewde benoemde het gemis aan de voordelen van de voorheen gebruikelijke 'busaanbestedingen'⁴. Een busaanbesteding bood de mogelijkheid om de partijen fysiek te ontmoeten en gesprekken te voeren, niet alleen met de winnende partijen maar ook met de verliezende partijen. Dit verschafte de opdrachtgever de mogelijkheid om inzicht te krijgen in positie van diverse potentiële partners. Met name bij repetitieve opdrachten zien de geïnterviewden mogelijkheden voor verbetering in de informele gesprekken met het mkb.

- ***Gebruik maken van eerdere ervaringen***

Vanwege het repetitie element van de onderzochte werkzaamheden en/of omdat lokale mkb-bedrijven vaak betrokken zijn bij dit soort kleinschalige repetitieve werkzaamheden, kan het voorkomen dat de betrokken partijen al eerder ervaringen hebben opgedaan met de werkzaamheden voor het waterschap, de processen en het systeem waarmee gewerkt wordt en de samenwerking. Samenwerking blijft echter afhankelijk van de mensen die erbij betrokken zijn, zowel binnen de organisatie als op persoonlijk niveau. De inzet van de ervaringen in vervolgoopdrachten blijft dan ook vaak beperkt tot interactie tussen individuen.

⁴ Busaanbesteding verwijst naar een specifieke vorm van aanbesteding die vroeger werd gebruikt voor het selecteren van de opdrachtnemer. In deze procedure werden potentiële bedrijven uitgenodigd om hun biedingen in een verzegelde envelop in te dienen, waarbij in vroegere tijden deze envelop letterlijk in een melkbus moest worden gedeponneerd. Op een vooraf bepaalde datum en tijd werden de enveloppen ingediend en daarna ter plaatse geopend. Omdat gunning op laagste prijs gebeurde was na het openen van de enveloppen direct duidelijk aan wie de opdracht gegund werd. Tegenwoordig worden aanbestedingen digitaal uitgevoerd, waarbij biedingen elektronisch via TenderNed or Negometrix worden ingediend.

Perspectief van de opdrachtnemer

Ook bij de opdrachtnemers spelen deze onderliggende elementen een rol.

- ***Imago van de opdrachtgever***

De opdrachtnemers benadrukken verschillende kenmerken die waterschappen aantrekkelijk maken als partner. Waterschappen staan erom bekend dat ze snel betalen na het ontvangen van facturen en zorgvuldig omgaan met het gemeenschapsgeld. Ze worden daarnaast gezien als betrouwbare opdrachtgevers wat betreft de werkcontinuïteit. Bovendien hebben waterschappen een stabiele markt en zijn ze minder gevoelig voor economische schommelingen. Opdrachtnemers waarderen de samenwerking met waterschappen en zien de waterschappen als betrokken, oplossingsgerichte opdrachtgevers. Daarnaast geven sommige geïnterviewden aan dat waterschappen beschikken over inhoudelijke kennis van de opdrachten.

“Het waterschap is voor ons een hele belangrijke klant. En het is heel bepalend met wie je zaken doet. Wat ik daarstraks al zei: hoe betrokken is iemand, wil iemand iets goed uitvoeren of wat dan ook.” [Respondent L36.2]

Er worden enkele kenmerken door de opdrachtnemers genoemd die waterschappen minder aantrekkelijk maken als partner. Sommige geïnterviewden waren van mening dat waterschappen weinig (technische) inhoudelijke kennis hebben over de opdrachten. Daarnaast geven sommige opdrachtnemers aan dat waterschappen een bureaucratische cultuur hebben en conservatief zijn als het gaat om ontwikkelingen.

- ***Aantrekkelijkheid van de opdrachten voor de markt***

Een van de redenen waarom aannemers graag voor waterschappen willen werken is dat waterschappen als opdrachtgever voldoende werk bieden en een stabiele stroom van opdrachten hebben in hun portfolio (wat resulteert in een gunstige cashflow). Sommige geïnterviewden geven aan dat hun bedrijf expertise heeft op specifieke vakgebieden die relevant zijn voor het werken met waterschappen. Bovendien kunnen opdrachtnemers door het uitvoeren van werkzaamheden voor waterschappen een band opbouwen met de opdrachtgevers (regionale betrokkenheid).

“Het waterschap is belangrijk voor ons omdat het regionaal is. Dus wij kennen de regio, zij kennen de regio en ja, wij willen elkaar aanvullen.” [Respondent A17.1]

Bovendien zijn er opdrachtnemers die bekend zijn met de standaarden van waterschappen, waardoor de opdrachten van waterschappen aantrekkelijk voor hen zijn. Hoewel opdrachtnemers verschillende redenen hebben genoemd waarom ze graag voor het waterschap willen werken, gaven ze expliciet aan dat ze niet uitsluitend voor waterschappen willen werken.

- ***Opdrachten aantrekkelijk maken voor de opdrachtnemer***

De geïnterviewden werd gevraagd hoe waterschappen opdrachten aantrekkelijker kunnen maken voor opdrachtnemers en wat hun eventuele wensen zijn. De geïnterviewden gaven aan dat het belangrijk is om in gesprek te gaan met opdrachtnemers over de (technische) haalbaarheid van de gestelde eisen en de uitvraag.

“Je kan er heel makkelijk inzetten bijvoorbeeld een CO₂-waarde, of ik noem maar iets, stage vijf, of ik wil alles elektrisch, maar je moet ook even kijken, wat is in de praktijk mogelijk.”
[Respondent A12.35]

- **Beeld bij de marktpartijen over waterschapswerken**

Uit de interviews blijkt dat opdrachtnemers moeite hebben om een helder beeld te krijgen van daadwerkelijke uitvragen voor waterschapswerken. Pas op het moment dat inschrijvingen online beschikbaar komen of onderhandse aanbestedingen plaatsvinden, worden de waterschapswerken voor opdrachtnemers duidelijk.

“Ik weet dat er ergens een kalender is waarop [waterschapswerken] wordt aangekondigd. Die staat bij de Unie van Waterschappen. Maar het is niet zo dat ik die heel nauwlettend in de gaten houd. Ik weet wel dat er bij kunstwerken... Dat hoor je in de wandelgangen...”
[Respondent A20.1]

Opvallend is dat de opdrachtnemers doorgaans informele kanalen gebruiken om informatie te verkrijgen over aanstaande waterschapswerken. Dit gebeurt voornamelijk door contact te onderhouden met waterschapsmedewerkers in hun eigen netwerk. Deze informele communicatie vormt vaak de belangrijkste bron van informatie voor opdrachtnemers.

Daarnaast hebben opdrachtnemers uitgebreide ervaring en (gebieds)kennis in de sector en kunnen daardoor goed inschatten hoeveel werk er beschikbaar zal zijn.

“Sowieso zitten er hier meerdere aannemers in de regio. Dus wij weten wat we zelf hebben uitgevoerd en wat pas over 10 jaar weer komt. Maar de bodem heeft daar ook nog mee te maken, hoe vaak iets terugkomt.” [Respondent A38.1]

Door te weten welk volume van de veel voorkomende werkzaamheden op de markt komt, kan de aannemer zijn middelen en personeel efficiënter plannen en inzetten en schaarste van personeel beter beheren.

“Ik denk als je naar drie jaar kijkt, dat dat wel een goeie tijd is inderdaad. Dat je drie jaar van tevoren ongeveer kan zien wat eraan komt en je je daarop kan focussen. Ik denk dat dat wel een goeie is.” [Respondent A19.24]

- **Beeld bij de opdrachtnemers over de markt**

De geïnterviewden geven aan dat waterschappen doorgaans op formele wijze een beeld van de markt verkrijgen, voornamelijk via marktconsultaties. Het opvallende is dat de grotere bedrijven beter ingericht zijn om zich te laten horen in deze marktconsultaties. Hiervoor hebben mkb-bedrijven vaak beperkte mogelijkheden waardoor hun ideeën minder via deze weg bekend worden bij de waterschappen. Een suggestie die naar voren komt in de interviews is dat waterschappen de mogelijkheid zouden moeten bieden voor marktconsultaties die minder gericht zijn op projecten, maar meer op portfolio niveau. Door op dat niveau in gesprek te gaan met een groep aannemers krijgen opdrachtgevers aan de voorkant van het inkoopproces beter inzicht in de mogelijkheden en expertise van de markt.

Daarnaast wordt benadrukt dat de optimale wijze waarop waterschappen een beeld van de markt kunnen krijgen, een combinatie zou moeten zijn van aparte één-op-één gesprekken en gesprekken in kleine groepen met opdrachtnemers. Op deze manier kan het mkb betrokken worden bij de vorming van een beeld van de markt.

“Nou, dat is denk ik ook niet gezond, één op één. Ja, het liefste wel, dat is altijd het beste. Maar je moet in mijn ogen altijd wel met twee of drie partijen zijn, dat de klant ook gewoon een eerlijke prijs krijgt van iedereen. Dus de vragen moeten dan gewoon hetzelfde zijn, dus iedereen moet gewoon appels met appels vergelijken en niet appels met peren vergelijken, dat is dan wel iets wat belangrijk is. Eén op één, wat ik zei, als je niet in een contract zit dan heb je niks. Dus ja, degene die het heeft wordt er heel vrolijk van, maar de ander die wordt er ook niet vrolijk van. Dus dan kun je beter kiezen voor twee of drie partijen. Dus dan houd je het gezonder, en ook als waterschap heb je meer zekerheid...” [Respondent A23.24]

- **Gebruik maken van eerdere ervaringen**

Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat het hebben van goede, eerdere ervaringen met de opdrachtgever, zowel op persoonlijk als organisatieniveau, veel invloed heeft op het vertrouwen. Opdrachtnemers hechten waarde aan het opbouwen van een positieve relatie met de opdrachtgever, wat de samenwerking ten goede komt. Bovendien kunnen opdrachtnemers gebruik maken van hun netwerken en contacten met andere opdrachtgevers om mogelijke problemen op te lossen. Het opbouwen en onderhouden van zakelijke relaties en het benutten van netwerken kunnen de opdrachtnemers helpen om succesvolle oplossingen te vinden en de samenwerking met de opdrachtgever te versterken.

Verkregen inzichten uit interviews (opdrachtgever en opdrachtnemer)

Door inzicht in markt kunnen opdrachtgever en opdrachtnemer voor het aangaan van een contractuele relatie ‘goed’ gebruik maken van ieders kracht. Uit de interviews zijn de volgende inzichten verkregen:

- Opdrachtnemers werken graag voor de waterschappen. Waterschappen als opdrachtgever bieden een stabiele stroom van opdrachten gerelateerd aan de fysieke kenmerken van het areaal en hun doelstellingen om te zorgen voor schoon water, voldoende water en waterveiligheid.
- Er zijn verschillende wijzen waarop de opdrachtgever inzicht in de markt kan krijgen: formeel en informeel. Opdrachtgevers maken weinig gebruik van informele interactie met mkb-bedrijven buiten de projectrelaties. Voor het vormen van een actueel beeld van het marktaanbod, zouden de waterschappen meer (informele) interactie met het mkb kunnen zoeken buiten de project- en opdrachtrelaties.
- De wijze waarop de opdrachtnemers inzicht krijgen in waterschapswerken is meestal informeel: ze treden in contact met medewerkers van waterschappen uit hun netwerk.
- De opdrachtnemer verwacht van een professionele opdrachtgever als partner dat hij gedegen kennis heeft van de opgave.
- Volumes van repetitieve werkzaamheden zijn formeel onduidelijk, zelfs binnen raamovereenkomsten. Terwijl opdrachtnemers wel een goed globaal beeld hebben van de werkzaamheden, gegeven de fysieke volumes in het waterschapsareaal. Een helder beeld (prognose voor 2 tot 3 jaar) over de voorspelbaarheid van repetitieve werkzaamheden is een voorwaarde voor een adequate inrichting van de bedrijfsvoering bij opdrachtnemers.

4.2.2 HET INRICHTEN VAN HET INKOOPPROCES

Perspectief van de opdrachtgever

Voor de inrichting van het inkoopproces zijn er vier elementen die van belang zijn: (1) de aanbestedingsmethode; (2) de aanbestedingscriteria; (3) de contractvorm en (4) contractinrichting.

- ***Aanbestedingsmethode kiezen***

De keuze voor een bepaalde aanbestedingsmethode is meestal gebaseerd op overleg of advies van de inkoopafdeling van het waterschap en de geldende aanbestedingsregels. Het aanbestedingsbeleid van het waterschap speelt bij de keuze een doorslaggevende rol. Meestal wordt voor kleinschalige repetitieve werkzaamheden gebruik gemaakt van de aanbestedingsprocedure 'meervoudig onderhands'. Dit betekent dat het waterschap een selecte groep potentiële opdrachtnemers uitnodigt om een offerte in te dienen. Deze aanpak wordt gekozen vanwege de efficiëntie en bekendheid met de lokale markt, waardoor in korte tijd geschikte aannemers kunnen worden geselecteerd. Waterschappen hanteren soms de aanbestedingsprocedure één op één onderhands voor aannemers die bekend staan om het leveren van goede kwaliteit.

- ***Aanbestedingscriteria kiezen***

Uit de interviews is gebleken dat waterschappen in de selectiecriteria voor meervoudig onderhandse aanbestedingen meestal de nadruk leggen op ervaring. Dit betekent dat de opdrachtnemers die eerder goede prestaties hebben geleverd of positieve referenties hebben, een grotere kans maken om geselecteerd te worden voor de longlists of shortlist. Waterschappen maken daarbij soms gebruik van formele lijsten, maar zeker ook van informele lijsten of het inwinnen van informatie bij collega's over hun ervaringen met de opdrachtnemers.

Wat betreft de gunningscriteria wordt vaak de laagste prijs gehanteerd, wat kan leiden tot strategische aanbestedingen. Waterschappen streven ernaar om naast de laagste prijs ook andere criteria mee te laten wegen in de gunning. Deze criteria zijn gerelateerd aan duurzaamheid, innovatie en lage transportkosten. Hiermee willen waterschappen duurzame en innovatieve oplossingen bevorderen en de impact op het milieu en de kosten van transport minimaliseren.

"[De opdracht] is openbaar aanbesteed en op basis van economisch meest voordelige aanbidding gegund, waarbij we ook nog een hele duurzaamheidsparagraaf aan de aanbesteding hadden toegevoegd, dus toen moesten ze eigenlijk aangeven van ja zo groot zijn mijn transportafstanden en hoe kleiner die dan zijn, des te beter voor het milieu."
[Respondent O4.35]

Een punt van aandacht dat naar voren kwam in de interviews is dat de duurzaamheidscriteria vereenvoudigd moeten worden. Het helderder en eenvoudiger formuleren draagt eraan bij dat de criteria beter toepasbaar en meetbaar zijn in de praktijk. Op deze manier kunnen waterschappen duurzaamheid beter integreren in het aanbestedingsproces en een positieve bijdrage leveren aan maatschappelijke en milieudoelstellingen.

- ***Contractvorm kiezen***

De keuze voor een bepaalde contractvorm wordt meestal bepaald door de inkoopafdeling van een waterschap of op basis van advies van de inkoopafdeling. Hierbij spelen de aard van de werkzaamheden en de omvang van de opdracht een belangrijke rol. Daarnaast is de aanwezigheid of afwezigheid van een in-house onderhoudsdienst en de kennis van de opdrachtgever doorslaggevend bij de keuze van de contractvorm.

Voor repetitieve onderhoudswerkzaamheden wordt vaak gebruik gemaakt van een RAW-bestek, soms in combinatie met een raamovereenkomst. Een raamovereenkomst wordt met name gebruikt voor vergelijkbare, repetitieve werkzaamheden met een repeterende karakter, waarbij de hoeveelheden nog nader moeten worden bepaald. Het doel is om langdurige relaties op te bouwen met opdrachtnemers, terwijl de exacte werkzaamheden per jaar (of seizoen) worden afgestemd. De geïnterviewden geven aan dat het voordeel van een raamovereenkomst is dat de administratieve lasten lager zijn bij het opstellen en aanbesteden van de contracten en er meer tijd kan worden besteed aan de voorbereiding. Er zijn echter ook nadelen verbonden aan raamovereenkomsten die worden benoemd door geïnterviewden. Zo kan er weinig worden gestuurd op de hoeveelheid projecten bij een eenmalig contract en kan de opdrachtgever strategisch inschrijven niet voorkomen, omdat er werkzaamheden zijn met fictieve hoeveelheden.

- ***Contractinrichting***

Sommige geïnterviewden zijn van mening dat bij de inrichting van raamovereenkomsten een evenredige verdeling van de werkzaamheden over verschillende marktpartijen een belangrijk uitgangspunt is. Het streven is om gelijke kansen te bieden aan alle marktpartijen. Uit de interviews blijkt dat waterschappen meerjarige raamcontracten afsluiten. Het afsluiten van langdurige contracten vereist een duidelijk beeld van de aankomende opdrachten en investeringen van de waterschappen. Hiervoor is een nauwkeurige planning en betrokkenheid van de interne opdrachtgever benodigd. Op dit moment hebben sommige waterschappen onvoldoende inzicht om langdurige contractvormen (meer dan vijf jaar) te kunnen overwegen.

“Omdat dat ook wat vergt van onze interne opdrachtgever. Dus dan zou onze interne opdrachtgever heel duidelijk in beeld moeten hebben wat de komende jaren op het programma staat. En dat is nog niet heel scherp. Nou, we kijken één, twee, drie jaar vooruit. Maar als je naar zoiets toe wil zou je eigenlijk verder dan vijf jaar willen kijken, en zo ver zijn we nog niet. Of tenminste, dat inzicht hebben wij nog niet. Dat gaat er wel komen en dan zou je misschien ook wel kunnen overwegen om dat soort contractvormen te doen.” [Respondent O35.35]

Uit de interviews blijkt dat er onder de geïnterviewden verschillende opvattingen bestaan over de behoefte aan innovatie voor repetitieve werkzaamheden. Sommige geïnterviewden hebben aangegeven dat ze geen directe behoefte hebben aan innovatie in deze werkzaamheden, terwijl anderen benadrukten dat het belangrijk is om voldoende ruimte en financiële middelen te creëren voor innovatie.

“Dat vind ik even een lastige om die heel scherp te hebben. Je ziet ze wat meer bij de grotere contracten merk ik. De echte innovatie komt daar wat meer naar voren. Bij de wat meer reguliere opdrachten, ja waar we het hier dan over hebben, dus de repetitieve standaarddingen, daar zit wat minder innovatie in die ook echt naar boven komt drijven. Ja, natuurlijk worden er allerlei producten doorontwikkeld en gebruik je daar de nieuwste vormen van. Maar iets compleet nieuws, dat zie je wat minder gauw in dit soort...” [Respondent O34.4]

Een contract kan ook worden afgesloten waarbij de aansturing niet plaatsvindt op basis van frequentie van de werkzaamheden maar op basis van het gewenste resultaat. Dit biedt flexibiliteit en bevordert een continue samenwerking tussen het waterschap en de opdrachtnemer. Geïnterviewde O3, die in facilitaire sector werkt, heeft aangegeven dat daar gebruik wordt gemaakt van deze contractinrichting voor het uitvoeren van repetitieve werkzaamheden. Op basis van deze ervaring heeft deze respondent dit ook toegepast voor het waterschap waar hij momenteel voor inkoop.

Perspectief van de opdrachtnemer

Voor de inrichting van het inkoopproces zijn vanuit het perspectief van de opdrachtnemer is er nog een aantal andere opmerkingen ten aanzien van de (1) aanbestedingsmethode en criteria en (2) de contractvorm en inrichting.

- ***Aanbestedingsmethode en criteria***

De opdrachtnemers die goede kwaliteit leveren, verwachten dat hun werk beloond wordt door middel van één-op-één onderhandse aanbestedingen. Ze geven aan dat dit een rechtvaardige op deze manier is om hen te belonen voor de geleverde kan worden gegund aan de aannemer die hoogwaardige kwaliteit.

Voor raamovereenkomsten die de gebiedskennis nodig is, zoals maaiwerkzaamheden, wordt aangegeven dat de voorkeur uitgaat naar een niet-openbare aanbestedingsmethode. Opdrachtnemers zien waarde in het opnemen van gebiedskennis als selectiecriteria voor de toekenning van opdrachten. Ze zijn van mening dat lokale kennis en ervaring belangrijk zijn voor een succesvolle uitvoering van de werkzaamheden.

“... En waar ik weleens moeite mee heb, is dat als je zo goed je best doet, dat je de volgende keer weer in concurrentie bij kleinere projecten aan de bak moet. En dan denk ik: ik ben altijd goed voor jullie, waarom krijg ik niet een één-op-één project? Waarom gunnen jullie mij dat niet? En ik weet: dat heeft met aanbestedingsregels te maken en met allerlei beleidsregels, maar bij gemeentes kom ik dat meer tegen.” [Respondent A17.1]

Het aantal partijen dat betrokken is bij de raamovereenkomst heeft invloed op de prijs. Opdrachtnemers pleiten voor een zorgvuldige afweging van het aantal betrokken partijen om de beste prijs-kwaliteitverhouding te waarborgen. Bovendien geven ze aan dat vanwege de benodigde gebiedskennis niet openbare aanbestedingsprocedures te voorkeur zouden moeten hebben.

Daarnaast wordt door de geïnterviewden benadrukt door de geïnterviewden dat de gunningsbeslissing van de inkoper niet alleen gebaseerd moet zijn op wat er wordt gevraagd in de aanbesteding, maar ook op de invulling daarvan. Opdrachtnemers verwachten dat de opdrachtgever kritisch is op de ingediende aanbiedingen en zo nodig vragen stelt. Het stellen van goede vragen in of aan het plan van aanpak is volgens de opdrachtnemers essentieel om de kwaliteit van de inschrijvers goed te kunnen beoordelen. Ze benadrukken dat het stellen van de juiste vragen inzicht geeft in de kennis, ervaring en aanpak van de inschrijvers, waardoor een betere selectie gemaakt kan worden.

“Het waterschap heeft destijds een goede reden gehad om te stoppen met het plan van aanpak, want degene die het beste plan van aanpak had, die presteerde het minste. Toch werkt het landelijk gezien wel. Het is hier een keer fout gegaan. Ik ben wel van mening dat als je de goede vragen stelt in het plan van aanpak, je de kwaliteit eruit kan zuiveren.”
[Respondent A20.1]

- **Contractvorm en inrichting**

Raamovereenkomsten worden gebruikt voor sommige repetitieve werkzaamheden met een repeterend karakter. Uit de interviews komt naar voren dat het gebruik van raamovereenkomsten verschillende voordelen biedt. Voor opdrachtnemers betekent een raamovereenkomst een gegarandeerde omzet en een vastgestelde werkvoorraad voor de komende jaren. Het investeren in machines en apparatuur wordt hierdoor makkelijker. Bovendien werken de partijen binnen een raamovereenkomst vaak met een vast team, waardoor mensen makkelijker een band kunnen opbouwen.

Een nadeel van raamovereenkomsten is echter dat de verliezende partijen buitengesloten blijft van de werkzaamheden opgenomen in de raamovereenkomst gedurende de looptijd van het contract. Hierdoor moet de verliezende partij actief lobbyen bij de opdrachtgever om inzicht te krijgen in de mogelijkheden tijdens de duur van de raamovereenkomst. De optimale duur van een raamovereenkomst is dan ook een punt van aandacht, omdat technologische ontwikkelingen gedurende het contract snel kunnen veranderen, wat risico's met zich meebrengt met betrekking tot de inkoop van materieel en materialen.

“Ik vind vijf jaar eerder een voordeel dan een nadeel. Want uiteindelijk lijkt vijf jaar heel lang, maar je hebt het eerste jaar nodig om alles te ontdekken. Het tweede jaar is het al een stuk beter natuurlijk. En het derde en het vierde jaar gaat het echt pas optimaal. Dus ja, laat het dan nog een jaar langer zijn, dan heb je in ieder geval drie jaar dat je een beetje stabiel bent en je ding kan doen. Aan de andere kant, ik denk ook niet dat het goed is om al te lang te doen, langer dan vijf jaar. Want dingen moeten toch weer opnieuw [zoals de tekeningen], dingen veranderen. Dus best veel verandert ook al in die vijf jaar.” [Respondent A31.1]

Opdrachtnemers zien graag dat de opdrachtgever duidelijkheid geeft in de uitvraag en de daarbij passende ruimte biedt in het contract. Wanneer de opdrachtgever innovaties wil, moet hiervoor ruimte worden gecreëerd in het contract. Opdrachtgevers maken voor het bewerkstelligen van een push op sommige gebieden (bijvoorbeeld duurzaamheid en veiligheid) gebruik van standaard certificeringen (veiligheidsladder, CO₂ prestatieladder en dergelijke). Opdrachtnemers zijn van mening dat dit veel van ze vraagt. Met name de populatie van de mkb bedrijven is niet altijd geschikt om te ondersteunen in de bedrijfsvoering bij het behalen van de certificaten. Ook geven opdrachtnemende partijen aan dat ze in de opdrachten (te) weinig concreet op deze doelstellingen worden aangespoord.

“Er moest aan een heleboel eisen voldaan worden, aan een ISO, een CO₂, een... Dus we hebben het allemaal gehaald, om hierop in te mogen schrijven. We hadden de ISO en de CO₂ niet. Nu hebben wij dat voor andere werken ook kunnen gebruiken, omdat we het toch hadden ... Maar er wordt totaal niks mee gedaan. Er wordt nul, niks naar gekeken. Dus als je de eisen stelt, prima. Maar doe er dan ook wat mee.” [Respondent A16.1]

Uit de interviews blijkt dat er in de samenwerking tussen waterschappen en opdrachtnemers vooral aan de voorkant veel van de opdrachtnemers wordt gevraagd wat betreft het aantonen van zaken. Sommige kansen die ook bijdragen aan het behalen van doelstellingen en die in het werk ontstaan, zijn minder bespreekbaar aangezien ze niet passen in de contractuele kaders.

“Wij zitten nooit aan de voorkant erbij, als wij een bestek krijgen dan is alles al van tevoren geregeld dus wij zijn alleen uitvoerend. Dus wij kunnen niet met alternatieven komen... [schaalvergroting werkt] als het maar duidelijk is van de overheid... Ik noem maar even, als er bijvoorbeeld beton vrijkomt kan dit worden afgevoerd naar een erkende verwerker die er dan bijvoorbeeld weer toeslagmateriaal van maakt voor beton. Dan leg je het aan de voorkant vast en dat gebeurt nu wel deels, maar nog lang niet overal. En dan moet je er ook nog op handhaven... Die gesprekken (met de overheid) lopen natuurlijk al jaren, maar het is maar net, wie pakt het op? En wat misschien nog iets met duurzaamheid is, als ze wel iets in het bestek willen zetten, een stage vier en vijf machine. Dat kun je ook heel goed doen met 100 procent HVO⁵, biobrandstof. Dat scheelt natuurlijk ook al heel wat CO₂.” [Respondent A14.35]

⁵ HVO staat voor “Hydrotreated Vegetable Oil”.

Verkregen inzichten uit interviews (opdrachtgever en opdrachtnemer)

Door de inzichten over de inkoopstrategie te gebruiken als opdrachtgever, is de aannemer beter in staat om de opdracht van de opdrachtgever uit te voeren. Uit de interviews zijn inzichten verkregen specifiek gerelateerd aan selectie- en gunningscriteria respectievelijk de contractvorm voor repetitieve werkzaamheden.

- Voor repetitieve werkzaamheden bij de waterschappen is gebieds- of locatiekennis bij opdrachtgever en opdrachtnemer van doorslaggevend belang. Lokale mkb-bedrijven en aannemers streven naar langdurige relaties met lokale opdrachtgevers door een hogere kwaliteit te leveren. Ze willen zich onderscheiden door hun gebiedskennis en lokale expertise als meerwaarde te laten zien. Dit wordt wel enigszins onderkend door opdrachtgever, maar niet doorslaggevend ingezet in het inkoopproces (selectiecriteria).
- De markt zou graag meer beloond worden voor goed geleverd werk. Opdrachtgever wil graag goed werk belonen, maar zet dat niet vaak systematisch en zichtbaar in. Mogelijkheden voor verbetering zijn:
 - Het optimaliseren van de samenstelling van longlists en shortlists. Goed presterende aannemers komen op dit moment niet automatisch opnieuw op een shortlist.
 - Een andere mogelijke beloning is het één-op-één onderhands aanbieden van kleinschalige repetitieve opdrachten aan goed presterende opdrachtnemers. Deze mogelijkheid wordt in de ogen van opdrachtnemers niet systematisch benut.
- De RAW-bestekssystematiek wordt gezien als passende systematiek voor routinematig, niet-complex repetitief werk. Voor complexer routinematig werk waarvoor technische uitvoeringskennis van de opdrachtnemer van belang is, wordt een bouwteamaanpak als passender gezien. Hierin bespreken opdrachtgever en opdrachtnemer samen de wijze van uitvoeren.
- De mogelijkheden voor het aansturen van een contract op basis van een op het werk aangepaste frequentie (in plaats van vaste planning) en voortgang en resultaat van het uitgevoerde werk (in plaats van vast budget) lijken nog onvoldoende benut. Sommige waterschappen zien hierin juist een mogelijkheid om te optimaliseren.
- Tijdens langdurige contracten treden er veranderingen op in de aard, omvang en doorlooptijd van werkzaamheden. Goed wijzigingenbeheer is hierbij van belang. Waterschappen lijken huiverig voor deze onzekerheden en wijzigingen en sluiten daardoor liever kortdurende contracten.
- Innovatie lijkt niet erg op het netvlies te staan van opdrachtgevers en opdrachtnemers in dit segment van de markt (kleinschalig en repeterend). Dit geldt ook voor innovatie ten behoeve van het optimaliseren van de bedrijfsvoering. Innovatie is eerder volgend aan wet- en beleidsregels. Opdrachtnemers noemen echter wel meer mogelijkheden voor innovatie, maar daarover moet dan in een eerder stadium en meer projectoverstijgend, ketengericht en wellicht gebiedsoverkoepelend worden gesproken door opdrachtgever en opdrachtnemer.
- Ook de interne opdrachtnemer handelt binnen de kaders die hij meekrijgt van de interne opdrachtgever. De kaders worden niet of nauwelijks intern bij het waterschap binnen de organisatie ter discussie gesteld met het oog op optimalisatie van repetitieve werkzaamheden en het goed benutten van de markt.

4.2.3 BUNDELING DOOR OPDRACHTGEVER(S) IN RELATIE TOT ONDERNEMERSCHAP BIJ DE OPDRACHTNEMER(S)

Perspectief van de opdrachtgever

- *Gebruik maken van het repetitie element*

Er zijn verschillende perspectieven als het gaat om het herkennen van repetitieve werkzaamheden. Waterschappen hebben over het algemeen de opvatting dat er diverse unieke elementen en variabelen in de opdrachtscope aanwezig waardoor er geen sprake is van repetitieve activiteiten. Er zijn verschillende redenen waarom niet wordt gebundeld:

- Fysieke verschillen: ieder object is weer net anders, net als iedere waterkant of kade;
- Onzekerheid over de frequentie en/of hoeveelheid werkzaamheden per jaar, waardoor het proces van bundeling bemoeilijkt wordt.
- Tot slot spelen ook factoren zoals verschillen op de locaties en in de betrokken stakeholders een rol.

De geïnterviewden suggereren dat een betere inschatting van de werkzaamheden kan bijdragen aan het bundelen van terugkerende en gelijksoortige werkzaamheden. Het is belangrijk om een grondige analyse te maken van de aard, omvang en frequentie van de werkzaamheden.

“Het onderhoudsbaggerwerk van de sloten van de kleine watergangen vindt in principe iedere acht jaar plaats. Als er hele zware verontreiniging zit of andere problemen zijn, dan komt het bij het ingenieursbureau terecht... Onderhoudsbaggerwerk valt onder exploitatie en de grotere projecten vallen onder investering. Er wordt per project voor investering, geld vrijgemaakt terwijl voor het andere baggerwerk gewoon ieder jaar een pot geld beschikbaar is.” [Respondent O8.1]

Daarnaast is de suggestie gedaan om niet alleen te kijken naar individuele objecten of projecten, maar om vanuit een bredere opgave te denken. Het huidige systeem van toekennen van financiële middelen is vaak gekoppeld aan de benoemde projecten om doelstellingen te halen. Deze toekenning staat los van de financiële middelen voor beheer en onderhoud. Hierdoor wordt er onvoldoende de relatie gelegd tussen beide type opgaven en de kansen die (de repetitie) hierin mogelijk biedt.

“[criterium om verschillende werkzaamheden te bundelen]...ligt natuurlijk aan de opgave die er speelt. En de urgentie van de opgave. Ja, in combinatie met de leeftijd van het object. Als je natuurlijk een splinternieuw gemaal hebt en een paar jaar later komt daar een andere opgave die ervoor zorgt dat dat gemaal bijvoorbeeld aangepast of verwijderd moet worden, dat is natuurlijk een stukje kapitaalvernietiging waar dan wel heel kritisch naar gekeken wordt of dat dan wel nu nodig is of dat we dat dus niet kunnen uitstellen of het gemaal of kunstwerk of wat dan ook, ja, toe is aan onderhoud. Er zitten niet echt criteria in, maar dat wordt wel allemaal in het financieel plaatje of in ieder geval in de afweging meegenomen.” [Respondent O35.35]

Een andere mogelijke oplossing is het vergroten van de scope door samen te werken met andere opdrachtgevers, zoals andere waterschappen en gemeentes. Het is echter belangrijk om te voorkomen dat de scope zodanig wordt vergroot in inkoopvolume dat opdrachten mogelijk weer minder aantrekkelijk worden voor het lokale mkb.

Perspectief van de opdrachtnemer

De opdrachtnemers hebben geen directe invloed op de manier waarop het waterschap werkzaamheden bundelt. Dit betekent dat de opdrachtnemers zich moeten aanpassen aan de voorgeschreven bundeling, maar waar mogelijk hier wel op in kunnen spelen.

- ***Gebruik maken van het repetitieve element***

Uit de interviews blijkt dat opdrachtnemers de terugkerende werkzaamheden op verschillende manieren herkennen. Ze werken vaak met gebundelde objectgroepen of assets die door de waterschappen worden bepaald, zoals kunstwerken. Daarnaast hanteren ze een logische volgorde van de werkzaamheden en werken ze op verschillende locaties met vergelijkbare werkzaamheden. De lokale en technische kennis van de opdrachtnemers speelt een belangrijke rol bij het vinden van synergie en overeenkomsten tussen de werkzaamheden.

Op basis van hun ervaringen hebben opdrachtnemers een globaal maar helder beeld van de frequentie en omvang van het repetitieve werk. Ze stemmen hun bedrijfsvoering en de verwachte omzet hierop af. Ze inventariseren het werkvolume op basis van hun eigen documentatie, los van de specifieke uitvraag van de waterschappen.

“De werkzaamheden die wij eigenlijk uitvoeren voor het waterschap, zijn eigenlijk 9 van de 10 keer bijna hetzelfde.” [Respondent A24.1]

Wat betreft het bundelen van de terugkerende werkzaamheden zijn er enkele gewenste benaderingen naar voren gekomen. Het benutten van de inhoudelijke kennis van de opdrachtnemer over de objecten, bijvoorbeeld door gebruik te maken van onderhoudsboekjes, wordt als waardevol gezien. Ook wordt het belangrijk geacht om vooraf met alle aannemers die betrokken zijn bij een meerjarig contract te overleggen over de efficiëntie en haalbaarheid van alternatieven.

Schaalvergroting en het gezamenlijk met de aannemer denken over de opgave in plaats van het opstellen van opdrachten zonder input van marktpartijen, worden eveneens genoemd als wenselijke benaderingen. Tijdens de interviews blijkt het uit dat bepaalde werkzaamheden bij waterschappen worden overgedragen aan gemeenten en daardoor is de bijbehorende kennis verloren.

“die [ervaring van de opdrachtnemer over hoeveelheid onderhoudswerkzaamheden] gaat in principe verloren ... Ik kan me voorstellen dat ze [waterschappen] toch een soort van onderhoudsboekje meegeven van bepaalde objecten of iets dergelijks. Als je een auto koopt, vind je het ook prettig om een onderhoudsboekje te krijgen.” [Respondent A15.3]

Bovendien wordt het benutten van de gebiedskennis van de aannemers als ‘areaalbeheer’ benadrukt, om de repetitieve opdrachten effectiever en efficiënter te kunnen organiseren.

- ***Bedrijfsvoering optimaliseren***

De geïnterviewden geven aan dat het repetitieve karakter van werkzaamheden, de opdrachtnemer in staat stelt om zijn middelen en materieel efficiënter toe te wijzen. Dit heeft voordelen zoals het verminderen van investeringsrisico's en ondernemingsrisico's, die kunnen worden beïnvloed door contractvorm, contractduur en samenwerking met andere aannemers.

De opdrachtnemer speelt een cruciale rol in het bereiken van zijn ambities via de opdrachtgever. Waterschappen kan bijdragen aan investeringen, met name op het gebied van duurzame opgaven, om het mkb te ondersteunen. Een voorbeeld dat tijdens de interviews is genoemd door opdrachtnemers was elektrische machines. Investeren in machines voor duurzame opgaven is echter lastig voor het mkb. Voor het mkb is lastig om te investeren in elektrische machines en daarmee bij te dragen aan de duurzaamheidsopgave. De geïnterviewden die ervaring hebben met elektrische machines geven aan dat deze machines over het algemeen minder uren ingezet kunnen worden dan conventionele machines en duurder zijn in aanschaf.

Ze wijzen erop dat het opladen van elektrische machines een uitdaging kan vormen. Bovendien vereist het investeren in nieuw materieel, opleiding van personeel. Ze benadrukken het belang van een actieve rol van de opdrachtgever bij ruimte geven of ruimte bieden in contracten en projecten bij het realiseren van hun duurzaamheidsambities en het stimuleren van investeringen van het mkb.

“We zijn bezig met een elektrische maaiboot, wat wel een meerwaarde heeft voor de opdrachtgever, maar ze wensen er niet meer voor te betalen. De productie gaat van acht naar zeven uur per dag, omdat je een uur bezig bent om bij een laadpunt te komen iedere dag. Eigenlijk heb ik er zelf last van als ik daarin investeer.” [Respondent A.20.1]

Opdrachtnemers streven naar tevredenheid van de opdrachtgever om hun imago en bedrijfsnaam hoog te houden, vooral vanwege regionale binding. Ze streven naar langdurige samenwerking met waterschappen en andere lokale opdrachtgevers en ze hebben de voorkeur voor langdurige partnerschappen in plaats van eenmalige opdrachten.

“wij gaan ook nooit voor eenmalige opdrachten. Wij proberen, als ze de volgende keer weer wat hebben, dat ze ons bellen en zeggen: wij hebben weer zoiets...” [Respondent A36.2]

Verkregen inzichten uit interviews (opdrachtgever en opdrachtnemer)

De inzichten in deze paragraaf stellen opdrachtgevers in staat meer en optimaal gebruik te maken van bundeling. Tevens biedt het inzicht in de invloed die bundeling heeft op het optimaliseren van de bedrijfsvoering door de opdrachtnemers. Uit de interviews zijn de volgende inzichten verkregen:

- De partijen hebben een verschillende perceptie over het herkennen van repetitie. De opdrachtgever herkent (of plant) de repetitie in hun portfolio niet, de opdrachtnemer wel omdat zijn corebusiness bestaat uit werkzaamheden van een specifieke [lokale] markt.
- Opdrachtgevers zijn weliswaar bekend met hun opgave, maar overzien niet de hoeveelheid en aard van de daaraan gerelateerde werkzaamheden. Hier speelt onder meer ook het verschil tussen welke activiteiten onder exploitatie- en investeringsbudgetten vallen. Optimalisatie is mogelijk als ook de financieringsstromen voor deze activiteiten worden meegenomen.
- Om schaalvoordelen door bundeling te verkrijgen ook op de grenzen van het gebied van waterschappen, zouden waterschappen actief verbinding en afstemming moeten zoeken met andere lokale opdrachtgevers (met name gemeenten en collega-waterschappen). Zo kunnen er gezamenlijk (natuurlijk begrensde) gebiedsopgaven worden gevormd met een geharmoniseerde uitvraag, waarvan de omvang past bij mkb-bedrijven.
- De opdrachtnemers zijn weinig proactief in het adviseren van de opdrachtgever om activiteiten efficiënter en slimmer te bundelen. Ze zijn vooral volgend: ze stemmen hun bedrijfsvoering af op de door de opdrachtgever aangegeven bundeling of frequentie. Hierin zouden aannemers zelf pro-actiever kunnen zijn, zowel individueel als gezamenlijk naar de verschillende opdrachtgevers.
- Er wordt niet vaak doorgevraagd door opdrachtgevers over het werkproces van de aannemer bij het uitvoeren van repetitieve werkzaamheden en wat het waterschap als opdrachtgever kan doen om het aanbod zo vorm te geven dat een aannemer in staat is om zijn bedrijfsvoering te optimaliseren.
- Betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van het volume van de activiteiten is cruciaal voor de bedrijfsvoering van de aannemer. Het stelt opdrachtnemers in staat om hun personeel en/of materieel efficiënt in te zetten. Vanwege hun gebieds- en inhoudelijke kennis kennen de opdrachtnemers de opgave in een gebied goed. Deze voorspelbaarheid is voor hun reden om in deze markt te opereren. Opdrachtgevers zijn zich hiervan onvoldoende bewust en maken te weinig gebruik van deze kennis bij de opdrachtnemers.
- Langdurige samenwerking met waterschappen en andere lokale opdrachtgevers is belangrijk voor het voortbestaan en het imago van de opdrachtnemer.

4.2.4 COMMUNICATIE

Perspectief van de opdrachtgever

- *Interactie met de opdrachtnemer*

De geïnterviewden geven aan dat de voornaamste interactie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer plaatsvindt tijdens bouwvergaderingen of startgesprekken, waarin verwachtingen worden besproken. Indien sprake is van een escalatie, is er vaak contact tussen de projectleiders van het waterschap en de directie van de opdrachtnemer. In enkele typologieën van werkzaamheden wordt digitalisering en het gebruik van een app ingezet om een overzicht te houden van de werkzaamheden en goed contact te onderhouden.

“Wij gebruiken [naam van software] en daar kunnen wij mee streamen. De aannemer heeft dat in zijn trekker zitten op een iPad of op een telefoon en dan kunnen ze dat aanzetten waar ze beginnen en zo kunnen we wij digitaal zien waar ze bezig zijn, wat ze hebben gemaaid en daar haalt onze ICT-afdeling weer de gegevens uit om de termijnen op te stellen.” [Respondent O11.1]

Daarnaast verschilt de informele communicatie per functionaris. Er is minder interactie met projectleiders (de meeste functionarissen in onze steekproef van interviews), maar intensiever contact met toezichthouders en directievoerders. Ook is de interactie met andere stakeholders van belang, zoals intensief contact met agrariërs. Het houden van korte communicatielijnen en werken met een stabiel team of lokale aannemers draagt bij aan een goede interactie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Het is essentieel dat tijdens deze interacties voornamelijk technische mensen aanwezig zijn, omdat zij het werk uitvoeren en dezelfde taal spreken.

“die (communicatie)lijntjes zijn wel heel erg kort. En de controle van onze onderhoudsmensen op de aannemer die vindt natuurlijk ook dagelijks plaats.” [Respondent O10.1]

De kwaliteit van de communicatie wordt bepaald door het onderlinge vertrouwen tussen de partijen. Het is belangrijk dat beide partijen elkaar begrijpen en weten wat ze aan elkaar hebben. Eerdere samenwerking kan een positief effect hebben op het vormen van een realistisch beeld wat betreft verwachtingen.

Perspectief van de opdrachtnemer

- **Interactie met de opdrachtgever**

Volgens de geïnterviewden wordt de formele interactie tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer op verschillende manieren vastgesteld: tijdens bouwvergaderingen, Project Start-Up (PSU), technische overleggen en specifieke overleggen op de projectlocatie. Deze formele bijeenkomsten zijn gericht op het bespreken van verschillende aspecten van het project, waarbij inhoudelijk overleg plaatsvindt en specifieke expertise wordt ingebracht.

Daarnaast wordt ook door de opdrachtnemers digitalisering en het gebruik van een app bij enkele typologieën van werkzaamheden benoemd als een manier om goed contact tussen de partijen te behouden. Deze app biedt een overzicht van de werkzaamheden inclusief locatie, volume en type werk.

Wat betreft de informele communicatie blijkt uit de interviews dat dit afhankelijk is van de individuen en hoe goed ze op elkaar zijn afgestemd. Korte communicatielijnen en het vormen van een stabiel team, met name met duidelijke aanspreekpunten, dragen bij aan een goede interactie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Het wordt ook als belangrijk beschouwd om de hoeveelheid werk in kleinschalige en repetitieve werkzaamheden te bespreken. Degene met de kennis vanuit de opdrachtgever maakt de communicatie gemakkelijker door relevante informatie te verstrekken.

Over het algemeen wordt aangegeven dat de frequentie van de interacties en contacten tussen de partijen voldoende is. Echter, in de huidige arbeidsmarkt kan het tijdens drukke periodes moeilijker zijn om dit niveau van interactie te handhaven. Het belang van open en transparante communicatie tussen de partijen wordt benadrukt, met name tijdens bouwvergaderingen. Aangezien het project mensenwerk is, wordt communicatie en vertrouwen in elkaar als essentieel beschouwd.

"[communicatie] gaat eigenlijk wel goed, hoor. Ja, we zoeken elkaar wel op. Dus mocht je vragen hebben over de projecten, ja, eventjes wat dingetjes af willen stemmen, dan hebben we sowieso ook gewoon informeel contact..." [Respondent A19.2]

Verkregen inzichten uit de interviews (opdrachtgever en opdrachtnemers)

De opdrachtgever en de opdrachtnemer hebben dezelfde mening als het gaat om communicatie. Uit de interviews zijn de volgende inzichten verkregen:

- De communicatie wordt door alle partijen als 'goed' ervaren.
- De frequentie van de formele en informele communicatie is verschillend (afhankelijk van het type werkzaamheden, functionarissen en individuen).
- Waterschappen en marktpartijen vinden dat vooral informele communicatie belangrijk is voor het opbouwen en onderhouden van de relatie die benodigd is voor de uitvoering van repetitieve werkzaamheden.
- Waterschappen en marktpartijen herkennen dat korte lijnen in de communicatie en het zorgen voor een stabiel team resulteren in een goede interactie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
- Een aantal partijen gebruiken digitalisatie, zoals een app, met een overzicht van werkzaamheden om zicht te houden op de voortgang van het werk buiten. Digitalisering wordt door zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers als grote toegevoegde waarde ervaren en verbetert de onderlinge relatie.

4.2.5 LEREND VERMOGEN

Perspectief van de opdrachtgever

Repetitief werk lijkt zich bij uitstek te lenen voor 'leren en verbeteren'. Hiervoor zijn de onderliggende elementen van belang: (1) terugkijken/evalueren; (2) doorgevoerde verbeteringen mogelijk maken dankzij het repetitie element; en (3) het delen van ervaringen.

- **Terugkijken / evaluatie**

De geïnterviewde opdrachtgevers geven aan dat de eindevaluatie van het werk zowel een formele als informele benadering kent. In formele zin wordt er weinig gebruik gemaakt van evaluatiemethoden zoals "past performance", tenzij er sprake is van een onbekende aannemer in een meervoudige onderhandse procedure. Waterschappen hanteren intern evaluatieformulieren (niet noodzakelijk gebaseerd op "past performance") die tijdens bouwvergaderingen met de aannemer worden besproken om het verloop van het werk te evalueren.

"Ik vind past performance vooral een middel. Als je niet kan communiceren, dan ga je dat in een tabelletje verwerken en dan kan je niet tegen iemand zeggen wat je vindt van wat hij doet. Ik heb past performance niet nodig, want ik zeg gewoon als ik iets niet goed vind."
[Respondent O7.1]

Over het algemeen vindt de evaluatie van de aannemer informeel plaats en wordt de evaluatie gebaseerd op ervaringen. Als er zich tijdens de opdracht problemen voordoen, worden deze direct besproken en opgelost.

"Toen we hiermee [evaluatie van de opdrachtgever] aan de slag gingen, waren we inderdaad heel enthousiast en dachten we dat moet ook elk jaar worden geëvalueerd. Maar in de praktijk komt daar niks van terecht. En waarom niet? De samenwerking verloopt goed, maar het brengt ook heel veel werk met zich mee. Als je elke partij elke keer moet gaan evalueren, op een gegeven moment is dat bijna een dagtaak ... En als er iets is, dan wordt het direct besproken en opgelost." [Respondent O5.24]

De geïnterviewden hechten er waarde aan dat de verantwoordelijke voor het contract actief betrokken is bij dit evaluatieproces. Hierdoor kunnen eventuele knelpunten worden aangepakt ten behoeve van het voorkomen van knelpunten een volgende keer.

Uit de interviews komt naar voren dat er ruimte is voor verbetering wat betreft de evaluatie van het werk van de opdrachtnemer. Een gestructureerd evaluatiesysteem, dat gekoppeld kan worden aan de longlist, wordt als wenselijk gezien. Dit zou de objectiviteit en consistentie van de evaluaties kunnen vergroten.

- **Verbeteringen mogelijk dankzij het repetitie element**

Dankzij het repetitieve karakter van de werkzaamheden zijn er verbeteringen mogelijk. De geïnterviewden hebben enkele voorbeelden gegeven van verbeteringen die zijn doorgevoerd en al worden toegepast. Er zijn aanpassingen gemaakt in de raamovereenkomsten om een evenredige verdeling van het werk over verschillende marktpartijen te kunnen realiseren. Dit zorgt voor een eerlijke concurrentie en biedt kansen aan verschillende bedrijven om betrokken te zijn bij de werkzaamheden.

Verder is er ook gekeken naar het actiever benaderen van alle betrokken partijen binnen de opdracht, waaronder leveranciers. Een proactieve samenwerking en communicatie met alle partijen kan leiden tot synergievoordelen, kennisdeling en gezamenlijke optimalisatie van werkzaamheden.

- ***Delen van ervaringen***

Het delen van ervaringen met als doel ervan te leren kan, zoals aangegeven tijdens de interviews, op drie niveaus plaatsvinden:

- Op opdrachtniveau is het belangrijk om ervaringen te delen met de opdrachtnemer. Dit omvat het bespreken van fouten die zijn gemaakt en ervoor zorgen dat ze niet opnieuw worden gemaakt. Het wordt aangeraden om tijdens de evaluatie degenen die direct contact hebben gehad met de opdrachtnemer tijdens uitvoering van de werkzaamheden, zoals toezichthouders, mee te nemen.
- Ook wordt het delen van ervaringen met collega's binnen het waterschap gezien als belangrijke mogelijkheid om te verbeteren. Door interne kennisdeling kan de opgedane ervaring worden benut om de werkzaamheden te verbeteren. Het gebruik van sociale media binnen de organisatie kan ook helpen bij het delen van ervaringen.
- Tenslotte is het delen van ervaringen met andere waterschappen een waardevol initiatief, hoewel dit volgens de geïnterviewden nog beperkt wordt gebeurd. Regelmatig contact met bijvoorbeeld de Unie van Waterschappen kan bijdragen aan kennisuitwisseling. Het meenemen van ervaringen van de opdrachtnemer bij het werken voor andere waterschappen of opdrachtgevers zoals gemeentes is een nog onbenutte mogelijkheid, zo bleek uit de interviews.

Perspectief van de opdrachtnemer

Vanuit opdrachtnemersperspectief zijn dezelfde elementen beschouwd.

- ***Terugkijken / evaluatie***

De geïnterviewden herkennen dat er verschillende methoden worden gebruikt door waterschappen voor het evalueren van het uitgevoerde werk. Het ontbreken van een uniforme aanpak wordt ook door de opdrachtnemers benoemd. De genoemde evaluatiemethoden zijn het gebruik van formele evaluatie-instrumenten zoals "past performance" en interne evaluatieformulieren van het waterschap. Sommige geïnterviewden hebben echter aangegeven dat deze formele evaluatiesystemen niet veel worden toegepast. Daarnaast wordt informele evaluatie als een veelvoorkomende praktijk genoemd. Dit omvat het delen van ervaringen en feedback tussen waterschappen en opdrachtnemers, vaak gebaseerd op persoonlijke interacties en communicatie tijdens de opdracht.

Het is opmerkelijk dat sommige geïnterviewden aangeven dat er geen beloningssysteem is gekoppeld aan de evaluatie van het werk. Dit betekent dat een positieve evaluatie niet automatisch leidt tot specifieke voordelen of gunstige behandeling in aankomende opdrachten. Het verbeteren van het beloningssysteem kan het waterschap in staat stellen om positieve prestaties te stimuleren en een goede samenwerking bevorderen.

- ***Verbeteringen mogelijk dankzij het repetitie element***

Dankzij het repetitieve karakter van werkzaamheden zijn er mogelijkheden voor verbeteringen geïdentificeerd. In de interviews met de opdrachtnemers werden verschillende voorbeelden genoemd van reeds doorgevoerde verbeteringen. Een van de genoemde verbeteringen door opdrachtnemers is de bredere toepassing van werkmethoden, inclusief het gebruik van machines, die succesvol zijn gebleken bij andere repetitieve werkzaamheden. Het implementeren van deze werkmethoden kan leiden tot verbeteringen in efficiëntie en kostenbesparingen.

Verder is aandacht besteed aan nieuwe technieken en innovaties die kunnen leiden tot een betere bedrijfsvoering. Het verkennen en implementeren van deze technieken kan leiden tot optimalisatie van processen en een hogere kwaliteit van dienstverlening.

- ***Delen van ervaringen***

Het delen van ervaringen met als doel ervan te leren kan, op opdrachtniveau wordt herkend door de opdrachtnemer. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden door regelmatig overleg en het bespreken van uitdagingen en best practices.

"Ja, ze zeggen weleens: al doende leert men. Dus bij het eerste project dachten we dat we wisten wat we moesten maken. Nou, dat klopte natuurlijk niet helemaal. Dan ga je kijken van: oké, wat willen ze wel? In de overleggen kom je dan vaak wel tot het juiste ontwerp wat het waterschap wil hebben. Nou, dat bij het tweede project ga je dan kijken van: oké, toen hebben we het zo gemaakt, wat staat er in het bestek dan anders bij deze? ... En zo leren wij ook steeds meer: hoe meer projecten je doet voor het waterschap, hoe meer je eigenlijk weet wat ze willen hebben. Nu bij het derde project merk je echt wel dat we er meteen helemaal op zitten, dat we weten van: oké, vorige keer vonden ze dit net iets te krap, dus hier moeten we het iets groter maken. En die voordelen heb je natuurlijk als je al een x-aantal projecten gemaakt hebt voor het waterschap, dat we net iets beter weten wat ze willen en daardoor vaak ook de scope toch wel kunnen winnen." [Respondent A19.24]

De opdrachtnemers benoemen verder dat het voor de opdrachtgevers waardevol kan zijn om ervaringen te delen met andere opdrachtgevers, zoals andere waterschappen of vergelijkbare (lokale) overheden zoals gemeentes. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden door het geven van presentaties en het organiseren van bijeenkomsten waarbij ervaringen en lessons learned worden gedeeld. Het waterschap kan hierbij profiteren van de kennis en ervaring van de opdrachtnemer bij het uitvoeren van vergelijkbare werkzaamheden voor andere opdrachtgevers.

Verkregen inzichten uit de interviews (opdrachtgever en opdrachtnemer)

Door de inzichten betreffende lerend vermogen kunnen opdrachtgever en opdrachtnemer leren van repetitie en uiteindelijk de efficiënte verhogen. Uit de interviews zijn de volgende inzichten verkregen:

- De wijze waarop het werk van de opdrachtnemer wordt geëvalueerd is verschillend per waterschap. Een formeel en gestructureerd evaluatiesysteem ontbreekt vaak bij waterschappen.
- Op dit moment worden alleen opdrachtnemers geëvalueerd door de waterschappen. De markt zou hier graag meer tweezijdigheid zien, zodat ook de rol van de opdrachtgever geëvalueerd wordt.
- Het lijkt er op dat lessons learned binnen opdrachten voornamelijk gedeeld worden op het projectmanagement niveau (projectleiders van het waterschap en directeuren/projectleiders van de opdrachtnemer). Om het lerend vermogen in de organisatie te verhogen, zouden de lessons learned en evaluatie ook op projectuitvoering niveau (directievoerder en toezichthouders van de opdrachtgever als opzichter van de opdrachtnemer) gedeeld moeten worden.
- Binnen het waterschap worden ervaringen niet systematisch projectoverstijgend gedeeld, bijvoorbeeld ten behoeve van het uitvoeren van gelijksoortige werkzaamheden.
- De ervaringen van de opdrachtnemer bij het uitvoeren van gelijksoortige werkzaamheden voor andere opdrachtgevers (onder andere gemeentes) worden weinig (expliciet) benut door de waterschappen. Om het lerend vermogen in de sector te verhogen, zouden waterschappen actiever en meer expliciet de ervaringen van de opdrachtnemers kunnen gebruiken.
- "On the job" kennisuitwisseling over de uitvoering van repetitieve werkzaamheden wordt tussen waterschappen weinig gedaan. Waterschappen zouden meer ervaringen met elkaar kunnen delen om te zorgen voor standaardisatie en daardoor optimalisatie binnen de hele sector.

4.2.6 FORMEEL CONTRACTMANAGEMENT

Perspectief van de opdrachtgever

- ***Contractuele kenmerken en flexibiliteit binnen het contract***

Uit de interviews blijkt dat de contracten voor repetitieve werkzaamheden grotendeels gestandaardiseerd en vastgesteld zijn. Dit betekent dat er duidelijke afspraken en richtlijnen zijn opgesteld voor dit type werkzaamheden. Er wordt veel gebruik gemaakt van RAW-bestekken, wat bijdraagt aan standaardisatie in deze werkzaamheden. Moederbestekken worden gecreëerd en gebruikt om deze repetitieve werkzaamheden te stroomlijnen. Over het algemeen zijn de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen duidelijk vastgelegd in de contracten, voornamelijk door de keuze voor traditionele contracten. Er zijn geen noemenswaardige issues met betrekking tot risicoverdeling naar voren gekomen tijdens de interviews. De contractinformatie wordt meestal gestandaardiseerd en gedigitaliseerd, waardoor de documenten regelmatig worden herzien om up-to-date te blijven. Echter, bij niet-RAW contracten, zoals UAV-GC, is het lastiger om standaardisatie toe te passen vanwege het ontbreken van een moederbestek.

Het is wenselijk dat de opdrachtgever meer vrijheid geeft aan de aannemer om flexibeler te kunnen werken, bijvoorbeeld met betrekking tot de planning. Flexibiliteit speelt ook een rol bij

het omgaan met onverwachte situaties, zoals kabels in watergangen. Ook wordt opgemerkt dat vastgesteld beleid soms weinig ruimte biedt voor innovatie, waardoor er beperkte mogelijkheden zijn om nieuwe ideeën en werkwijzen te implementeren.

“Wij zijn er per project wel mee bezig om te kijken hoe duurzaamheid en innovatie binnen het project kan passen... We hebben het, bijvoorbeeld, met een betonnen duiker gehad ergens. Moest er een duiker onderweg vervangen worden ... [We hebben gekeken naar andere opties voor de duiker onder andere staal en kunststof] ... En toen las ik later in een beleidsstuk, dat eigenlijk het beleid van het waterschap is dat alle duikers in beton uitgevoerd worden. Dus eigenlijk moet er in het beleidsgebied ook al iets veranderen wil je daar wat mee kunnen doen, want anders is dat heel leuk om daarnaar te kijken, maar aan het einde van de rit kom je toch weer op beton uit...” [Respondent O8.1]

Perspectief van de opdrachtnemer

- ***Contractuele kenmerken en flexibiliteit binnen het contract***

Ook opdrachtnemers geven aan dat de verantwoordelijkheden van de partijen meestal duidelijk zijn vanwege de frequente toepassing van traditionele contracten, zoals het RAW-bestek. Een belangrijk verbeterpunt dat naar voren komt, is het betalingsproces. Het is gewenst dat de opdrachtgever een startkapitaal vooraf betaalt, aangezien de betalingstermijn soms (te) lang is voor de opdrachtnemer. Een startkapitaal kan de opdrachtnemer helpen om de benodigde financiële middelen beschikbaar te hebben voor een efficiënte uitvoering van het werk. Daarnaast wordt benadrukt dat bij meerjarige contracten een juiste indexering, zoals de CBS-indexering, van belang is om rekening te kunnen houden met de prijsontwikkelingen gedurende de looptijd van het contract.

“... een stukje startkapitaal, je moet bijvoorbeeld wel alles van tevoren inkopen... bijvoorbeeld bouwmaterialen of kraanverhuur ... we moeten van tevoren 50 procent of 10 of 20 procent vooruitbetalen voordat ze de opdracht aannemen en dan pas gaan ze leveren. Ik snap ook wel dat ze niet te veel vooruit doen, dat doen wij ook niet, want ja als een bedrijf failliet gaat dan heb je niks. Dus ja dan moet je er ook goede afspraken over maken natuurlijk.” [Respondent A12.35]

Flexibiliteit in contracten wordt ook als een belangrijk aspect gezien om efficiënter te kunnen werken. Het is wenselijk om de opdrachtnemer de ruimte te geven om nieuwe benaderingen of technieken uit te proberen, wat kan leiden tot innovatie en verbetering. Daarnaast wordt flexibiliteit in de tijd en planning van het contract benadrukt, vooral tijdens piekmomenten in het werk. Het vermogen om de planning aan te passen en reparaties uit te voeren in plaats van direct te vervangen, kan bijdragen aan een efficiëntere uitvoering van het werk.

Verkregen inzichten uit de interviews (opdrachtgever en opdrachtnemers)

Door de inzichten over het formele contractmanagement kunnen de opdrachtgever en opdrachtnemer beter gebruik maken van formele samenwerkingsmechanismen. Uit de interviews zijn de volgende inzichten verkregen:

- Bij kleinschalige repetitieve werkzaamheden zijn in de contracten afspraken opgenomen over verantwoordelijkheid van partijen, risicoverdeling, betalingsmechanisme en facturatie. Er worden nauwelijks problemen ervaren over deze formele contractuele aspecten.
- Het ontbreken van een startkapitaal bij aanvang van de werkzaamheden, heeft een negatief effect op de liquiditeitspositie van de opdrachtnemers. Dit maakt hen kwetsbaar.
- Opdrachtgever en opdrachtnemer zijn beiden van mening dat meer ruimte in de contractuele kaders wenselijk is om adaptief te kunnen zijn en zo maximaal efficiënt te kunnen werken. Het gaat hier met name om meer flexibiliteit in de planning en in het uitvoeren van werkzaamheden en ruimte voor het toepassen van innovatieve oplossingen.

4.2.7 INFORMELE INVULLING VAN DE CONTRACTUELE RELATIE

Perspectief van de opdrachtgever

- *Informele mechanismen binnen het contract*

De geïnterviewden geven aan dat de invulling van het contract voornamelijk is gebaseerd op vertrouwen en het opbouwen van een goede relatie tussen de partijen. In langdurige contracten ligt de nadruk meer op het opbouwen van een sterke relatie dan op strikt formele contractuele aspecten.

Sommige waterschappen zijn van mening dat opdrachtnemers niet altijd proactief genoeg zijn, bijvoorbeeld in het toepassen van innovatie. Er wordt opgemerkt dat opdrachtnemers meer initiatief kunnen nemen en een actievere rol kunnen spelen bij het implementeren van innovatieve oplossingen.

“... Ik vind zelf dat aannemers daar best wat actiever in kunnen zijn. Ik vind, die mogen ook best de markt benaderen of als ze iets bijzonders maken, is het echt simpel dat ze ons ook eens uitnodigen, van: we hebben daar iets bijzonders of iets innovatiefs gemaakt, kom maar eens kijken. Dan ga je [als aannemer] proactief. Anders moeten we het uit tijdschriften of het internet of wat dan ook halen.” [Respondent O33.2]

Perspectief van de opdrachtnemer

- *Informele mechanismen binnen het contract*

De geïnterviewde partijen vanuit de opdrachtnemende organisaties legden ook de nadruk op samenwerking en vertrouwen, in plaats van een strikte focus op formele aspecten. Dit vertrouwen is niet alleen van belang tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer, maar ook voor andere stakeholders, zoals boeren. Om vertrouwen op te bouwen, is het noodzakelijk dat de samenwerkende partijen elkaars rol begrijpen en afspraken vastleggen. De partijen gaan informeel om met de kaders van het contract.

“Het werk buiten, wordt gewoon bekeken en uitgevoerd. En dan moet ik kijken onder welke postje ik dat kan invullen, wat klopt er het meeste bij. Dan wordt er daarop geboekt en dat wordt soms weleens een uurtje meer of een uurtje minder om het kloppend te maken. En dan gaan we naar het kantoor toe en dan lijkt het net of dat het klopt...” [Respondent A16.1]

Verkregen inzichten uit de interviews (opdrachtgever en opdrachtnemer)

Door de inzichten in de informele invulling rondom contractuele relaties kunnen de opdrachtgever en opdrachtnemer de samenwerking zo vormgeven dat op een prettige manier kan worden gewerkt. Uit de interviews zijn de volgende inzichten verkregen:

- Waterschappen en marktpartijen vinden dat de zachte kant van samenwerken (informeel omgaan met elkaar binnen het kader van het contract) cruciaal is om tot een voor beide partijen prettige manier van werken te komen. Goede informele contacten dragen ook bij aan constructieve gesprekken over eerlijke betaling.
- In de informele ruimte worden de mogelijkheden om te innoveren in de activiteiten wel besproken. Ook hier is de markt niet adaptief maar reactief. Als de opdrachtgever het vraagt, reageert de markt graag. Beide partijen zouden met name in de vroege fase van het contract meer oog voor innovatie kunnen hebben.
- Om deze informele route (voor innovatie) te kunnen benutten, zou het waterschap hiervoor ruimte moeten creëren in het formele contract. Dit stimuleert de opdrachtnemers om (pro)actiever innovatieve ideeën in te brengen.

4.2.8 SPECIFIEKE ELEMENTEN IN SAMENWERKING BIJ WB&E EN RWZI

Uit de interviews komen een aantal specifieke elementen in de samenwerking tussen waterschappen en opdrachtnemers voor werktuigbouwkundige en elektrotechnische werkzaamheden naar voren. Dit komt met name omdat het hier vaak over de levering van producten gaat (pompen en dergelijke):

Inzicht in de markt (perspectief van de opdrachtgever en opdrachtnemer)

- De waterschappen hebben een lijst met voorkeursleveranciers. De geïnterviewden geven aan dat het verminderen van het aantal leveranciers op deze lijst kan leiden tot meer uniformiteit binnen raamovereenkomsten en het gehele (installatie)systeem. Het kan zorgen voor efficiëntere uitvoering van werkzaamheden en betere coördinatie tussen de leveranciers.
- Een specifiek element dat naar voren komt in de interviews is dat momenteel het gunningscriterium bij de waterschappen gebaseerd is op de laagste prijs in plaats van de laagste levenscycluskosten. Dit betekent dat de leverancier met de laagste initiële kosten de opdracht krijgt, zelfs als dit mogelijk resulteert in hogere kosten gedurende de levenscyclus van het product of de dienst. Er is ruimte voor verbetering bij waterschappen om leveranciers te stimuleren producten en diensten aan te bieden die voldoen aan de lange-termijnbehoeften en duurzaamheidsdoelstellingen van de waterschappen.
- Een specifiek element dat naar voren komt in de interviews is dat de keten in waterbouwkundige, elektrische en rioolwaterzuiveringsinstallaties momenteel is gefragmenteerd. Daardoor kunnen belangentegenstellingen ontstaan tussen verschillende partijen, waaronder aannemers, toeleveranciers, OEMs (Original Equipment Manufacturers) en leveranciers. De aannemer is doorgaans gericht op het verkrijgen van de laagste prijs en kan proberen extra marges uit meerwerk te halen. Aan de andere kant is de leverancier juist gericht op het leveren van hoge kwaliteit en het voldoen aan de gestelde eisen en specificaties.

“Je moet als eindklant nooit de oorspronkelijke leverancier uitsluiten want daar zit de kennis... dat stimuleren we ook weer doordat ik als productspecialist een heleboel kennis heb en ook, het is niet alleen een installatie het is ook de kennis eromheen.” [Respondent L28.24]

Ondernemerschap (perspectief van de opdrachtnemer)

- Leveranciers in waterbouwkundige-, elektrische en rioolwaterzuiveringsinstallaties hebben over het algemeen geen direct contract met de waterschappen, maar werken via indirecte contracten met aannemers en andere toeleveranciers. Ze zijn echter van mening dat het opbouwen van een langdurige relatie en het bevorderen van tevredenheid bij de eindklant, in dit geval de waterschappen, van cruciaal belang is voor het succes van hun bedrijfsvoering:

“Ons belang is altijd die eindklant [waterschappen]. Mijn eindklant betaald mijn salaris ... Maar daarmee kan ik wel zorgen dat de eindklant die techniek krijgt die hij verwacht.” [Respondent L28.24]

“... van werk komt werk.” [Respondent L36.2]

4.3 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk hebben we de resultaten van 38 semigestructureerde interviews over het perspectief van de opdrachtgevers en opdrachtnemers met betrekking tot de samenwerking in repetitieve werkzaamheden binnen de watersector gepresenteerd. De selectie van de geïnterviewden is gebaseerd op de resultaten van de eerste fase van het onderzoek en omvat vertegenwoordigers van vijf verschillende typologieën werkzaamheden waarin repetitieve activiteiten worden uitgevoerd.

De inzichten uit de interviews laten zien dat er zeven elementen van samenwerking zijn waarin sprake is van herhaalbare, herkenbare patronen van onderling afhankelijk handelen, uitgevoerd door meerdere actoren. Deze patronen hebben betrekking op:

1. Het verkrijgen van inzicht in de markt waardoor opdrachtgever maximaal gebruik kan maken van de kracht van de opdrachtnemers en opdrachtnemers zich maximaal kunnen equiperen voor de (aankomende) activiteiten;
2. Het benutten van het repetitie-element in de keuzes die gemaakt worden bij het vormgeven van de inkoop voor aanbestedingscriteria, contractvorm en contractinrichting;
3. Het gebruik maken van de repetitie om gelijksoortige werkzaamheden te bundelen en zo bij te dragen aan het routinematig kunnen werken door de bedrijfsvoering van de opdrachtnemer;
4. Het bewust leren in relatie tot de repetitie van activiteiten bij (alle betrokken medewerkers van) zowel opdrachtgevers- als opdrachtnemersorganisatie als de door gelijksoortige opdrachtgevers (andere waterschappen) en opdrachtgevers met gelijksoortige opdrachten (bijvoorbeeld gemeenten);
5. De formele en informele interactie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer
6. De formele mechanismen opgenomen in het contract;
7. De informele mechanismen bij de totstandkoming en uitvoering van het contract interactie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer tijdens de uitvoering van repetitieve werkzaamheden.

Uit de vergelijking van de interviews met de opdrachtgever en opdrachtnemers zijn de volgende belangrijkste inzichten verkregen:

- De opdrachtgever erkent mogelijk niet altijd de repetitieve aard van het werk in zijn portfolio, terwijl de opdrachtnemer dit wel doet. Dit komt omdat de opdrachtnemer zich bewust is van de lokale markt en zijn kernactiviteiten hierop heeft afgestemd.
- Om een actueel beeld te krijgen van het aanbod op de markt, zouden waterschappen meer informele interactie kunnen aangaan met het mkb buiten de project- of opdrachtrelaties. Op deze manier kunnen ze beter op de hoogte blijven van de ontwikkelingen en beschikbare mogelijkheden.
- De markt zou graag meer erkenning en beloning ontvangen voor goed geleverd werk. Hoewel opdrachtgevers graag goed werk willen belonen, gebeurt dit vaak niet systematisch en zichtbaar. De selectiecriteria en shortlists zijn mogelijk niet optimaal ingericht om dit te bevorderen.
- Voor repetitief werk bij waterschappen is gebieds- of locatiekennis van cruciaal belang. Hoewel dit wordt erkend, wordt het niet altijd doorslaggevend meegenomen in het inkoopproces en de selectiecriteria.
- Een professionele opdrachtgever beschikt over gedegen kennis van zijn taken en is aanspreekbaar op deze kennis door de opdrachtnemer. Dit zorgt voor een betere communicatie en begrip tussen beide partijen.

- De markt acteert vaak reactief in plaats van adaptief als het gaat om innovaties in repetitief werk. Het is belangrijk dat de opdrachtgever ruimte creëert voor innovatie en dat de markt actiever aangeeft waar zij mogelijkheden ziet. Het zou ideaal zijn als deze discussie plaatsvindt voordat er sprake is van een aanbesteding, zodat innovatie beter geïntegreerd kan worden in het proces.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN



In dit hoofdstuk wordt allereerst antwoord gegeven op de onderzoeksvraag in paragraaf 5.1 waarna in paragraaf 5.2 verschillende aanbevelingen voor de praktijk worden aangedragen.

5.1 ANTWOORD OP DE ONDERZOEKSVRAAG

Grote (en mega) infrastructurele projecten, die uniek van aard zijn, hebben veel aandacht gekregen van zowel academici als professionals. In de praktijk heeft echter het merendeel van de werkzaamheden in de bouwsector een kleinschalig en repetitief karakter. Publieke opdrachtgevers, als een van de belangrijkste inkopers in de infrastructuursector, hebben veel repetitieve werkzaamheden in hun portfolio, die meestal klein tot middelgroot van omvang zijn. Er ontbreekt echter theoretische en empirische informatie over de aard en definitie van deze repetitieve werken in de infrastructuursector.

Waterschappen zijn belangrijke opdrachtgevers in de waterbouwsector. Om hun assets te beheren en de waarde te maximaliseren, besteden waterschappen veel repetitieve werkzaamheden zoals onderhouds- en verduurzamingswerkzaamheden uit. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in repetitieve, vaak kleinere werkzaamheden vanuit organisatorisch perspectief. Met dit inzicht wordt de mogelijkheid geboden om eventuele verbeteringen te identificeren en te leren van (ervaringen die worden opgedaan voor) aankomende werkzaamheden/opdrachten met als uiteindelijk doel het efficiënter en effectiever uitvoeren van de repetitieve werkzaamheden.

In het onderzoek stond onderstaande onderzoeksvraag centraal:

Hoe kan de samenwerking tussen de waterschappen en marktpartijen in repetitieve werkzaamheden worden vormgegeven opdat repetitieve werkzaamheden efficiënter worden uitgevoerd?

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag, is het onderzoek opgedeeld in twee fasen: inkooporderanalyse en semigestructureerde interviews. Door het analyseren van de inkoopdocumenten van vijf waterschappen, was het mogelijk om een overzicht te krijgen van de typologieën werkzaamheden waarin repetitieve activiteiten worden uitgevoerd en de bijbehorende volumes. Uiteindelijk zijn vijf typen repetitieve werkzaamheden onderscheiden die veelvuldig worden uitgevoerd voor de waterschappen: (1) werkzaamheden aan watergangen: baggeren, maaien, en het inrichten van natuurvriendelijke oevers (WG), (2) werkzaamheden aan werktuigbouwkundige / elektrotechnische onderdelen (WB&E), (3) werkzaamheden aan civieltechnische constructies (CT), (4) werkzaamheden aan rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI) en (5) werkzaamheden aan kleine kades/kademuren: primair en secundaire waterkeringen (WK). Uit de analyse is gebleken dat de manier waarop inkoopgegevens worden geadministreerd en behandeld, verschilt tussen de waterschappen. Dit leidt tot een beperking van het inzicht in het type repetitieve werkzaamheden en het verwachte inkoopvolume.

Per type repetitieve werkzaamheden is een specifieke set contracten geselecteerd. Vervolgens zijn semigestructureerde interviews afgenomen met vertegenwoordigers van de waterschappen en vertegenwoordigers van de opdrachtnemers die betrokken zijn bij de geselecteerde set contracten. De interviews zijn afgenomen op organisatie- en portfolioniveau en niet op projectniveau.

In de interviews is naar voren gekomen dat de opdrachtgever zich vaak niet bewust is van de repetitie in zijn portfolio. De opdrachtnemer is zich vaker wel bewust van de repetitiegraad, omdat deze werkzaamheden betrekking hebben op de kernactiviteiten van hun onderneming. Meer (informele) interactie buiten de project- en opdrachtrelaties tussen opdrachtgever en marktpartijen is gewenst om een actueel beeld over het marktaanbod te kunnen vormen. Daarnaast is het systematisch en zichtbaar belonen van goed werk door de opdrachtgever belangrijk evenals het optimaal toepassen van longlists of shortlists. Belangrijk voor een optimale samenwerking bij repetitieve werkzaamheden, is gebieds- of locatiekennis. Door dit als selectiecriteria op te nemen in het inkoopproces, kan de opdrachtgever profiteren van de gebiedskennis van de opdrachtnemer in het uitvoeren van repetitieve werkzaamheden. Tot slot is gebleken dat innovatie in repetitieve werkzaamheden niet vanzelf optreedt in dit marktsegment. De opdrachtgever kan hierin een faciliterende rol vervullen door ruimte te creëren voor innovatie en het gesprek hierover aan te gaan met de markt voorafgaand aan een aanbesteding.

5.2 AANBEVELINGEN VOOR DE PRAKTIJK

Uit de analyse van de inkoopdocumenten en interviews kan geconcludeerd worden dat er verschillende verbeteringen kunnen worden toegepast om het repetitieve karakter van werkzaamheden beter te benutten. Deze verbeteringen hebben als doel een betere samenwerking, efficiëntie en kwaliteit te realiseren binnen de uitvoering van projecten. In deze paragraaf worden enkele aanbevelingen gegeven voor zowel waterschappen (zie paragraaf 5.2.1) als voor marktpartijen (zie paragraaf 5.2.2) op basis van de bevindingen van het onderzoek.

5.2.1 AANBEVELINGEN VOOR WATERSCHAPPEN

Op portfolioniveau zijn de meeste mogelijkheden voor het realiseren van efficiencyvoordelen te vinden door inzicht en kennis in kleinschalige repetitieve werkzaamheden te benutten en dit soort werkzaamheden te bundelen. Daarnaast zijn er aanbevelingen die met name betrekking hebben op de mogelijke optimalisaties in de opdrachten waarin repetitie plaats vindt. Andere hebben betrekking op de bredere context van de sector.

De 17 geformuleerde aanbevelingen hebben betrekking op:

- Het verbeteren van het beeld van en voor de markt (1 t/m 3);
- Het veranderen van de invalshoek om naar de activiteiten te kijken en ze te bundelen (4 en 5);
- Het aanpassen van de interne structuur zodat deze efficiënte bundeling ondersteund (6 t/m 8);
- Het formuleren van een bijpassende inkoopstrategie (9 t/m 12);
- Het organiseren van het leren (13, 14);
- Het zorgdragen voor uniforme kaders en koers in de sector (15 t/m 17).

Portfolioniveau - een breed beeld van en voor de markt

1. Creëren van een helder inzicht in waterschapswerken voor de markt

Waterschappen zouden hun behoeften helder in kaart kunnen brengen op verschillende niveaus, namelijk op het niveau van individuele werkzaamheden, projecten, programma's en het gehele portfolio. Het is aan te bevelen dat waterschappen streven naar een verbetering van de informatievoorziening naar de markt met betrekking tot beschikbare opdrachten en verwachte volumes op langere termijn, bijvoorbeeld voor de komende vijf jaar. Opdrachtnemers hebben vaak een beter beeld van de omvang van repetitieve werkzaamheden door hun kennis en ervaring in de regio en omdat zij regelmatig met vergelijkbare opdrachten te maken hebben. Het is aan te bevelen dat waterschappen nauwer samenwerken met opdrachtnemers om te profiteren van hun expertise en inzichten met betrekking tot het volume van het werk. Een duidelijk beeld van de behoeften en verwachtingen van waterschappen stelt opdrachtnemers in staat om hun bedrijfsplanning en capaciteit af te stemmen op de vraag.

2. Organiseren van inzicht in de mogelijkheden in de markt

Waterschappen zouden informele interactie en kennisdeling tussen opdrachtgevers, aannemers en leveranciers kunnen stimuleren. Dit kan worden bereikt door het stimuleren van informele bijeenkomsten (één-op-één gesprekken of gesprekken in kleine groepen), netwerkevenementen of platforms waarop marktkennis en ervaringen kunnen worden uitgewisseld, juist ook onafhankelijk van specifieke opdrachten. Het verkrijgen van informeel inzicht in dit marktsegment is belangrijk, aangezien mkb-bedrijven vaak het meest betrokken zijn bij de uitvoering van repetitieve werkzaamheden. Het op informele wijze inzicht verkrijgen in de markt helpt bij het identificeren van kansen, het begrijpen van behoeften en het vinden van oplossingen en innovaties die aansluiten bij repetitieve en kleinschalige werkzaamheden.

3. Benutten van de ervaringen van opdrachtnemers bij andere opdrachtgevers

Om het lerend vermogen op opdrachtniveau te vergroten, zouden waterschappen actiever en meer expliciet de ervaringen die opdrachtnemers hebben opgedaan bij het uitvoeren van repetitieve werkzaamheden bij andere opdrachtgevers moeten benutten. Dit kan bijvoorbeeld door het organiseren van regelmatige bijeenkomsten waar opdrachtnemers hun ervaringen kunnen delen met waterschappen en andere opdrachtgevers, zoals gemeentes. Dit biedt een platform voor het delen van geleerde lessen en innovatieve oplossingen die relevant zijn voor

repetitieve werkzaamheden. Waterschappen kunnen deze kennis benutten om hun eigen processen en aanpak te verbeteren.

Portfolioniveau - een andere invalshoek

4. Begin bij de opgave en beschouw de kansen op doelstellingenniveau
Een belangrijke aanbeveling voor waterschappen is om vanuit de opgave te denken in plaats van alleen naar individuele opdrachten te kijken. Dit betekent dat waterschappen een meer strategische benadering zouden gaan hanteren bij het inkopen van werkzaamheden. In plaats van zich te richten op afzonderlijke projecten, zouden waterschappen kunnen nadenken over de bredere behoeften en doelstellingen op de lange termijn en opgaven zoals circulariteit of biodiversiteit. Dit stelt waterschappen in staat om een samenhangende aanpak te ontwikkelen en repetitieve werkzaamheden binnen de opgaven te bundelen of te clusteren, waar mogelijk. Hoewel sommige werkzaamheden expliciet repetitief en routinematig zijn, is het van belang om oog te hebben voor de mogelijkheden tot verbetering en vernieuwing die juist vanuit deze repetitie ontstaan. Een voorbeeld is de verduurzamingsopgave waarbij gelijksoortige werkzaamheden op verschillende locaties uitgevoerd moeten worden en het bundelen tot een extra impuls voor innovatie kan leiden.
5. Combineer de opgave met die van andere (lokale) opdrachtgevers
Het is aan te bevelen dat waterschappen streven naar schaalvergroting door samen te werken met hun buurwaterschappen en andere lokale opdrachtgevers in de regio zoals gemeentes. Door de repetitieve werkzaamheden te harmoniseren en gezamenlijk regionale opgaven te formuleren, kunnen lokale opdrachtgevers profiteren van de voordelen van schaalvergroting doordat ze zo gezamenlijk marktpartijen in staat stellen tot efficiënte processen te komen en te innoveren. Zo kunnen er gezamenlijk (natuurlijk begrensde) gebiedsopgaven worden gevormd met een geharmoniseerde uitvraag, waarvan de omvang past bij mkb-bedrijven.

Portfolioniveau - een ondersteunende interne structuur

6. Schuiven in het intern opdrachtgeverschap
Voor het beter benutten van de repetitie in de activiteiten moet worden afgestapt van een projectgerichte benadering waarbij elke opdracht als een op zichzelf staand project wordt behandeld. Daarvoor in de plaats zouden de repetitieve werkzaamheden als een samenhangend geheel kunnen worden beschouwd, door te denken vanuit een meer geïntegreerde en holistische benadering. Het intern opdrachtgeverschap speelt een belangrijke rol in het veranderen van de benadering en het gaan benutten van de mogelijkheden in het bundelen van repetitieve en gelijksoortige werkzaamheden.
7. Faciliteren van opgavegericht begroten en budgetteren
Het bundelen van repetitieve en gelijksoortige werkzaamheden vereist een verschuiving in het systeem van begroten en budgetteren. Het is van belang dat waterschappen hun begroting aanpassen om ruimte te bieden voor koppelen aan opgaven en het bundelen van repetitieve werkzaamheden binnen de opgaven. Opgave- en levenscyclusgericht budgetteren bevordert efficiënte en effectiviteit binnen het portfolio.

8. Link leggen tussen prognoses en realisaties op opdracht- en opgaveniveau
Het is eveneens essentieel om een nauwkeurige verbinding te leggen tussen prognoses en realisaties van begroten en budgetteren op zowel opdracht- als opgaveniveau. Dit kan worden bereikt door gebruik te maken van actieve evaluatie van meerjarenprogrammabegrotingen en de vergelijking te maken met de financiële gegevens uit de daadwerkelijke uitvoering van opdrachten/opgaven zoals opgenomen in de inkoopadministratie.

Portfolioniveau - een passende inkoopstrategie

9. Langdurige contracten met voldoende adaptiviteit
Waterschappen zouden kunnen streven naar het sluiten van langjarige contracten met opdrachtnemers om langdurige relaties op te kunnen bouwen. Dit kan bijdragen aan het opbouwen van vertrouwen en het delen van kennis en ervaring tussen beide partijen. Bij het sluiten van langjarige contracten is het echter belangrijk dat waterschappen ook oog blijven houden voor flexibiliteit en veranderingen in de markt en het denken vanuit opgaven in plaats van opdrachten. De watersector is voortdurend in ontwikkeling, met nieuwe technologieën, veranderende behoeften en duurzaamheidseisen. Daarom is het essentieel om contracten zo in te richten dat er ruimte is voor innovatie, aanpassing en duurzaamheid. Tegelijkertijd moet zorgvuldig gekeken worden naar de omvang van de scope naar aard en hoeveelheid, om te voorkomen dat onverhoopt het mkb wordt uitgesloten van de competitie.
10. Ondersteuning van het mkb
Het mkb speelt een belangrijke rol in kleinschalige repetitieve werkzaamheden en kan bijdragen aan efficiëntie en innovatie. Daardoor is het essentieel om expliciete ondersteuning te bieden aan het mkb dat betrokken is bij deze werkzaamheden. Dit kan op verschillende manieren worden gerealiseerd. Allereerst kan financiële ondersteuning worden geboden, zoals het verstrekken van startkapitaal of het beschikbaar stellen van subsidies en leningen voor investeringen in innovatieve technologieën, zoals elektrische machines. Daarnaast is het belangrijk om het mkb toegang te geven tot kennis en expertise, bijvoorbeeld door het faciliteren van netwerkevenementen en trainingen.
11. Gebruik van de juiste selectiecriteria
Het is aan te bevelen dat waterschappen bij het selecteren van opdrachtnemers voor kleinschalige repetitieve werkzaamheden aandacht besteden aan de selectiecriteria. Het is belangrijk om de gebiedskennis en ervaring van opdrachtnemers mee te wegen in de selectiecriteria. Bovendien kan dit bijdragen aan een efficiëntere uitvoering van de werkzaamheden en een beter begrip van de lokale omstandigheden.
12. Faciliteren van gestructureerde eindevaluatie
Waterschappen kunnen profiteren van het implementeren van gestructureerde evaluatiemethoden en beoordelingen, omdat op deze manier objectieve en vergelijkbare evaluaties van opdrachtnemers worden mogelijk gemaakt. Dit stelt waterschappen in staat om beter inzicht te krijgen in de prestaties van opdrachtnemers, helpt bij het nemen van weloverwogen beslissingen bij aankomende aanbestedingen en kan worden gebruikt voor het beloningssysteem. Een mogelijkheid voor het belonen is het één-op-één onderhands aanbieden van kleinschalige opdrachten aan de opdrachtnemers die goede prestaties leveren. Eveneens kan het resultaat van de eindevaluatie gebruikt worden bij het selecteren van gegadigden voor vervolgoopdrachten.

Portfolioniveau - het organiseren van het leren

13. Het belang van gestructureerde eindevaluatie

Het implementeren van een gestructureerd evaluatiesysteem is cruciaal voor een objectieve evaluatie van opdrachtnemers en de kwaliteit van de rol van de opdrachtgever zelf. Bij deze evaluaties moeten teamleden van zowel het projectmanagement niveau (projectleiders van het waterschap en directeurs/projectleiders van de opdrachtnemer) als het projectuitvoering niveau (directievoerder/toezichhouders van de opdrachtnemer) betrokken zijn.

14. Faciliteren van opdracht- en projectoverstijgend leren

Lessons learned en evaluaties zijn niet alleen waardevol voor de betrokkenen bij individuele projecten, maar gezien het repetitieve karakter van de activiteiten zijn er ook anderen die kunnen profiteren van de opgedane inzichten. Dit kan helpen bij het identificeren van uitdagingen en lessen die relevant zijn voor vergelijkbare opdrachten in de toekomst. Het is van belang om mechanismen en structuren te creëren waardoor ervaringen systematisch kunnen worden gedeeld over en benut voor aankomende opdrachten. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan door het opzetten van groepen waarin medewerkers met vergelijkbare functies zoals projectleiders hun kennis en ervaringen kunnen uitwisselen.

Sectorniveau - uniforme kaders en koers

15. Actualiseren van de invulling van het marktvisie document

Het is aan te bevelen om de invulling van het marktvisie document voor repetitieve kleinschalige werkzaamheden te herzien en specifiek aandacht te besteden aan deelname van het mkb. Momenteel is het visiedocument voornamelijk gericht op grootschalige projecten en is het onvoldoende afgestemd op de specifieke kenmerken van repetitieve, kleinschalige werkzaamheden. Aanpassingen kunnen gerelateerd zijn aan de inkoopprocedures, contractvormen en selectiecriteria.

16. Standaardisatie van inkoopdata bij waterschappen

Het is essentieel om een uniforme aanpak bij waterschappen te hanteren voor het verzamelen, opslaan en analyseren van inkoopgegevens, zodat er een duidelijk en gestructureerd overzicht ontstaat van type werkzaamheden, het inkoopvolume en het type contracten. Hiervoor is het creëren van vergelijkbare databases op basis van consistente inkoopgegevens belangrijk. Dit maakt het gemakkelijker om inkoopgegevens tussen waterschappen met elkaar te vergelijken, te analyseren en te delen, maar ook om binnen het waterschap portfolio analyses te maken, wat waardevolle inzichten oplevert voor het nemen van beslissingen op het gebied van bundeling en inkoop van repetitieve werkzaamheden. Een goed begrip van waterschapswerken biedt de aannemer voorspelbaarheid, strategische inzichten en mogelijkheden om zich te specialiseren. Dit stelt opdrachtnemers in staat om succesvolle aanbiedingen te doen, efficiënt te opereren en hun bedrijf te laten groeien in de sector van waterschapswerken.

17. Stimuleren kennisdeling en samenwerking tussen waterschappen

Om het lerend vermogen in de sector te vergroten, zouden waterschappen meer kunnen doen om de samenwerking en kennisuitwisseling tussen waterschappen te bevorderen. Dit kan worden bereikt door regelmatige contactmomenten te organiseren, zoals bijeenkomsten of workshops, waarin ervaringen kunnen worden gedeeld. De Unie van Waterschappen kan fungeren als een centraal platform voor het delen van 'best practices', het identificeren van uitdagingen betreffende repeterende werkzaamheden, het coördineren van gezamenlijke initiatieven en het waarborgen van professionaliteit binnen de sector.

De aanbevelingen voor waterschappen op verschillende niveaus worden samengevat in Tabel 5.1.

Tabel 5.1: Aanbevelingen voor waterschappen

Niveau	Betrekking op	Aanbevelingen
Portfolio	Een breed beeld van en voor de markt	1. Creëren van een helder inzicht in waterschapswerken voor de markt
		2. Organiseren van inzicht in de mogelijkheden in de markt
		3. Benutten van de ervaringen van opdrachtnemers bij anders opdrachtgevers
	Een andere invalshoek	4. Begin bij de opgave en beschouw de kansen op doelstellingsniveau
		5. Combineer de opgave met die van andere (lokale) opdrachtgevers
	Een ondersteunende interne structuur	6. Schuiven in het intern opdrachtgeverschap
		7. Faciliteren van opgavegericht begroten en budgetteren
		8. Link leggen tussen prognoses en realisaties op opdracht- en opgaveniveau
	Een passende inkoopstrategie	9. Langdurige contracten met voldoende adaptiviteit
		10. Ondersteuning van het mkb
		11. Gebruik van de juiste selectiecriteria
		12. Faciliteren van gestructureerde eindevaluatie
	Het organiseren van het leren	13. Het belang van gestructureerde eindevaluatie
		14. Faciliteren van opdracht- en projectoverstijgend leren
Sector	Uniforme kaders en koers	15. Actualiseren van de invulling van het marktvisie document
		16. Standaardisatie van inkoopdata bij waterschappen
		17. Stimuleren van kennisdeling en samenwerking tussen waterschappen

5.2.2 AANBEVELINGEN VOOR MARKTPARTIJEN

De aanbevelingen voor de waterschappen hebben ook effect op de marktpartijen. In sommige aanbevelingen zijn de marktpartijen mede verantwoordelijk voor het succesvol implementeren van de aanbeveling. Zoals bijvoorbeeld in de aanbevelingen rondom een goed beeld van de mogelijkheden in de markt (1 t/m 3). Dit vraagt om een **proactieve invulling van het delen van kennis**. Marktpartijen die actief zijn in een bepaalde regio of type werkzaamheden hebben vaak waardevolle kennis over de lokale omstandigheden en uitdagingen. Door hun actieve betrokkenheid kunnen ze bijdragen aan het creëren van een helder beeld over waterschapswerken en uiteindelijk aan verhoogde efficiëntie binnen de sector.

Daarnaast kunnen opdrachtnemers (aannemers en leveranciers) proactief contact opnemen met waterschappen om informatie en **inzichten te delen over de mogelijkheden en beperkingen van innovatieve technologieën/oplossingen en nieuwe ontwikkelingen** in de sector, met name wanneer deze gericht zijn op het halen van milieu en klimaatdoelstellingen. Dit kan bijvoorbeeld door het organiseren van bijeenkomsten, presentaties of informele gesprekken waarbij opdrachtnemers hun kennis en expertise delen met waterschappen. Daarbij is het ook van belang met elkaar in gesprek te gaan over de veranderingen die nodig zijn om innovaties daadwerkelijk te kunnen toepassen (denk bijvoorbeeld veiligheidsmaatregelen rond grote batterijen om elektrisch materieel op te laden).

Tenslotte zouden mkb-bedrijven meer aandacht kunnen geven aan **horizontale samenwerking** met andere ('concullega') bedrijven. Horizontale samenwerking biedt mkb-bedrijven de mogelijkheid om middelen te bundelen en synergie te creëren. Het bundelen van middelen kan variëren van menskracht en expertise tot materiële middelen en apparatuur. Door de middelen te combineren, kunnen mkb-bedrijven efficiënter werken en kosten besparen, vooral bij repetitieve werkzaamheden waar schaalvoordelen (aan de kant van marktpartijen) kunnen worden behaald.

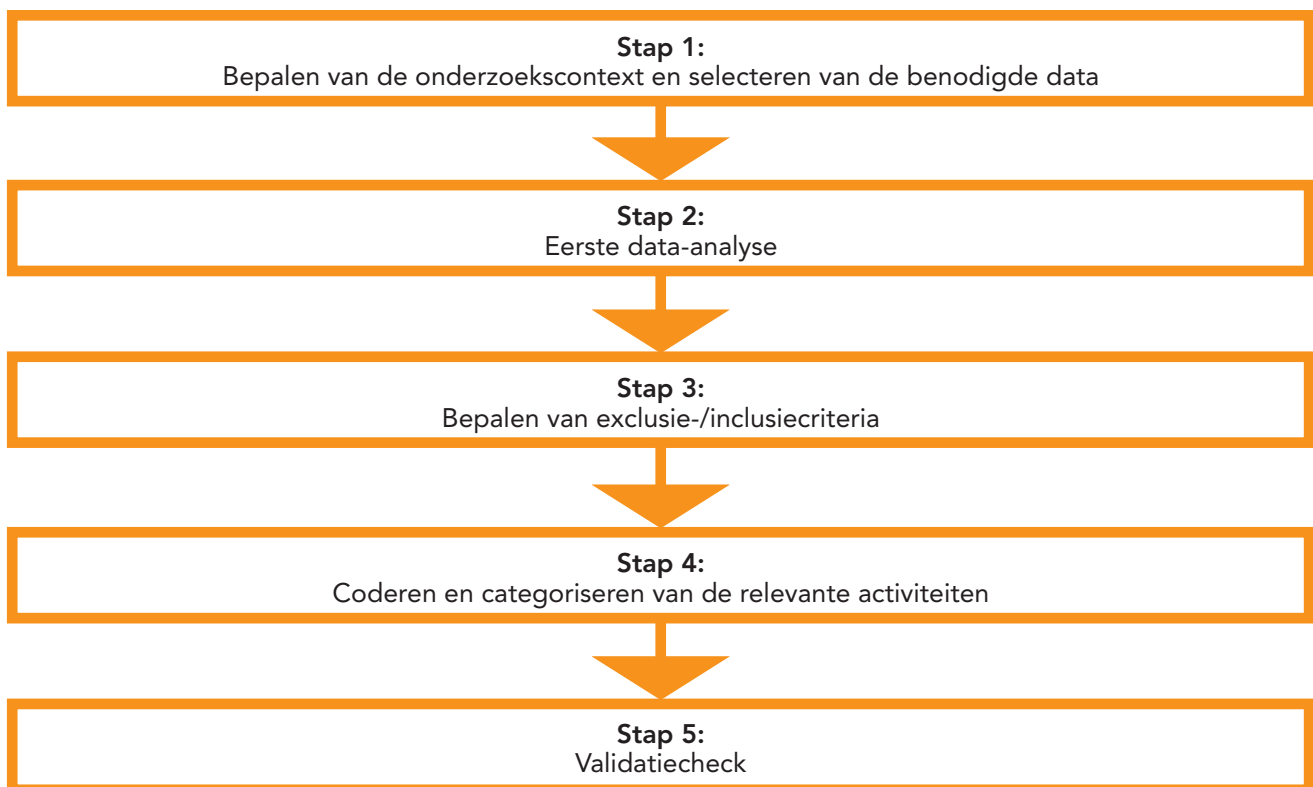
REFERENTIES

- EIB. (2016). *Trends waterbouw tot 2025, Maatschappelijke opgaven en uitdagingen voor waterschappen en marktpartijen* Economisch Instituut voor de Bouw.
- EIB. (2019). *Projectenkalender waterschapsmarkt, inzicht in de markt door waterschappen en marktpartijen* Economisch Instituut voor de Bouw.
- EIB. (2021). *Projectenkalender waterschapsmarkt*. Economisch Instituut voor de Bouw.
- EIB. (2023). *Positie midden- en kleinbedrijf op infrastructuurmarkt: kansen bij onderhoud, vervanging en renovatie*. Economisch Instituut voor de Bouw.
- European Commission. (2003). *Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises*.
- European Commission. (2014). *DIRECTIVE 2014/25/EU of the European parliament and of the council of 26 February 2014*. Official Journal of the European Union
- Molaei, M., Koops, L., & Hermans, M. (2022). Evaluating the procurement documents of Dutch water boards portfolio: A step towards more reliable public clients. Proceedings of the 38th Annual ARCOM Conference,
- Nase, I., & Wong, W. (2017). *Small and medium procurement volumes in the Netherlands*. T. D. Open.
- PIANOo. (2014). *Wat zijn Werken, Leveringen en Diensten?*
- Team Significant Synergy. (2021). *Monitor Aanbestedingen in Nederland 2017-2019, Onderzoek naar de waarde van, het aantal aanbestedingen en de mkb-deelname daarbinnen*.
- Unie van Waterschappen. (2013). *Inkoop- en Aanbestedingsbeleid Waterschappen*. Den Haag: Unie van Waterschappen
- Unie van Waterschappen. (2016). *Marktvisie: De waterschapsmarkt van de toekomst – Bouwstenen voor vernieuwing*
- Unie van Waterschappen. (2021). *Schriftelijk overleg integrale circulaire economie van PBL*.

BIJLAGE A: STAPPEN VOOR INKOOPORDERANALYSE

Voor het uitvoeren van de inkooporderanalyse zijn de volgende vijf stappen doorlopen (zie de onderstaande figuur):

1. Eerste stap was het bepalen van de context van het onderzoek en selecteren welke data wij nodig hebben.
2. Om verschillende inkooporders met verschillende elementen met elkaar te vergelijken, hebben we eerst een preliminaire data-analyse gedaan. Het doel van deze stap was het identificeren van de relevante kenmerken.
3. In deze stap hebben we, op basis van de scope van het onderzoek, exclusie-/inclusiecriteria bepaald. We hebben bijvoorbeeld gekeken naar drie programma's: watersysteem, waterketen en waterkering. Wegenprogramma van het waterschap viel buiten de scope van ons onderzoek. We hebben gekeken naar werken en diensten. Leveringen hebben we niet onderzocht.
4. In deze stap hebben wij de relevante activiteiten gecodeerd en gecategoriseerd.
5. Tot slot hebben we een validatiecheck gedaan met andere onderzoekers in het onderzoeksteam.



Figuur A: Stappen voor inkooporderanalyse

BIJLAGE B: INTERVIEWPROTOCOL

Onderstaand zijn de interviewprotocollen opgenomen die zijn gebruikt tijdens de semi-gestructureerde interviews met opdrachtgevers (waterschappen) en opdrachtnemers (aannemers en leveranciers).

Interviewprotocol (opdrachtgever)

Thema	Interviewvragen
Basis info	<p>Wat is uw achtergrond en functie binnen het waterschap? Hoe lang bent al werkzaam bij het waterschap en specifiek in deze functie?</p>
Vormgeven van het contract	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe is / zijn de aannemer(s) geselecteerd? <ul style="list-style-type: none"> – Wie heeft deze (die) aannemer(s) geselecteerd? – Op welke manier (welke criteria) is (zijn) deze (die) aannemer(s) geselecteerd? <p><i>We hebben gezien dat er op basis van dit/deze contract(en) diverse werkzaamheden meermalig worden uitgevoerd. Er is dus sprake van bundeling van een repetitieve activiteit.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Is hier oog voor het repeterende karakter van deze werkzaamheden? Zo ja, hoe? • Waarom is voor deze vorm van bundelen gekozen? <ul style="list-style-type: none"> – Welke voordelen heeft het voor uw organisatie? – Zijn er ook nadelen van deze manier van bundelen? Zo ja, welke? <p><i>De volgende vragen gaan over de kenmerken van de onderliggende overeenkomst(en).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Wat is de contractvorm die voor deze opdracht/opdrachten gebruikt wordt? • Waarom is voor deze contractvorm gekozen? • Wat is de contractduur voor het uitvoeren van deze opdracht(en)? <ul style="list-style-type: none"> – Is/zijn de contract(en) voor het uitvoeren van deze activiteit(en) eenmalig of meerjarig? • Is het contract/de overeenkomst gebaseerd op inspanningsverplichting of prestatieverplichting? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe duidelijk zijn de taken en verantwoordelijkheden? – Welke taken en verantwoordelijkheden heeft u volgens het contract? – Welke taken en verantwoordelijkheden heeft de aannemer? – Wordt hier ook een goede invulling (in het contract of de tekst van de overeenkomst) aangegeven? – Worden de werkzaamheden in de praktijk uitgevoerd zoals afgesproken in het contract? <p><i>Zouden we het contract/de contracten in kunnen zien voor wat meer detail achtergrond?</i></p>
Formele contractuele mechanismen	<p><i>De volgende vragen gaan over de formele contractuele mechanismen en hoe zij worden toegepast in de praktijk.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe wordt het werk verrekend, op basis van wat in het contract afgesproken? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe wordt het werk in de praktijk verrekend? • Zijn er prestatieprikkels toegepast in dit / deze contract(en)? En zo ja, welke prestatieprikkels staan in het contract? • Hoe zijn de prestatieprikkels geregeld in de uitvoering? • Wat was de risicoverdeling volgens het contract? Kunt u daar voorbeelden van geven? <ul style="list-style-type: none"> – Wordt er ook op die manier gehandeld in de uitvoering? En zo nee, wat was het verschil?

Thema	Interviewvragen
Uniformiteit/ standaardisatie	<p><i>Vanwege het repetitie-element zou hoge mate van uniformiteit mogelijk zijn. Dit kan efficiency voordelen hebben, maar ook de relatie ten goede komen.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Herkent u repeterende werkzaamheden binnen deze (die) opdracht(en)? <ul style="list-style-type: none"> – Zijn er zaken /documenten (rapportages, werkplannen, financiële verantwoording, etc.) gestandaardiseerd? Kunt u daar voorbeelden van geven? – Zijn deze van u of van het waterschap of gezamenlijk opgesteld? – Zijn processen (bijvoorbeeld het proces om tot betaling over te gaan) ingericht volgens vaste afspraken? Kunt u daar voorbeelden van geven? – Zijn ze geautomatiseerd? Hoe is dat zo geregeld, samen of vanuit de kant van uw organisatie (dus alleen de handelingen van de eigen organisatie gestandaardiseerd?) • Heeft u deze standaarden zelf ontwikkeld of zijn ze tot stand gekomen met behulp van (voorbeelden, ...) van andere waterschappen?
Vormgeven van de relatie (contact)	<p><i>We gaan nu u vragen over de samenwerking met deze aannemer. De antwoorden voor de vragen worden geanonimiseerd.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke type functionarissen onderhouden contact met deze partij? En in welke rol? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe vaak hebben jullie formeel contact (bouw vergaderingen)? – Hoe vaak hebben jullie informeel contact (elkaar treffen of bellen)? – Is de frequentie voor u goed (genoeg)? Waarom? – Hoe ervaart u het contact in deze momenten (prettig/zakelijk/etc.)? – Heeft u de afspraken tussentijds opnieuw herijkt? – Wat voor invloed hebben de Corona maatregelen op het contact? • In hoeverre is het waterschap actief betrokken tijdens het uitvoeren van die opdrachten (bijvoorbeeld bezoek aan de locatie)? Zo, ja: <ul style="list-style-type: none"> – Hoe vaak geeft het waterschap suggesties voor het verbeteren van de dagelijkse operaties (proces of gebruik van materieel)? – Hoe beïnvloedt dit de samenwerking? • Is er ook sprake geweest van verstoorde relaties met deze aannemer of het opschalen van discussie naar andere niveaus in beider organisaties (escalatie)? <ul style="list-style-type: none"> – Zo ja, wat is de invloed daarvan op de samenwerking geweest?
Vertrouwen	<p><i>Vanwege het karakter van de werken van waterschappen wordt vaak gewerkt met lokale en regionale mkb-aannemers. Dit kan de kans vergroten dat partijen vaker met elkaar samenwerken.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe beïnvloedt het repetitie karakter eventueel het vertrouwen in deze aannemer? • Kunt u omschrijven welke reputatie dit bedrijf heeft? <ul style="list-style-type: none"> – Noem de eerste drie associaties die u krijgt wanneer u kijkt naar de samenwerking met dit bedrijf. • Heeft u eerder met deze aannemer samengewerkt? <ul style="list-style-type: none"> – Zo ja, was dat voor dezelfde type activiteiten? Hoe lang? Hoe was uw ervaring toen met deze aannemer? • Kende u uw directe contactpersoon van dit bedrijf al? Zo ja, waarvan en hoe lang al?

Thema	Interviewvragen
Evaluatie en lerend vermogen	<p><i>We gaan een aantal vragen stellen die raken aan de vragen die normaliter in de "Best Performance" meting ook worden gesteld.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Wordt de "Best Performance" evaluatie van CROW door het waterschap in die contracten gedaan? Zo ja, zou het mogelijk zijn om de inhoud van deze evaluatie te zien? <p><i>Het repetitieve karakter leent zich goed voor leren van de opgedane ervaringen en verbeteren richting aankomende opdrachten.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Is hier oog voor in de samenwerking? Zo ja, hoe wordt hier invulling aan gegeven? <ul style="list-style-type: none"> – Kunt u voorbeelden noemen van zaken die verbeterd zijn in het werk? – Hoe is dat tot stand gekomen? – Heeft het meegespeeld dat deze activiteiten vaker herhaald gaan worden in dit contract? Zo ja, op welke manier? • Profiteren andere opdrachten / contracten van deze werkwijze in uw organisatie (als dat mogelijk is)? Zo ja, hoe zorgt u ervoor? <ul style="list-style-type: none"> – Worden de lessen uit deze contractuele relatie ook gedeeld in breder verband met andere waterschappen? • In hoeverre hebben het waterschap en de aannemer hun kennis in het uitvoeren van dit type activiteiten gezamenlijk met elkaar besproken (bijvoorbeeld tijdens marktdagen)? Kunt u daar (andere) voorbeelden van geven? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe beïnvloedt dit de samenwerking? – Wie organiseert de activiteiten: waterschappen, marktpartijen (bijvoorbeeld verenigingen) of samen? <p><i>De volgende vraag gaat over de relatie van het uitvoeren van de veel voorkomende werkzaamheden en de implementatie van innovatie.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Heeft het uitvoeren van deze werkzaamheden in dit (die) contract(en) nog bijgedragen aan innovaties? <ul style="list-style-type: none"> – Zo ja, van welke aard, bijvoorbeeld is er nieuwe materieel ingezet (technische innovatie) of zijn er nieuwe werkwijzen ontwikkeld (werkproces innovatie)? Kunt u daar voorbeelden van geven? – Kwam dit vanuit de aannemer of vanuit het waterschap?
Aantrekkelijkheid van de opdrachtgever	<p><i>Organisaties werken vaak samen met de partijen die zij aantrekkelijk vinden. Het feit dat het hier om repetitieve werkzaamheden gaat, kan aantrekkelijk zijn voor een marktpartij.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke aantrekkingskrachten heeft dit werk voor een marktpartij in uw ogen? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe heeft u dat benut richting de aannemers? • Houdt u hier rekening mee in uw samenwerking? Zo ja, waarom? Op welke manier? • Verwacht u deze partij vaker tegen te komen in de toekomst? <ul style="list-style-type: none"> – Heeft u dit ook door laten schemeren naar de aannemer? Waarom wel/niet?
Afsluiting	<ul style="list-style-type: none"> • Als u iets zou mogen veranderen/toevoegen in het opstellen van de afspraken/contracten voor dit type werkzaamheden, wat zou dat zijn? • Zijn er nog punten die niet aan bod zijn gekomen in het gesprek maar die u wel belangrijk vindt om te vertellen?

Interviewprotocol (opdrachtnemer)

Thema	Interviewvragen (opdrachtnemer)
Basis info	<ul style="list-style-type: none"> • Zou u iets kunnen vertellen over uw bedrijf? • Wat is uw inschatting over het aandeel van uw bedrijfsomzet bij de waterschappen? • Werken jullie met andere waterschappen? • Welke andere opdrachtgevers hebben jullie?
Vormgeven van het contract	<ul style="list-style-type: none"> • Welke voordelen en nadelen heeft deze vorm van bundelen voor uw organisatie? • Welke vorm van bundeling is nuttig voor uw bedrijf? • Welke contractvorm is optimaal voor uw bedrijf?
Formele contractuele mechanismen	<p><i>De volgende vragen gaan over de formele contractuele mechanismen en hoe zij worden gehandeld in de praktijk.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe wordt het werk verrekend, op basis van wat in het contract afgesproken? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe wordt het werk in de praktijk verrekend? • Zijn er prestatieprikkels toegepast in dit / deze contract(en)? En zo ja, welke prestatieprikkels staan in het contract? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe zijn de prestatieprikkels geregeld in de uitvoering? • Wat was de risicoverdeling volgens het contract? Kunt u daar voorbeelden van geven? <ul style="list-style-type: none"> – Wordt er ook op die manier gehandeld in de uitvoering? En zo nee, wat was het verschil?
Uniformiteit/standaardisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Indien jullie met andere waterschappen werken, ziet u verschil tussen de waterschappen wat betreft standaardisatie van die repeterende activiteiten? Zo ja, welke processen?
Vormgeven van de relatie (contact)	<ul style="list-style-type: none"> • Welke type functionarissen van het waterschap onderhouden contact met u? En in welke rol? <ul style="list-style-type: none"> – Hoe vaak hebben jullie formeel contact (bouw vergaderingen)? – Hoe vaak hebben jullie informeel contact (elkaar treffen, bellen, e-mailen)? – Is de frequentie voor u goed (genoeg)? Waarom? – Hoe ervaart u het contact in deze momenten (prettig/zakelijk/etc.)? – Heeft u de afspraken tussentijds opnieuw herijkt? – Wat voor invloed hebben de Corona maatregelen op het contact? • Is er ook sprake geweest van verstoorde relaties met dit waterschap of het opschalen van discussie naar andere niveaus in beider organisaties (escalatie)? <ul style="list-style-type: none"> – Zo ja, wat is de invloed daarvan op de samenwerking geweest?
Vertrouwen	<ul style="list-style-type: none"> • Kunt u omschrijven welke reputatie het waterschap heeft? <ul style="list-style-type: none"> – Noem de eerste drie associaties die u krijgt wanneer u kijkt naar de samenwerking met het waterschap. • Heeft u eerder met het waterschap samengewerkt? <ul style="list-style-type: none"> – Zo ja, was dat voor dezelfde type activiteiten? Hoe lang? Hoe was uw ervaring toen met het waterschap?

Thema	Interviewvragen (opdrachtnemer)
Evaluatie en lerend vermogen	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe kan het waterschap zorgen voor grotere winstmarges voor uw bedrijf? Op welke manier kan uw bedrijf grotere winstmarges maken? • Hoe kan het waterschap zorgen dat de investeringsrisico's kleiner zijn voor jullie bedrijf? Of wanneer is jullie bedrijf bereid om die investeringsrisico's te nemen? • Hoe kan het waterschap zorgen dat jullie lessen en ervaring bij het uitvoeren van dit soort repetitieve activiteiten in volgende activiteiten meenemen? • Heeft het uitvoeren van deze werkzaamheden in dit (die) contract(en) nog bijgedragen aan innovaties? • Zo ja, van welke aard, bijvoorbeeld is er nieuw materieel ingezet (technische innovatie) of zijn er nieuwe werkwijzen ontwikkeld (werkproces innovatie)? Kunt u daar voorbeelden van geven? • Kwam dit vanuit de aannemer of van het waterschap?
Aantrekkelijkheid van de opdrachtgever	<ul style="list-style-type: none"> • Welke aantrekkingskrachten heeft dit werk voor uw bedrijf? Waarom werken jullie voor het waterschap en niet bij andere klanten/opdrachtgevers?
Afsluiting	<ul style="list-style-type: none"> • Hebben jullie al suggesties voor een efficiëntere manier van het uitvoeren van dit soort activiteiten voor het waterschap?

BIJLAGE C: PROFIEL VAN DE RESPONDENTEN

Onderstaande tabel toont de specifieke kenmerken van het profiel van de respondenten.

Interview Nr.	Rol van de organisatie Opdrachtgever of aannemer/ leverancier	ID_geïnterviewde	Type repetitieve werkzaamheden				
			1. Werkzaamheden aan watergangen (WG)	2. Werkzaamheden aan werktuigbouw- kundige / elektro- technische onderde- len (WB&E)	3. Werkzaamheden aan civieltechnische constructies (CT)	4. Werkzaamheden aan rioolwaterzuive- ringsinstallatie (RWZI)	5. Werkzaamheden aan kleine kades/ kademuren: primair en secundaire water- keringen (WK)
1	Opdrachtgever	O1.3*			X		
2	Opdrachtgever	O2.3			X		
3	Opdrachtgever	O.3			X		
4	Opdrachtgever	O4.35			X		X
5	Opdrachtgever	O5.24		X		X	
6	Opdrachtgever	O6.24		X		X	
7	Opdrachtgever	O7.1	X				
8	Opdrachtgever	O8.1	X				
9	Leverancier	L9.24		X		X	
10	Opdrachtgever	O10.1	X				
11	Opdrachtgever	O11.1	X				
12	Aannemer	A12.35			X		X
13	Opdrachtgever	O13.4				X	
14	Aannemer	A14.3			X		
15	Aannemer	A15.3			X		
16	Aannemer	A16.1	X				
17	Aannemer	A17.1	X				
18	Opdrachtgever	O18.1	X				
19	Aannemer	A19.24		X		X	
20	Aannemer	A20.1	X				
21	Aannemer	A21.1	X				
22	Aannemer	A22.34			X	X	
23	Aannemer	A23.24		X		X	
24	Aannemer	A24.1	X				
25	Opdrachtgever	O25.24		X		X	
26	Opdrachtgever	O26.1	X				
27	Opdrachtgever	O27.1	X				
28	Leverancier	L28.24		X		X	
29	Aannemer	A29.2		X			

Interview Nr.	Rol van de organisatie Opdrachtgever of aannemer/leverancier	ID_geïnterviewde	Type repetitieve werkzaamheden				
			1. Werkzaamheden aan watergangen (WG)	2. Werkzaamheden aan werktuigbouwkundige / elektrotechnische onderdelen (WB&E)	3. Werkzaamheden aan civieltechnische constructies (CT)	4. Werkzaamheden aan rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI)	5. Werkzaamheden aan kleine kades/kademuren: primair en secundaire waterkeringen (WK)
30	Aannemer	A30.1	X				
31	Aannemer	A31.1	X				
32	Opdrachtgever	O32.1	X				
33	Opdrachtgever	O33.2		X			
34	Opdrachtgever	O34.4				X	
35	Opdrachtgever	O35.35			X		X
36	Leverancier	L36.2		X			
37	Aannemer	A37.35			X		X
38	Aannemer	A38.1	X				

* De geïnterviewden werden gelabeld als XY.Zz, waarbij:

1. **X**: de rol van de organisatie waar de geïnterviewde werkt (O: Opdrachtgever, A: Aannemer, L: Leverancier);
2. **Y**: de identificatiecode van de geïnterviewde;
3. **Zz**: de code van de repetitieve activiteiten waarbij de geïnterviewde betrokken is. Het kan zijn dat de geïnterviewde betrokken is bij meerder type werkzaamheden.

BEZOEKADRES

Koningskade 40
2596 AA Den Haag
070 351 97 51
Nederland

POSTADRES

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
Nederland

info@uvw.nl
www.unievanwaterschappen.nl

CONTACTPERSOON

H. van Meer
hmeer@uvw.nl