

Reactie MKB INFRA op Marktvisie Unie van Waterschappen

Inleiding

Op het eerste gezicht leest de Marktvisie van de Unie van Waterschappen als een document dat weinig discussie oproept. Wie zou het met de uitgangspunten oneens kunnen zijn? Thema's als houding en gedrag, met professioneel opdrachtgeverschap en een gestructureerde dialoog met de markt als belangrijke speerpunten, het aan de hand van de gedragscode "publiek opdrachtgeverschap" verbeteren en professionaliseren van de relatie met de opdrachtnemers, en accentuering van de eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid als publieke opdrachtgever, zullen bij niemand in het verkeerde keelgat schieten.

Niettemin acht MKB INFRA deze Marktvisie een belangrijk document. Belangrijk omdat de Waterschappen er in zijn geslaagd de diverse standpunten en visies na ampele discussie op één lijn te krijgen, en omdat voor wat betreft de aanbestedingsstrategie wordt aangehaakt bij een aantal actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Daarin zitten dan ook de grootste winstpunten; een brede consensus en een eigentijdse context en benadering.

MKB INFRA hecht er aan dit te beklemtonen, omdat het door min of meer identieke opdrachtgevers voeren van een ieder-voor-zich-strategie voor het midden- en kleinbedrijf over het algemeen slecht uitpakt. Uniformiteit en consistentie in beleid en uitvoering zijn voor het midden- en kleinbedrijf van essentieel belang. Verschillen in opvattingen tussen opdrachtgevers over bijvoorbeeld EMVI, Past Performance, of SROI, dwingen het mkb tot nodeloze investeringen en administratieve lasten die een goede propositie en dito prijsvorming in de weg staan. Ook de door de Unie zo gewenste innovatieve oplossingen van de zijde van de opdrachtnemers zijn ten sterkste gebaat bij eenvormige protocollen. Niet voor niets dringen wij bij overheden en semi-overheden voortdurend aan op eenvormigheid in beleid en uitvoering. Diversiteit leidt ons af van onze kerncompetenties.

De hoofdthema's

Aanbestedingsstrategie

Het Visiedocument doorlopend stellen we wat vragen en maken we een aantal opmerkingen. Het document spreekt over bewuste keuzes in de aanbestedingsstrategie. Niet duidelijk is waar die keuzes op zijn gebaseerd. Vastgesteld wordt slechts dat aard en omvang van een project bepalend zijn voor contractvorm en daaraan gerelateerde marktbenadering. In dat verband wordt gesproken over moderne contractvormen, zonder deze nader te definiëren. Maar wat zijn moderne contractvormen, mede in het licht van de keuze voor risicosturend in plaats van risicomijdend gedrag. Dit suggereert een breuk met een trend die zich de laatste jaren voordeed op de overheids-aanbestedingsmarkt voor grote en langlopende projecten, voornamelijk door toedoen van Rijkswaterstaat, waarbij het risico meer en meer werd verschoven naar de opdrachtnemers. Het uitgangspunt van gedeeld risicodragen, lijkt ons een betere propositie. Waarschuwen doen we voor het modieuze karakter van nieuwe contractvormen die zijn gebaseerd op tal van criteria waaraan opdrachtnemers via evenzovele ladders moeten voldoen, en criteria die subjectief of multi-interpretabel zijn. EMVI-criteria hebben daar aantoonbaar last van.

Innovatie

Dat de Waterschappen hun strategie richten op het uitdagen van opdrachtnemers om met relevante en innovatieve oplossingen te komen, onderschrijft MKB INFRA ten volle. Hier kan niet voldoende op worden gehamerd. In onze contacten met opdrachtgevers van diverse pluimage staan wij vaak versteld van het gebrek aan kennis over wat opdrachtnemers kunnen en in de praktijk ook doen. De afstand tussen de gemiddelde opdrachtgever en opdrachtnemer blijkt in de afgelopen jaren, door angst en kenniserosie, te zijn gegroeid en vaak zorgelijke proporties te hebben aangenomen. Dat is vaak een belangrijker pijnpunt of struikelblok dan de moderniteit van de contractvorm.

MKB INFRA erkent volmondig dat hier een belangrijke taak ligt voor opdrachtnemers om hun capaciteiten beter aan de man te brengen, een taak die meer dan voorheen zal zijn gericht op het pro-actief meedenken met opdrachtgevers en meer rekening houdt met wat de maatschappij beweegt.

Aan de andere kant merken wij niet zelden onverschilligheid en onkunde aan de kant van de opdrachtgevers, gewend als men is planvorming en bestekconciëpiëring aan derden (zoals grote Ingenieursbureaus of aan grote bedrijven gelieerde bureaus) uit te besteden.

Voor de Waterschappen is het in dat verband cruciaal dat zich geen braindrain voordoet zoals bij Rijkswaterstaat in de afgelopen jaren. Alleen wanneer partijen, het opdrachtverstrekking Waterschap en opdrachtnemend GWW-bedrijf, over gelijkwaardige kennis beschikken over bestek en opdracht, kan sprake zijn van goede en heldere keuzes.

Innovatie voert ook MKB INFRA hoog in het vaandel. Maar innovatie kost geld, geld dat moet worden geïnvesteerd in het ontwikkelen van nieuwe productieprocessen en producten. Indien Waterschappen doelmatig vertalen in laagste kosten, blijft de innovatieve aanbesteding een illusie. Ook hier past weer even een waarschuwing. Innovatieve oplossingen, mits prijstechnisch mogelijk gemaakt, prima en graag, maar verwacht niet te veel van innovatieve aanbestedingsvormen, iets waarin in de Marktvisie een lans voor wordt gebroken. Maak de inhoud niet ondergeschikt aan de vorm, luidt onze boodschap. Hier dringt zich een vergelijking op die onze mkb-gemoederen veelvuldig bezighoudt en als zeer discriminerend wordt beschouwd. Meer en meer blijken opdrachtgevers te kicken op glanzende brochures die niet zelden meer inhoudelijke zaken verbloemen. Daar verzetten we ons fel tegen. Ook daarom dringen wij zo aan op kennis en kunde bij de opdrachtgever, om te voorkomen dat die zich in de luren laten leggen door opzichtige vernislagen.

Duurzaamheid

De Marktvisie hecht veel waarde aan inzet op duurzaamheid. Hier stemmen wij volmondig mee in. In dit verband nodigen wij de Unie uit gezamenlijk nader te definiëren wat we onder duurzaam verstaan. Het aantal definities van duurzaamheid is schier onuitputtelijk en tal van partijen interpreteren het begrip naar hartenlust zoals het hen uitkomt. Het reeds jaren lopend beraad binnen en over Duurzaam GWW, waarin de Waterschappen en MKB INFRA participeren, slaagt er tot nu toe nog onvoldoende in het duurzaamheidsbegrip voldoende te concretiseren. Wij geven toe dat dit buitengewoon lastig is en onderhevig aan maatschappelijke en politieke voorkeuren en wanen van de dag, maar om duurzaamheid als leidend en objectief criterium bij projecten te kunnen hanteren, is eenheid van interpretatie essentieel. Hoe nuttig ook, het GWW-duurzaamheidsberaad vertoont de neiging steeds verder uit te dijen en zich in toenemende mate te concentreren op de communicatie van de boodschap naar alle betrokkenen, opdrachtgevers en opdrachtnemers, in plaats van op de inhoud. Zonder te kritisch te willen zijn, willen we daar wel voor waken. Per slot van rekening kunnen we het maar één keer goed doen.

Het initiatief van de Waterschappen, regionale bijeenkomsten te houden met duurzaamheid als rode draad, draagt overigens zeker bij tot de broodnodige verduidelijking en wordt door MKB INFRA dan ook van harte ondersteund. Eerder dan het overdragen van informatie, zullen deze bijeenkomsten in onze ogen moeten dienen als open gesprekken met alle betrokkenen om nog beter tot de kern te kunnen doordringen.

Gestructureerde dialoog

Net als Rijkswaterstaat, provincies en gemeenten zetten de Waterschappen in op een gestructureerde dialoog met de markt. Dat onderschrijven wij van harte. Omdat tal van opdrachtgevers inmiddels dit pad betreden, ligt hier naar onze mening een belangrijke verantwoordelijkheid voor overheden en semi-overheden de tijdens dit soort dialogen de opgedane kennis en ervaring breed te delen. Niet in detail, maar om te voorkomen dat het wiel veelvuldig wordt uitgevonden.

Overheden en semi-overheden geven blijk de tijdgeest op dit punt goed te verstaan ook de Waterschappen geven te kennen hier zeer aan te hechten, maar diezelfde tijdgeest vraagt tevens efficiënt met menskracht en middelen om te gaan. Wel willen wij waken voor vrijblijvendheid. MKB-ers willen graag en in toenemende mate investeren in goede relaties en kennisdeling, zolang dialogen niet ontaarden in oeverloze praatssessies.

MKB INFRA is van mening dat zij ter zake een cruciale partij is om deze dialoog met de Waterschappen effectief en naar behoren te voeren. Jarenlange ervaringen met een aantal gemeenten, waaronder Rotterdam, met betrekking tot convenanten rond kennisdeling, maakt MKB INFRA tot ervaringsdeskundige bij uitstek. Soms door schade en schande wijs geworden, weten we hoe die dialoog succesvol kan worden gevoerd.

Gedragscode

Met het oog op de belangrijkste themata van de Marktvisie, staat MKB INFRA tenslotte nog even stil bij de gedragscode “publiek opdrachtgeverschap”. Terecht stelt het document waarin deze code is vervat vast, dat het naleven ten minste zo belangrijk is als het vaststellen. Rijkswaterstaat heeft er zelfs een klachtenloket voor in het leven geroepen. Maar zoals het meestal gaat in ongelijke relaties waarin de opdrachtnemer afhankelijk is van de opdrachtgever, moet worden bezien in hoeverre van dit klachtenloket gebruik wordt gemaakt. En of een gering aantal klachten tot de conclusie kan leiden, dat er kennelijk weinig te klagen is. Dat is een typisch voorbeeld van marktimperfectie en moet dan ook met grote omzichtigheid worden benaderd.

Niet voor niets pleit MKB INFRA bij het vaststellen en concretiseren van eisen en criteria bij inschrijving bij aanbestedingen voor objectiviteit, duidelijkheid, uniformiteit en een open dialoog, hoe lastig in de praktijk ook te realiseren. Ook hier moeten wij niet nalaten naar ons zelf te kijken. Te vaak slikken ondernemers onrechtvaardigheden uit vrees niet meer voor werken in aanmerking te komen. Het mkb zal die kop-in-het-zand-mentaliteit van zich af moeten schudden wil er echt sprake zijn van tweezijdigheid in beoordeling.

Aanpalende thema's

Kloof tussen leiding en uitvoering

Naar aanleiding van de Marktvisie wil MKB INFRA nog het volgende opmerken. Eén van onze ervaringen is, dat hoe groter de opdrachtgever is en hoe politieker, de kloof tussen de beleidstop en de uitvoerende instanties gapender is. Wat de oorzaken daarvan ook zijn, ondernemers hebben meer dan eens met meerdere waarheden en opvattingen te maken. Ook zelf hebben wij daarmee van doen. Een organisatie als MKB INFRA spreekt doorgaans met de beleidsmakers die bepaalde ideeën hebben, niet zelden geïnspireerd op politieke opvattingen. In de aanbestedingspraktijk waarmee onze leden te maken hebben, is daar soms weinig van te merken. Die discrepantie tussen de verschillende lagen doet de effectiviteit van het aanbestedingsproces en de winst die partners denken te boeken, bijvoorbeeld als het gaat om duurzaamheid en/of innovativiteit, geen goed. MKB INFRA raadt de Waterschappen aan hier veel zorg aan te besteden. Daarbij refereren wij aan een passage in de Marktvisie, die stelt dat het document de komende twee jaar richting geeft aan de uitvoering van de werkzaamheden van de medewerkers.

Grote en complexe projecten

Met diverse opdrachtgevers in de publieke sfeer voert MKB INFRA een discussie over de invulling van grotere en meer complexe projecten, waarvoor individuele mkb-bedrijven niet over voldoende capaciteit of kennis beschikken. MKB INFRA zet voor dit soort projecten sterk in op combinatievorming, als katalysator richting de eigen leden en als pleitbezorger bij overheden.

Juist met het oog op het ontwikkelen van nieuwe innovatieve concepten en werkwijzen, niet zelden in het kader van voorkoming van verspillingen en vergroting van efficiency, bijvoorbeeld waar het veelomvattende gebiedsontwikkelingen betreft, kan combinatievorming van mkb-bedrijven uiterst probaat zijn. Wanneer capaciteit en kennis kunnen worden aangevuld met referenties, is het mkb zeer wel in staat de concurrentie met grote opdrachtnemers succesvol aan te gaan.

Algemene suggesties

Tenslotte doet MKB INFRA nog een aantal suggesties voor een koers die aansluit bij de mogelijkheden van het mkb en aangrijpt bij maatschappelijke inzichten omtrent duurzaamheid, maatschappelijk verantwoord ondernemen, en niet in de laatste plaats social return of investment;

- houdt het werk voor mkb-bedrijven bereikbaar en proportioneel;
- houdt de risico's voor alle partijen behapbaar (proportionele garanties, tender- en financieringskosten);
- houdt volop aandacht voor kwaliteit, vakmanschap en onderscheidend vermogen bij de opdrachtnemers en behoudt ook de kwaliteiten dit te onderkennen;
- houdt derhalve aandacht voor de eigen kwaliteit en kennis. Kaalslag en/of uitlevering aan derden wijst MKB INFRA ten sterkste af;
- sluit inschrijvers met een onvoldragen plan van aanpak uit bij EMVI of geef een negatieve score;
- maak niet te veel "afvinklijstjes" en concentreer op inhoud, door toetsing, toezicht en controle
- stuur minder op proces en meer op product
- hanteer minder softskills
- selecteer primair op functionele eigenschappen en op productkwaliteit, meer op specifiek en minder op algemeen; verminder het aantal disciplines in één contract en maak afzonderlijke contracten voor groen, asfalt, kunstwerken en baggeren.

Tot slot

Door de regionale spreiding van de Waterschappen, zijn mkb-bedrijven de partners bij uitstek. Met name mkb-bedrijven hebben veel ervaring met het werken voor lagere overheden en het betrokken zijn bij regionale arbeidsmarkten.

In deze reactie zijn we niet nader ingegaan op onze standpunten over zaken die nauw samenhangen met contractvormen en offertekosten en meer dan evenredig ingrijpen op de praktijk van het aanbesteden, zoals EMVI, Past Performance en Tenderkosten. Daarvoor verwijzen wij graag naar een boekje dat wij speciaal hebben vervaardigd voor onze opdrachtgevers. Dit boekje wordt gepresenteerd op 28 oktober. Wij adviseren u hier goede nota van te nemen, omdat de hier beschreven zaken stoelen op de praktijkervaringen zoals wij die de afgelopen jaren hebben opgedaan.

Tevens wijzen wij u op onze jaarlijkse monitoring van de Aanbestedingswet. Opdrachtgevers en opdrachtnemers laten zich daarin uit over de effecten van de wet voor alle betrokkenen.

Graag is MKB INFRA, ook na dit commentaar, bereid met de Waterschappen van gedachten te wisselen over de relatie opdrachtgever/opdrachtnemer. Wij hopen met dit commentaar een zinvolle bijdrage te leveren aan de realisering van de doelstellingen van de Waterschappen zoals in het visiedocument verwoord.

Veenendaal, 28 oktober 2015