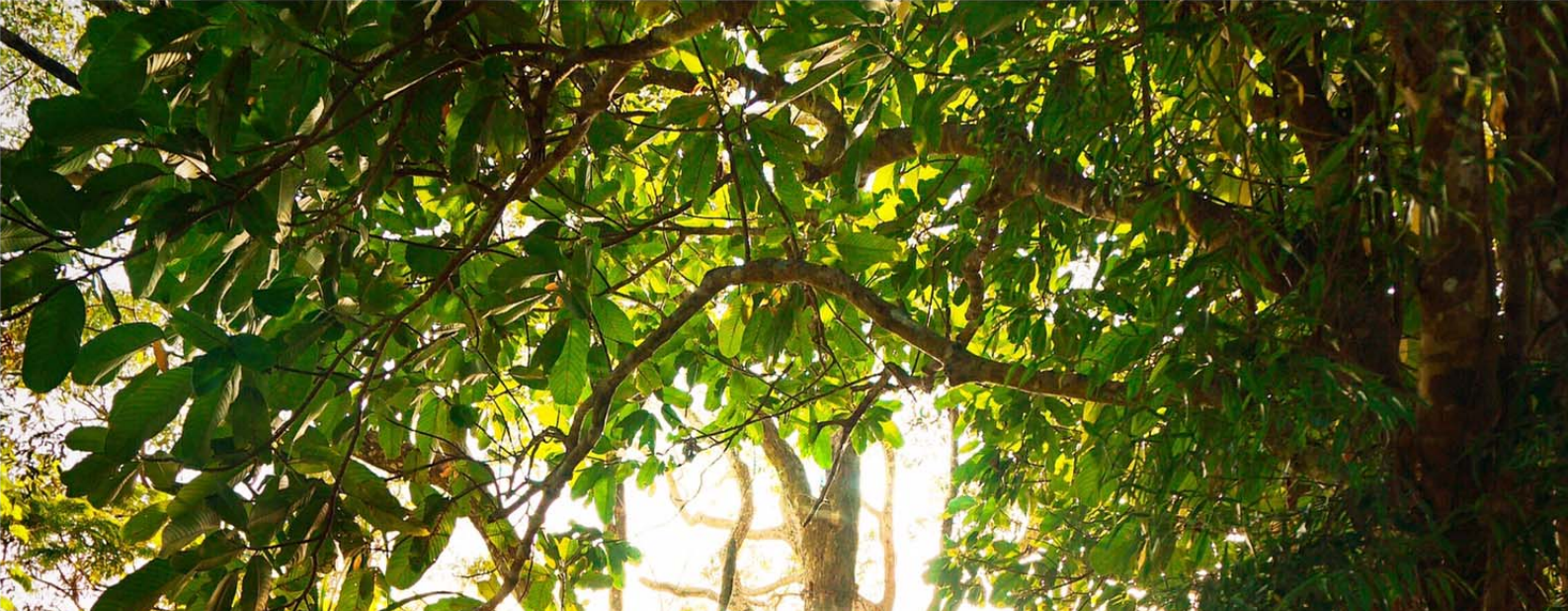




Wegwijzer door de aanbestedingsjungle

DE GESCHIKTE AANBESTEDINGSVORM

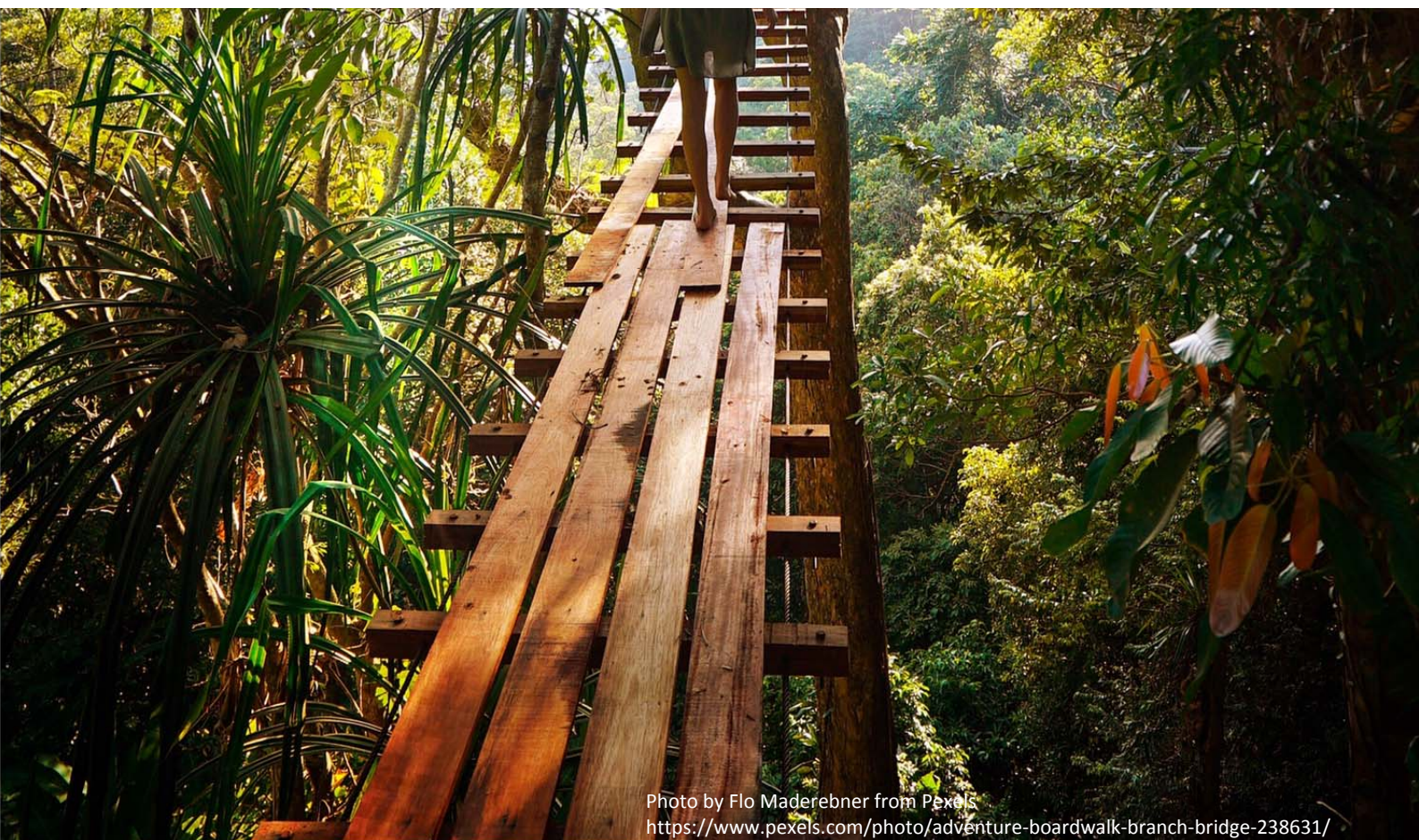


Photo by Flo Maderebner from Pexels
<https://www.pexels.com/photo/adventure-boardwalk-branch-bridge-238631/>

Jan Pieter de Wal

Studentnummer: 573179
Datum: 5 januari 2018
Status: definitief



Colofon

Opleiding

Instelling	Hogeschool van Arnhem en Nijmegen
Richting	Build environment
Opleiding	Bouw Management en Uitvoering (deeltijd)
1 ^e afstudeerbegeleider	dhr. A. (Ab) Ruitenbeek
2 ^e afstudeerbegeleider	dhr. ing. R.M.R. (Ron) Bosch

Opdrachtgever

Bedrijf	Adviesburo Smeets bv
Adres	De Kampen 2b 7943 HE Meppel
Begeleiders	dhr. R.G.J. (René) Grummel MSc dhr. Ing. L.A.P.E. (Twan) van Duijven

Student

Auteur	J.P. (Jan Pieter) de Wal
Studentnummer	573179
E-mail	jp.dewal1@student.han.nl; jpdewal@hotmail.com

Voorwoord

Voor u ligt de scriptie “Wegwijzer door de aanbestedingsjungle”. Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van mijn afstudeer onderzoek voor de Bouw Management en Uitvoering opleiding aan de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Adviesburo Smeets b.v. te Meppel, waar ik werkzaam ben.

In de afgelopen periode is door opdrachtgevers vaker advies gevraagd voor het aanbesteden van werken. Hierbij kunnen lange gesprekken ontstaan met voor- en nadelen van de verschillende mogelijkheden. Doordat de persoonlijke ervaringen vaak een rol spelen bij de keuze, bestaat het risico dat de objectiviteit ontbreekt in de discussie. Dit kan ertoe leiden dat achteraf gezien de gekozen methode niet de meest geschikte variant blijkt. Hierdoor is de wens ontstaan een hulpmiddel te ontwikkelen die als leidraad kan dienen voor de besprekingen. Op basis hiervan moet een beter beargumenteerde, objectieve keuze worden gemaakt in het aanbesteden van werken.

Graag wil ik mijn afstudeerbegeleiders bedanken voor de sturing en inhoudelijke feedback van dit afstudeertraject. Ook wil ik mijn collega's bedanken die mij hebben ondersteund en de geïnterviewde personen voor hun tijd en input. Tot slot wil ik graag mijn naaste familie en vrienden bedanken voor hun begrip en steun die ik heb gehad bij het volgen van de studie. In het bijzonder wil ik mijn vrouw bedanken voor alle steun die zij heeft gegeven. Wij kunnen nu samen meer genieten van ons gezinsleven.

Jan Pieter de Wal

Kampen, 5 januari 2018

Samenvatting

Adviesburo Smeets b.v. adviseert woningcorporaties bij groot-onderhoudswerken om tot de juiste aanbestedingsmethode te komen. De wens is om adviezen die nu gebaseerd zijn op ervaring van medewerkers sterker te maken door middel van een instrumentarium welke het advies ondersteunt. De hoofdvraag voor het uit te voeren onderzoek luidt:

“Op basis van welke variabelen kan een instrumentarium worden ontwikkeld om tot een reële afweging te komen welke vorm van aanbesteding geschikt is voor het groot onderhoudswerk, waarbij rekening wordt gehouden met de projectkenmerken en de overwegingen van de woningcorporatie?”

Voordat een aanbestedingsprocedure kan worden geselecteerd moet duidelijk zijn welke bouworganisatievorm wordt toegepast. Er is onderzocht wat de belangrijkste variabelen zijn die een invloed hebben op deze keuze voor de bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure. Tijdens interviews is getoetst of de resultaten uit het onderzoek overeenkomen met de werkwijze van woningcorporaties.

Bij de keuze in de bouworganisatievorm kan een verdeling worden gemaakt tussen twee hoofdgroepen. Bij traditionele bouworganisatievormen is de opdrachtgever ontwerpverantwoordelijk. Als de opdrachtgever (een deel van) het ontwerprisico wil verleggen naar de opdrachtnemer, kan worden gekozen voor een geïntegreerd contract. Doorgaans heeft de opdrachtgever dan ook minder invloed op de uitvoering van het werk.

Bij de aanbestedingsprocedure is er keuze tussen een openbare- of onderhandse aanbesteding. Bij de onderhandse aanbestedingen kan worden gekozen tussen een meervoudige en enkelvoudig onderhandse procedure. De laatste staat ook bekend als een 1-op-1 procedure.

Uit het onderzoek zijn tien variabelen gekomen die als belangrijke factoren zijn vastgesteld voor de advisering in het aanbesteden van groot-onderhoudsprojecten. De tien variabelen zijn in willekeurige volgorde:

Verantwoordelijkheidsverdeling	Omvang van de opdracht
De wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel)	Transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers
De mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering	Aantal potentiële inschrijvers
Flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan	Gewenst eindresultaat
Het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs	Complexiteit van de opdracht

Er is een eerste opzet gemaakt van het instrumentarium. Door het instrumentarium vaker toe te passen kunnen beter betrouwbare wegingsfactoren worden bepaald. Ook kan bij opdrachtgevers worden getoetst of met alle relevante invloed factoren rekening is gehouden. Dit kan worden gezien als een aanvulling op de interviews.

De verkregen resultaten zijn bedoeld als belangrijke onderlegger voor het overleg met opdrachtgevers voor de advisering in aanbestedingsvorm.

Abstract

Adviesburo Smeets bv. advises housing corporations in major maintenance projects to select the right procurement method. The recommendation is now based on the experience of employees. The wish is to strengthen the recommendation by means of a set of instruments that supports the recommendation. The main question for the research to be conducted is:

"On the basis of which variables can an instrument be developed to arrive at a realistic assessment of which form of tendering is suitable for the major maintenance work, taking into account the project characteristics and the considerations of the housing corporation?"

Before a tendering procedure can be selected, it must be clear which contract form is being used. It has been researched as to what the most important variables are that have an influence on the choice for the contract form and tendering procedure. During the interviews, it was tested whether the results from the research correspond with the working methods of housing corporations.

When choosing the contract form, a division can be made between two main groups. In the case of traditional contract forms, the client is responsible for design. If the client wants to shift (part of) the design risk to the contractor, an integrated contract can be chosen. Usually the client has less influence on the execution of the work.

In the tendering procedure there is a choice between a public or private tender. In the case of the private tenders, a multiple and single private procedure can be chosen. The latter is also known as a 1-to-1 procedure.

Ten variables have emerged from the study that have been identified as important factors for the recommendation in the tendering of major maintenance projects. The ten variables are in random order:

Responsibility distribution	Scope of the assignment
The way in which requirements are formulated (technically or functionally)	Transaction costs for the corporation and the tenderers
The degree of influence of the client on the execution	Numbers of potential tenderers
Flexibility of the contract to deal with changes	Desired end result
The moment of certainty about the price	Complexity of the assignment

A first set-up has been made of the instruments. By using the instruments more often, then more reliable weighing factors can be determined. It is also possible to check with clients whether all relevant influencing factors have been taken into account. This can be seen as an addition to the interviews.

The results obtained are intended as an important basis for consultation with clients for advice in tender form.

Inhoudsopgave

COLOFON	2
VOORWOORD	4
SAMENVATTING	6
ABSTRACT	8
AFKORTINGEN	12
BEGRIPPENLIJST	14
1 INLEIDING	16
1.1 AANLEIDING	16
1.2 DOELSTELLING	16
1.2.1 HOOFDVRAAG	16
1.2.2 DEELVRAGEN	17
1.3 WERKWIJZE	17
1.4 AFBAKENING	18
1.5 STRUCTUURBESCHRIJVING	18
2 INLEIDING OP HET ONDERWERP	20
3 LITERATUUR	22
3.1 AANBESTEDEN, WETTELIJK KADER	22
3.2 BOUWORGANISATIEVORMEN	22
3.2.1 ALGEMEEN	23
3.2.2 TRADITIONELE BOUWORGANISATIEVORMEN	24
3.2.3 GEÏNTEGREERDE BOUWORGANISATIEVORMEN	25
3.2.4 BEPALEN VAN DE JUISTE BOUWORGANISATIEVORM	26
3.3 AANBESTEDINGSPROCEDURES	26
3.4 INVLOEDFACTOREN KEUZES	28
3.4.1 BOUWORGANISATIEVORM	29
3.4.2 BOUWORGANISATIEVORM EN AANBESTEDINGSPROCEDURE	32
3.4.3 AANBESTEDINGSPROCEDURE	34
4 KWALITATIEF ONDERZOEK	36
4.1 VOORBEREIDING INTERVIEWS	36
4.2 RESULTATEN INTERVIEWS	38
4.2.1 WEERGAVE INTERVIEW	38

<u>5</u>	<u>ANALYSE ONDERZOEK</u>	<u>44</u>
5.1	ANALYSE DEELVRAAG 1	44
5.2	ANALYSE DEELVRAAG 2	45
5.3	ANALYSE DEELVRAAG 3	46
5.4	ANALYSE DEELVRAAG 4	47
5.5	ANALYSE DEELVRAAG 5	49
<u>6</u>	<u>CONCLUSIE EN AANBEVELING</u>	<u>54</u>
6.1	CONCLUSIE	54
6.2	AANBEVELINGEN	56
<u>7</u>	<u>BRONVERMELDING</u>	<u>58</u>

BIJLAGE A	- INTERVIEWS
BIJLAGE B	- ANALYSE MATRIX
BIJLAGE C	- GEBRUIKTE INTERVIEWVRAGEN T.B.V. ANALYSE
BIJLAGE D	- OPZET INSTRUMENTARIUM

Afkortingen

ARW 2016	Aanbestedingsreglement werken 2016
D&B	Design & Build
D&C	Design and Construct
DBM	Design, Build, Maintain
E&C	Engineer & Construct
ECM	Engineer, Construct, Maintain
EIB	Economisch instituut bouw
EMVI	Economisch meest voordelige inschrijving
GWW	Grond-, weg- en waterbouw
MJOB	Meerjaren onderhoudsbegroting
MKB	Midden- en kleinbedrijf
PvE	Programma van Eisen
RGS	Resultaatgericht samenwerken
TCO	Total cost of ownership
UAV	Uniforme Administratieve voorwaarden
UAV-GC	Uniforme Administratieve voorwaarden Geïntegreerde Contracten
VHE's	Verhuurbare eenheden

Begrippenlijst

Aanbesteding

“Aanbesteden is het proces van inkopen waarbij de opdrachtgever op transparante en objectieve wijze de opdracht verstrekt aan een opdrachtnemer die voldoet aan bepaalde eisen en die de beste aanbieding heeft gedaan.” (Verlinden - Bijlsma & Brackmann, 2011)

Aanbestedingsprocedure

De procedure die wordt gevolgd om een opdracht aan de goedkoopste of economisch meest voordelige inschrijver te gunnen

Aanbestedingswet 2012

De gewijzigde aanbestedingswet die dateert uit 2012, herzien juni 2016. Hierin staan de eisen ten aanzien van aanbestedingen die van toepassing zijn op de (semi-) publieke sector.

Aanbestedingsreglement werken 2016 (ARW)

Voor opdrachten onder de Europese drempelbedragen is de ARW een verdere uitwerking van de aanbestedingswet 2012. Deze is eveneens van toepassing op de (semi-) publieke sector.

Aanbestedende diensten

Hieronder wordt verstaan *“de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een publiekrechtelijke instelling dan wel een samenwerkingsverband van deze overheden of publiekrechtelijke instellingen.”* (Aanbestedingswet 2012, 2016)

Bouworganisatievorm

Ook wel bekend als contractvorm. De manier waarop de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is geregeld.

Inkoopbeleid

Het inkoopbeleid van een organisatie geeft aan wat de kaders zijn waarbinnen opdrachten mogen worden ingekocht. In basis geldt voor elke opdracht dat deze aan de voorwaarden van het inkoopbeleid moeten voldoen.

Instrumentarium

Een hulpmiddel waarbij rekening wordt gehouden met verschillende invloed factoren voor een project om tot een uitkomst te komen. Dit kan bijvoorbeeld een keuzematrix of quickscan zijn.

Omvang corporatie

De grootte van de corporatie, uitgedrukt in aantal Verhuurbare Eenheden (VHE).

Total Cost of Ownership

De totale kosten voor het beheren en onderhouden van vastgoed.

Verhuurbare eenheden

Het aantal eenheden dat een woningcorporatie te huur heeft. Een eenheid kan een woning of appartement zijn. Ook individuele garageboxen worden meegeteld als een verhuurbare eenheid.

1 Inleiding

Voordat een project kan worden aanbesteed, moet een afweging zijn gemaakt welke bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure geschikt is. Uit welke mogelijkheden kan worden gekozen, zijn er nog wettelijke voorschriften waaraan voldaan moet worden en welke voorkeuren zijn van belang waaruit de opdrachtgever een keuze moet maken.

Hoe dieper op de onderliggende factoren wordt ingezoomd, hoe dichter het bos met opties is waarin men kan verdwalen. Om in deze jungle van mogelijkheden en keuzes niet te verdwalen, is een wegwijzer nodig. Een wegwijzer waarbij is onderzocht welke factoren nu echt van belang zijn om een keuze uit te maken, die daarbij een richting geeft voor de keuze in bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure. Dit onderzoek is de wegwijzer in de aanbestedingsjungle voor groot onderhoudswerken van woningcorporaties om de geschikte aanbestedingsvorm te adviseren.

1.1 Aanleiding

Adviesburo Smeets b.v. is bij diverse woningcorporaties betrokken bij onderhoudsprojecten. Bij deze projecten wordt ondersteuning aan de woningcorporatie gegeven voor zowel de voorbereidings- als realisatiefase. Tijdens de voorbereidingsfase wordt vaak een aanbestedingsmethode door de opdrachtgever voorgedragen. De ervaring heeft geleerd dat de voorgedragen aanbestedingsmethode niet altijd de meest geschikte methode blijkt te zijn. Als een woningcorporatie de aanbestedingsmethode niet heeft voorgeschreven, dan wordt van Adviesburo Smeets b.v. verwacht hierin te adviseren.

Adviesburo Smeets b.v. heeft een ruime ervaring met de projectbegeleiding van onderhoudsprojecten bij woningcorporaties. Wanneer er een advies wordt gevraagd of wanneer ongevraagd een toets plaatsvindt voor de gekozen procedure, wordt dit tot op heden altijd gedaan op basis van ervaringen. Het risico van deze werkwijze is dat er dieper op specifieke onderliggende afwegingen wordt ingegaan dan op dit punt noodzakelijk is. Om hierin meer structuur te krijgen en de juiste vragen te stellen, is het wenselijk hier onderzoek naar te verrichten.

1.2 Doelstelling

Het onderzoek moet leiden tot een weging van de belangrijkste factoren die betrekking hebben op het aanbesteden van het project. Het doel is om de onderzoeksresultaten te vertalen naar een instrumentarium dat Adviesburo Smeets b.v. helpt bij het adviseren in de geschikte aanbestedingsmethode. In dit instrumentarium moet rekening kunnen worden gehouden met de voorkeuren van een woningcorporatie.

1.2.1 Hoofdvraag

Voor dit onderzoek is de volgende hoofdvraag opgesteld:

Op basis van welke variabelen kan een instrumentarium worden ontwikkeld om tot een reële afweging te komen welke vorm van aanbesteding geschikt is voor het groot onderhoudswerk, waarbij rekening wordt gehouden met de projectkenmerken en de overwegingen van de woningcorporatie?

1.2.2 Deelvragen

Om tot het juiste antwoord te komen op de hoofdvraag is deze aangevuld met vijf deelvragen.

1. Welke variabelen hebben een invloed op het aanbesteden van onderhoudswerken?;
2. Welke bouworganisatievormen zijn relevant voor het aanbesteden van onderhoudswerken?;
3. Welke aanbestedingsprocedures zijn relevant voor het aanbesteden van onderhoudswerken?;
4. Welke projectkenmerken zijn relevant voor de keuze van bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure?;
5. Welke overwegingen van een woningcorporatie hebben invloed op het aanbesteden van onderhoudswerken?

1.3 Werkwijze

Voor het uitvoeren van het onderzoek is gestart met een verkennend literatuuronderzoek. Het doel hiervan was om te bepalen welke literatuur relevant en betrouwbaar is.

Literatuuronderzoek

Bij het literatuuronderzoek is eerst onderzoek gedaan naar de mogelijk geschikte bronnen. Vakliteratuur en wetenschappelijke artikelen worden aangemerkt als betrouwbare bronnen. Vanuit de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen (HAN) is een digitale bibliotheek die kan worden geraadpleegd. De informatie vanuit deze omgeving is ook als een betrouwbare bron aangemerkt.

Er zijn verschillende afstudeerverslagen van oud-studenten van diverse hogescholen en universiteiten doorgenomen. Er is geen gebruik gemaakt van deze onderzoeken om dit onderzoek niet te laten beïnvloeden door deze eerdere afstudeerverslagen. Er is wel gebruik gemaakt van diverse bronnen die in deze verslagen zijn gebruikt.

De overige bronnen bestaan grotendeels uit websites die aan de overheid zijn verbonden (bijvoorbeeld www.pianoo.nl). Ook is informatie gebruikt van onderzoeksbureaus, ingenieurs- en adviesbureaus voor de onderbouwing van het onderzoek.

Nadat de relevante bronnen zijn onderzocht, is geanalyseerd welke gegevens relevant zijn voor het onderzoek en stapsgewijs verwerkt in het eindverslag.

Kwalitatief onderzoek / interviews

Gedurende het literatuuronderzoek is informatie verzameld ten behoeve van het afnemen van het interview. Om het interview te structureren, is een mindmap opgesteld die is toegevoegd onder Bijlage A-1. Op basis van de mindmap is een lijst met vragen opgesteld die vanuit het interview moeten worden beantwoord.

Analyse

Op basis van de verkregen gegevens uit het literatuur- en kwalitatief onderzoek is een analyse opgesteld per deelvraag. Na de beantwoording van de deelvragen kan de hoofdvraag worden beantwoord. In de conclusie wordt de hoofdvraag beantwoord. In Bijlage D is een opzet van het instrumentarium beschreven en toegevoegd.

1.4 Afbakening

Het onderhoud richt zich op groot onderhoudsprojecten die in opdracht van woningcorporaties worden voorbereid en uitgevoerd. Hierbij wordt onderzoek verricht naar projecten die als één project worden aanbesteed. Dagelijks onderhoud, mutatieonderhoud en onderhoudscontracten vallen buiten de afbakening van dit onderzoek.

Voor het uitvoeren van dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat de woningcorporatie als enige opdrachtgever betrokken is bij het project. Een aanbesteding waarin werkzaamheden met andere partijen (bijvoorbeeld een gemeente) wordt aanbesteed maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek.

De volledig geïntegreerde contractvorm turn-key wordt als niet relevant beschouwd voor onderhoudsprojecten. De reden hiervoor is dat een woningcorporatie altijd betrokken zal zijn bij een project, omdat de aannemer in of aan bewoonde woningen de werkzaamheden uitvoert. Om deze reden valt turn-key buiten de kaders van dit onderzoek.

1.5 Structuurbeschrijving

In hoofdstuk 2 wordt een inleiding gegeven op het onderwerp.

Het literatuuronderzoek dat is uitgevoerd wordt in hoofdstuk 3 behandeld. Hierbij wordt eerst ingegaan op het wettelijk kader. Hierna worden de kaders geschetst welke bouworganisatievormen en aanbestedingsprocedures relevant zijn voor groot onderhoudsprojecten van woningcorporaties. Vervolgens worden de invloedfactoren voor de keuzes benoemd.

In hoofdstuk 4 is het kwalitatief onderzoek weergegeven. Hierin zijn de interviews uitgewerkt.

De gegevens verkregen uit het literatuuronderzoek en het kwalitatief onderzoek worden in hoofdstuk 5 geanalyseerd. Deze analyse is per deelvraag opgesteld.

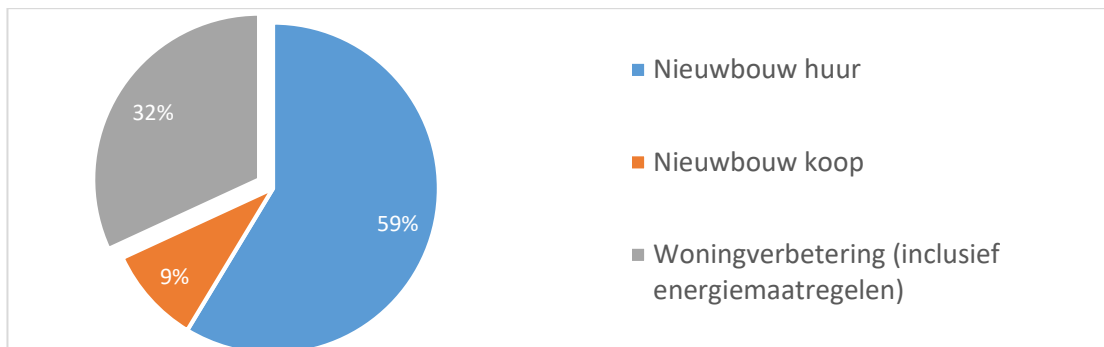
In hoofdstuk 6 worden de deelvragen beantwoord aan de hand van de uitgevoerde analyse. Hier zal eveneens een korte inleiding worden gegeven op het op te stellen instrumentarium. Dit instrumentarium moet het aanbestedingsadvies aan woningcorporaties versterken.

2 Inleiding op het onderwerp

In dit hoofdstuk wordt een korte inleiding gegeven op het onderwerp.

Algemeen

In de woningcorporatiesector wordt jaarlijks veel geïnvesteerd in de woningvoorraad. In 2015 is totaal ruim 3,7 miljard euro in vastgoed geïnvesteerd. Hierbij gaat het om nieuwbouw van huur- en koopwoningen en daarnaast woningverbetering. Voor de woningverbetering is in 2015 1,2 miljard euro uitgegeven (Aedes, z.d.), wat overeenkomt met 32% van de totale investering in de woningvoorraad. In Grafiek 1 is deze verhouding grafisch weergegeven.



Grafiek 1 - Verhouding investering vastgoed woningcorporatiesector 2015.

Voor het verbeteren van de woningen worden door een aantal woningcorporaties externe partijen ingeschakeld voor de begeleiding van de onderhoudsprojecten. Sinds de oprichting van Adviesburo Smeets b.v. in 1988 zijn de woningcorporaties een belangrijke opdrachtgever geweest. Door verschillende woningcorporaties wordt Adviesburo Smeets b.v. als externe partij ingeschakeld voor onder andere het begeleiden van groot onderhoudsprojecten, van ontwerpfase tot en met de oplevering.

Aanbesteden

Woningcorporaties staan elk jaar voor de opgave om het onderhoud aan de woningen te laten uitvoeren. Om de juiste opdrachtnemer te selecteren voor groot onderhoudsprojecten wordt door woningcorporaties in veel gevallen een aanbesteding in concurrentie gehouden.

“Met aanbesteden kunnen corporaties hun middelen doelmatig en rechtmatig inzetten en een optimale prijs-/kwaliteitverhouding realiseren met een transparant proces als basis.” (Brink Management /Advies, 2017, p. 6)

Om werken aan te besteden is kennis nodig om de juiste resultaten te behalen. Als er verkeerde keuzes worden gemaakt, kan dit leiden tot een situatie waarin de optimale prijs-kwaliteitverhouding niet wordt behaald.

3 Literatuur

Om te bepalen welke factoren een invloed hebben op het aanbesteden van werken is er literatuuronderzoek uitgevoerd. In dit hoofdstuk is het literatuuronderzoek uitgewerkt. Dit onderzoek vormt de basis voor de analyse in hoofdstuk 5. Het startpunt van het literatuuronderzoek is om te bepalen of er wettelijke voorschriften zijn voor het aanbesteden van werken door woningcorporaties.

3.1 Aanbesteden, wettelijk kader

Naar aanleiding van de bouwfraudezaken aan het begin van dit millennium is een parlementaire enquête uitgevoerd naar deze fraudezaken. Uit dit onderzoek *“bleek de behoefte te bestaan om een einde te maken aan het versnipperende aanbestedingskader in Nederland en om met één uniform coherent wettelijk kader te komen.”* (Europa decentraal, z.d.).

Uit deze behoefte is de aanbestedingswet 2012 ontstaan. Deze wet is 1 april 2013 in werking getreden en per 1 juli 2016 vervangen door de (gewijzigde) Aanbestedingswet 2012¹ (PIANOo (1), 2016). Voor werken die volgens de nationale procedure worden aanbesteed, is het gebruik van het Aanbestedingsreglement Werken 2016 (ARW 2016) verplicht voor aanbestedende diensten. De verwijzing naar de ARW 2016 is in de aanbestedingswet beschreven.

De aanbestedingswet 2012 is niet van toepassing voor woningcorporaties (Brink Management /Advies, 2017, p. 2). Hierop zijn uitzonderingen mogelijk, een voorbeeld is een aanbesteding waarbij een woningcorporatie een werk of dienst aanbesteedt in samenwerking met een (lokale) overheid.

Hoewel woningcorporaties niet verplicht zijn om zich aan de aanbestedingswet te houden, staan er bruikbare aanbestedingsprocedures in de ARW 2016 die ook goed toepasbaar zijn op de woningcorporatie sector. Een onderzoek naar de relevante aanbestedingsprocedures is in hoofdstuk 3.3 weergegeven.

3.2 Bouworganisatievormen

Voordat een aanbestedingsprocedure wordt gekozen, moet eerst bekend zijn wat het werk inhoudt. Wat hiermee samenhangt, is de bouworganisatievorm welke als beste optie geschikt wordt geacht. De bouworganisatie is bepalend voor de manier waarop de opdrachtgever en opdrachtnemer met elkaar samenwerken en wie voor welk deel verantwoordelijk is.

Om tot een onderbouwing te komen van de geschikte bouworganisatievorm is theoretisch onderzoek uitgevoerd, dat hierna wordt weergegeven.

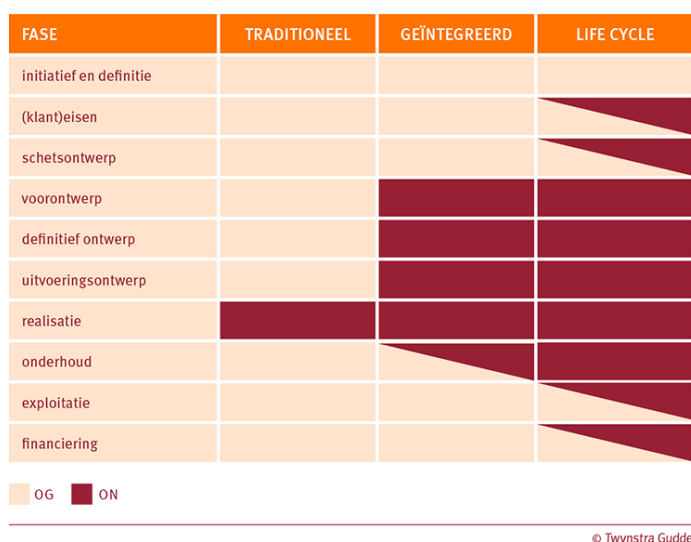
¹ De formele benaming is “aanbestedingswet 2012”. Wanneer in dit rapport wordt gesproken over “aanbestedingswet 2012”, dan wordt de gewijzigde wet bedoeld die per 1 juli 2016 in werking is getreden.

3.2.1 Algemeen

Om marktpartijen te contracteren voor het uitvoeren van een bouwproject zijn verschillende bouworganisatievormen mogelijk. Deze zijn in drie groepen te verdelen, namelijk:

1. Traditionele contracten
2. Geïntegreerde contracten
3. Life-cycle contracten

Kenmerkend voor de verschillende bouworganisatievormen is de verdeling van risico en verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Bij de traditionele contracten ligt het merendeel van de verantwoordelijkheden bij de opdrachtgever. Bij de geïntegreerde contracten en life-cycle contracten worden de verantwoordelijkheden stapsgewijs meer verlegd richting de opdrachtnemer. In Figuur 1 zijn de drie groepen weergegeven, alsook een grafische weergave van de verantwoordelijkheidsverdeling. In deze afbeelding staat OG voor opdrachtgever en ON voor opdrachtnemer.



Figuur 1 - verantwoordelijkheidsverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (Twynstra Gudde, z.d.)

De belangrijkste bouworganisatievormen voor de woningcorporaties zijn in opdracht van Aedes onderzocht in de Leidraad aanbesteden (Brink Management /Advies, 2017, pp. 16-17). In deze leidraad zijn de volgende bouworganisatievormen als relevant aangemerkt voor woningcorporaties, ingedeeld naar de drie hoofdgroepen uit Figuur 1:

1. Traditionele contracten:
 - Traditioneel
 - Bouwteam
2. Geïntegreerde contracten:
 - Design & Build (D&B)
 - Engineer & Construct (E&C)
 - Design, Build, Maintain/ Engineer, Construct, Maintain
 - Turn-key
3. Life cycle contracten:
 - Geen relevante bouworganisatievorm voor woningcorporaties.

De turn-key bouworganisatievorm valt buiten de kaders van het onderzoek en is daarom niet nader onderzocht. De relevante bouworganisatievormen worden behandeld in hoofdstuk 3.2.2 en 3.2.3.

3.2.2 Traditionele bouworganisatievormen

Bij een traditionele bouworganisatievorm is de opdrachtgever verantwoordelijk voor het uitvoeringstraject, dit is ook te zien in Figuur 2. De twee traditionele bouworganisatievormen die relevant zijn voor het aanbesteden van groot onderhoudswerken voor woningcorporaties worden hierna behandeld.

Traditioneel (Vrijhoef, et al., 2013, p. 26)

Bij de traditionele methode wordt door de opdrachtgever, of namens hem een architect of adviseur, een ontwerp gemaakt van het uit te voeren werk. De uit te voeren werkzaamheden worden in een technische omschrijving of bestek met bijbehorende tekeningen en administratieve voorwaarden vastgelegd. Nadat de werkzaamheden volledig zijn voorbereid worden deze aanbesteed waarbij de inschrijver met de laagste prijs het werk gegund krijgt. De voorbereidings- en uitvoeringsfase zijn van elkaar gescheiden.

Het voordeel van een traditionele aanbesteding is dat er optimaal gebruik wordt gemaakt van mededinging en deze methode van werken is bekend en ingevoerd. De nadelen van deze methode zijn onder andere:

- Concurrentie op prijs gaat vaak ten koste van kwaliteit;
- Dit leidt vaak tot een vechtsfeer en een juridisch getint proces;
- Er is vaak sprake van meerkosten doordat een bestek fouten of omissies bevat.

Bouwteam

Bij een bouwteam is de voorbereidings- en uitvoeringsfase eveneens van elkaar gescheiden. Het verschil met een traditionele aanbesteding is, dat de aannemer wordt betrokken bij het ontwerpproces en hierbij adviseert over de uitvoeringsaspecten. De opdrachtgever blijft verantwoordelijk voor het ontwerp (Veen, 2006). Naast de aannemer kunnen ook andere adviseurs deelnemen aan het bouwteam, bijvoorbeeld een installateur, constructeur etc. Het voordeel van een bouwteam is, dat er tijdens de ontwerpfase een integrale aanpak is om tot het definitief ontwerp te komen. Dit kan de prijs, doorlooptijd en totale kwaliteit ten goede komen. (PIANOo (2), z.d.).

De opdrachtgever kan ervoor kiezen om de ontwerpfase en uitvoeringsfase separaat aan te besteden, dit is echter niet gebruikelijk. *“Meestal moet de aannemer een afstandsverklaring tekenen, waarin geregeld wordt dat de aannemer aan zijn positie in het bouwteam niet het recht kan ontlenen dat hij het project ook daadwerkelijk kan gaan bouwen. De mogelijkheid bestaat immers dat beide partijen niet tot overeenstemming kunnen komen over de uiteindelijke prijs.”* (PIANOo (2), z.d.).

3.2.3 Geïntegreerde bouworganisatievormen

Bij geïntegreerde contracten wordt naast de uitvoering ook (een deel van) het ontwerp onder verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer uitgewerkt. Door de integratie van de verschillende fases bij één marktpartij wordt er een optimale afstemming bereikt tussen het ontwerp en de uitvoering. Deze marktpartij kan ook een bijdrage leveren aan het meerjarig onderhoud van het gebouw (Veen, 2006 Hs. 1.2.3).

Design & Build

“In een Design & Build heeft de opdrachtgever in beginsel geen prominente rol op de voorgrond, voert geen directie noch regie, maar controleert slechts – met enige afstand tot de dagelijkse gang van zaken op het project – of de ondernemer zijn afspraken nakomt.” (Brink Management /Advies, 2017, p. 17). In de vraagspecificatie van Design & Build (D&B) projecten wordt veelal een functionele omschrijving van de werkzaamheden opgesteld door de opdrachtgever of diens adviseur. Hierdoor worden dus geen bestek en tekeningen opgesteld door de opdrachtgever. De ontwerp- en uitvoeringsopdracht wordt in één keer aanbesteed door de woningcorporatie aan één marktpartij. Deze marktpartij is na gunning van het werk verantwoordelijk voor het ontwerp en de uitvoering.

Deze bouworganisatievorm wordt ook wel Design & Construct genoemd.

Engineering & Construct

Deze bouworganisatievorm is grotendeels gelijk aan de D&B variant, maar wijkt af in het voorbereidingstraject. Bij de E&C doorloopt de opdrachtgever een deel van het ontwerpproces tot maximaal het niveau definitief ontwerp. Samen met de uitvoering besteedt de opdrachtgever de resterende ontwerpwerkzaamheden in één keer aan. De marktpartij die het werk gegund krijgt, is vervolgens totaal verantwoordelijk voor het ontwerp en uitvoering van het project (Brink Management /Advies, 2017, p. 17).

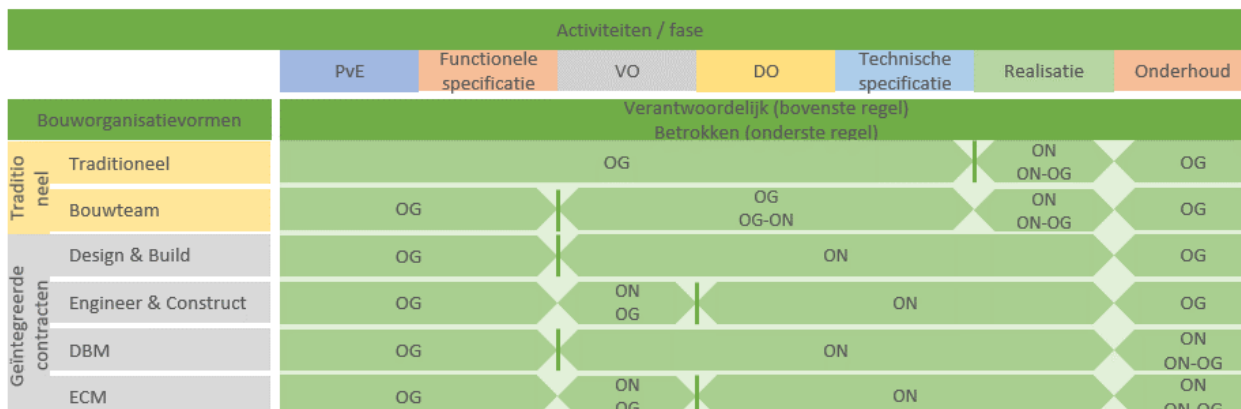
DBM en ECM

Design, Build & Maintain (DBM) en Engineering, Construct & Maintain (ECM) zijn gelijk aan de D&B en E&C contracten tot en met de uitvoeringsfase. Waar deze contracten in verschillen is dat ook het meerjarig onderhoud wordt gecontracteerd. De marktpartij die de opdracht gegund krijgt, is dan ook verantwoordelijk voor het onderhoud nadat het werk is opgeleverd (Brink Management /Advies, 2017, p. 17).

Hybride contract

Een hybride bouworganisatievorm kan worden toegepast als de opdrachtgever een specifiek deel van de uitvraag gedetailleerd wil vastleggen. In de uitvraag is het mogelijk om zowel het resultaat voor te schrijven als functionele eisen te specificeren. (Aveco de Bondt, z.d.). Deze contractvorm is gebaseerd op één van de eerder benoemde contractvormen waarop wordt afgeweken naar inzicht van de opdrachtgever. Om deze reden **wordt deze contractvorm in de verdere uitwerking niet meegenomen.**

In Figuur 2 zijn de relevante contractvormen schematisch weergegeven. Hierbij is een relatie gelegd met de faseringen in het proces. In dit schema is aangegeven wie verantwoordelijk is voor een bepaald proces (bovenste regel) en wie een bijdrage levert (onderste regel).



Figuur 2 - visualisatie bouworganisatievormen; OG = opdrachtgever, ON = opdrachtnemer. (de verticale scheidingstekens markeren het moment van overdracht van verantwoordelijkheden van opdrachtgever naar opdrachtnemer)

3.2.4 Bepalen van de juiste bouworganisatievorm

Om de juiste bouworganisatievorm voor het werk te selecteren heeft Jeroen Moonen de belangrijkste aspecten opgesomd:

“Naast de verantwoordelijkheidsverdeling onderscheiden contractvormen zich ook nog op een aantal andere belangrijke aspecten die de mogelijke voorkeur voor of geschiktheid van een contracttype kunnen bepalen. Hierbij valt in het bijzonder te denken aan:

- *de wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel);*
- *de mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering;*
- *flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan;*
- *het moment van marktbenadering;*
- *het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs.”* (Moonen, 2016 Hs. 4.2)

De belangrijkste aspecten die een invloed (kunnen) hebben op de keuze van de bouworganisatievorm worden onderzocht in hoofdstuk 3.4.

3.3 Aanbestedingsprocedures

Nadat bekend is welke bouworganisatievorm bij het project past, moet een aanbestedingsprocedure worden geselecteerd. In de ARW 2016 zijn in totaal twaalf aanbestedingsprocedures beschreven. In de Aedes Aanbestedingsleidraad zijn de volgende procedures het belangrijkste voor woningcorporaties (Brink Management /Advies, 2017, p. 19):

- enkelvoudig onderhandse procedure
- meervoudig onderhandse procedure
- openbare procedure
- procedure met voorselectie

Deze procedures worden hierna toegelicht.

Enkelvoudig onderhandse procedure

“Bij enkelvoudig onderhands aanbesteden wordt de opdracht gegund aan één partij die op basis van objectieve criteria geselecteerd is om een offerte in te dienen.” (PIANOo (3), z.d.)

In de ARW 2016 wordt de enkelvoudig onderhandse procedure kort benoemd, maar niet als procedure beschreven. Bij deze aanbestedingsprocedure wordt één aannemer gevraagd om een offerte uit te brengen voor het uit te voeren werk. Al dan niet na een onderhandelingsronde of een toets op marktconforme prijs wordt de opdracht aan de aannemer gegund die de offerte heeft uitgebracht. Bij deze vorm is geen concurrentie in de vorm van een tweede of derde inschrijver voor het werk. Deze vorm is ook wel bekend als “gunning uit de hand” of “1-op-1” (ARW 2016, p. 459).

Meervoudig onderhandse procedure

“Een aanbesteding volgens de meervoudig onderhandse procedure is een aanbesteding waarvoor een beperkt aantal van ten minste drie ondernemers tot inschrijving wordt uitgenodigd, met dien verstande dat het uit te nodigen aantal in de regel niet meer bedraagt dan vijf.” (ARW 2016, p. 251).

Deze aanbestedingsprocedure is veel gebruikt in de corporatiesector. De opdrachtgever selecteert vooraf welke aannemers een uitnodiging ontvangen voor het inschrijven op de aanbesteding. Doordat vooraf een keuze wordt gemaakt welke aannemers op het werk mogen inschrijven, vindt er al een selectie plaats. De opdrachtgever is vrij om de aannemers naar eigen inzicht te selecteren.

Openbare procedure

“Een aanbesteding volgens de openbare procedure is een aanbesteding waarbij alle ondernemers naar aanleiding van een aankondiging mogen inschrijven.” (ARW 2016, p. 11).

De aankondiging van een openbare aanbesteding wordt doorgaans gedaan via een openbaar platform, zoals tendernet.nl of aanbestedingskalender.nl. Aan de inschrijvers kunnen geschiktheidseisen worden gesteld om in te mogen schrijven voor een werk. In de “gids proportionaliteit” staan uitgangspunten beschreven om ervoor te zorgen dat de geschiktheidseisen proportioneel zijn tot het werk dat wordt aanbesteed. Elke marktpartij die aan de gestelde eisen voldoet mag op het werk inschrijven.

Procedure met voorselectie

De omschrijving welke wordt gegeven bij “Procedure met voorselectie” komt overeen met de Niet-openbare procedure zoals deze in de ARW 2016 is beschreven.

“Een aanbesteding volgens de niet-openbare procedure is een aanbesteding waaraan alle ondernemers naar aanleiding van een aankondiging mogen verzoeken deel te nemen, maar waarbij alleen de door de aanbesteder uitgenodigde ondernemers mogen inschrijven.” (ARW 2016, p. 57).

Bij openbare aanbestedingen is door de opdrachtgever een betere controle op uit te oefenen als het gaat om welke marktpartijen mogelijk het werk uit gaan voeren. De voorwaarde is wel dat de marktpartijen zich hebben ingeschreven voor deze procedure.

Bepalen van de juiste procedure

Niet alle procedures zijn geschikt voor elk project. Daarom is het van belang dat per project een goede afweging wordt gemaakt welke procedure geschikt en proportioneel is.

“Het ligt voor de hand in ieder geval rekening te houden met de volgende aspecten:

- *omvang van de opdracht;*
- *transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers;*
- *aantal potentiële inschrijvers;*
- *gewenst eindresultaat;*
- *complexiteit van de opdracht;*
- *het type opdracht en het karakter van de markt.”* (Brink Management /Advies, 2017, p. 23).

Deze aspecten komen overeen met de Gids Proportionaliteit van april 2016, voorschrift 3.4A, een publicatie van de Rijksoverheid. Deze invloedfactoren worden nader onderzocht in hoofdstuk 3.4

3.4 Invloedfactoren keuzes

In hoofdstuk 3.2 en 3.3 zijn de relevante bouworganisatievormen en aanbestedingsprocedures beschreven. Hierbij zijn de volgende variabelen weergegeven:

1. *“verantwoordelijkheidsverdeling;*
2. *de wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel);*
3. *de mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering;*
4. *flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan;*
5. *het moment van marktbenadering;*
6. *het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs.”* (Moonen, 2016 Hs. 4.2)

en

7. *omvang van de opdracht;*
8. *transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers;*
9. *aantal potentiële inschrijvers;*
10. *gewenst eindresultaat;*
11. *complexiteit van de opdracht;*
12. *het type opdracht en het karakter van de markt.”* (Brink Management /Advies, 2017, p. 23)

Deze onderdelen zijn specifiek benoemd bij de bouworganisatievorm of aanbestedingsprocedure. Er zijn enkele variabelen die echter op beide aspecten een invloed hebben. Deze uitsplitsing is in de volgende hoofdstukken weergegeven:

3.4.1 Bouworganisatievorm

3.4.2 Bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure

3.4.3 Aanbestedingsprocedure

3.4.1 Bouworganisatievorm

De factoren die uit de voorgaande opsomming alleen invloed hebben op de keuze van de bouworganisatievorm worden hieronder beschreven.

Verantwoordelijkheidsverdeling

Traditionele contracten worden veelal gebaseerd op de Uniforme Administratieve Voorwaarden 2012 (UAV 2012). In paragraaf 5 van de UAV 2012 staan de verantwoordelijkheden van de opdrachtgever beschreven. Op basis van deze voorwaarden is bepaald dat de opdrachtgever ontwerpverantwoordelijke is. Voor geïntegreerde contracten, waarbij de opdrachtnemer ontwerpverantwoordelijke is, wordt het contract doorgaans op basis van de UAV-GC 2005 gebaseerd. De verantwoordelijkheidsverdeling is hier geregeld *“Een integrale opdracht leidt logischerwijs ook tot een integrale verantwoordelijkheid. Een belangrijk uitgangspunt hierin is dat degene die een keuze maakt in beginsel ook de vermogensrechtelijke consequenties daarvan draagt. Met andere woorden: wie invloed uitoefent, trekt verantwoordelijkheid naar zich toe. De verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer wordt slechts beperkt door de keuzes die de opdrachtgever heeft gemaakt op het moment dat hij zijn basale behoeften en eisen aan de opdrachtnemer duidelijk maakt (in de vraagspecificatie).”* (Luiten, 2012, p. 50).

De voorwaarden van de UAV 2012 als de UAV-GC 2005 zijn niet automatisch van toepassing, maar moeten expliciet van toepassing worden verklaard (PIANOo (4), z.d.).

De wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel)

Er zijn verschillende manieren om aan te duiden welke werkzaamheden moeten worden uitgevoerd. Hieronder worden de technische en functionele specificatie toegelicht.

Technisch specificeren

Traditioneel wordt er een technische specificatie opgesteld. Technische specificaties geven een precieze omschrijving van het werk, waarbij gedetailleerd de producten, afmetingen etc. worden vastgelegd. Door deze manier van specificeren is er weinig tot geen ruimte voor innovatieve oplossingen. Het opstellen van deze omschrijving kost ook veel tijd waarmee de nodige kosten zijn gemoeid (PIANOo (5), z.d.). Een technische specificatie is een uitgewerkt plan, het definitief ontwerp is al bekend op het moment van aanbesteden.

Functioneel specificeren

Bij een functionele specificatie wordt het beoogde resultaat beschreven. Hierbij kunnen ook prestatie eisen worden opgegeven waar het werk na oplevering aan moet voldoen. *“De aanbidders beschrijven hoe met hun aanbieding het resultaat bereikt wordt en geven hiervoor een prijs af.”* (PIANOo (5), z.d.). De aanbidders verzorgen de technische invulling van het project en zijn hierdoor ook ontwerpverantwoordelijk. Een functionele specificatie is geschikt voor het aanbesteden van geïntegreerde contracten.

Wanneer technisch- of functioneel specificeren

Het aanbesteden op basis van technische specificaties wordt in de praktijk het meest toegepast. Het aanbesteden op basis van functionele specificaties wordt in de praktijk wel gedaan wanneer het lastig is om een opdracht technisch te specificeren. Daarnaast wordt deze methode ook

gekozen om de markt uit te dagen om met innovatieve oplossingen te komen (PIANOo (5), z.d.). In Tabel 1 zijn de voor- en nadelen van de verschillende vormen van specificeren weergegeven.

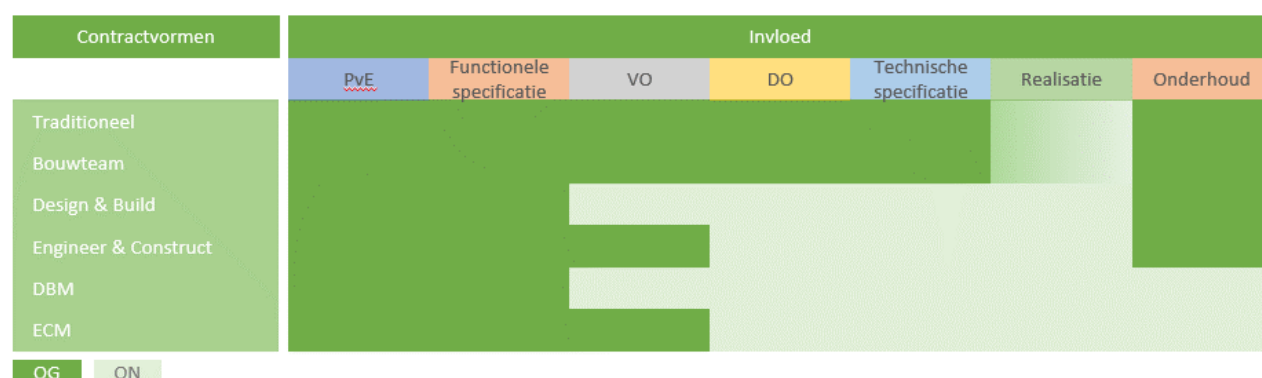
Tabel 1 - Voor- en nadelen per type uitvraag (Vrijhoef, et al., 2013, p. 44)

	Voordelen	Nadelen
Functionele uitvraag in de markt zetten	• Je benut de kwaliteiten van de markt en dit leidt vaak tot verrassende multidisciplinaire oplossingen van goede prijs en kwaliteit. • De opdrachtgever kan bewust keuzes maken over waar hij ruimte geeft en waar hij specifieke eisen voorschrijft. • In één keer goede Engineering en uitvoeringsproces.	• Voorbereidings- en aanbiedingskosten zijn doorgaans aanzienlijk. • Professioneel opdrachtgeverschap vereist.
Technische vraag in de markt zetten	• Aanbieders weten precies wat ze moeten maken. • Opdrachtgever weet wat hij krijgt. • Aanbiedingen zijn relatief eenvoudig te beoordelen en te vergelijken. • Aanbiedingskosten zijn beperkt.	• Aanzienlijke voorbereidingskosten voor de opdrachtgever. • Kennis van aanbieders over de oplossing wordt nauwelijks benut. • Rammelende bestekken leiden onvermijdelijk tot meerwerk. • Aanbieders houden zich vast aan minimeisen. • Je zult niets extra's krijgen.

De mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering

Bij een traditionele bouworganisatievorm heeft de opdrachtgever gedurende het hele proces een grote invloed op het project. Hierdoor is het eenvoudiger om wijzigingen tijdens de uitvoeringsfase door te voeren. Naarmate de voorbereiding, uitvoering en het onderhoud van projecten verder wordt geïntegreerd zal de opdrachtgever minder invloed kunnen uitoefenen op het project nadat het werk is gegund. In Figuur 3 is de mate van invloed gevisualiseerd.

“Hoe meer verantwoordelijkheden worden overgedragen aan de opdrachtnemer, hoe beperkter de invloed en sturing van de opdrachtgever in beginsel wordt. Niet dat wijzigingen niet meer mogelijk zijn, maar de financiële gevolgen daarvan zijn dan in de regel groter.”
(Moonen, 2016 Hs. 4.2)



Figuur 3 - visualisatie mate van invloed op de uitvoering (OG = opdrachtgever, ON = opdrachtnemer)

Flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan

Indien vooraf al de wens bestaat om een bepaalde mate van flexibiliteit in het contract te hebben, moet een analyse worden gemaakt welke contractvormen geschikt zijn voor het werk. Geïntegreerde contracten kunnen minder geschikt zijn om achteraf aanpassingen door te voeren. Mocht hier onvoldoende rekening mee zijn gehouden, dan kan dit tot hoge kosten leiden als het contract moet worden opgebroken (Moonen, 2016 Hs. 4.3).

Het moment van marktbenadering

Het moment van marktbenadering hangt voor een groot deel samen met de bouworganisatievorm. Bij een traditionele bouworganisatievorm zal de aannemer in een laat stadium worden betrokken bij het project. Een uitzondering hierop is dat de aannemer in een bouwteam deelneemt en als adviseur bij de ontwerpfase is betrokken.

Bij de geïntegreerde contracten wordt (een deel van) het ontwerptraject aan de markt overgelaten. Hiervoor is het dus wel noodzakelijk dat deze marktpartijen in een vroeg stadium worden betrokken bij het project. In Figuur 2 op pagina 26 is met een markering (verticale streep) aangegeven op welk moment de overdracht van verantwoordelijkheden aan de opdrachtnemer plaatsvindt. Hieraan voorafgaand is de aanbestedingsprocedure. (Moonen, 2016 Hs. 4.2)

Het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs

De keuze van de bouworganisatievorm heeft een invloed op het moment waarop zekerheid ontstaat over de prijs. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt in de voorbereidings-, bouw- en onderhoudskosten een werk.

“Qua prijs biedt de traditionele bouworganisatiestrategie de mogelijkheid om per fase van marktwerking te profiteren. De keerzijde hiervan is dat pas op een laat moment prijszekerheid ontstaat en sprake is van een risico met betrekking tot ‘prijsduikers’.” (ZRI adviseurs en ingenieurs, 2013, p. 12).

De traditionele bouworganisatievorm geeft dus bij elke fase de mogelijkheid van de marktwerking te profiteren. De keerzijde is dat op een laat moment zekerheid ontstaat over de totaalprijs. Bij een geïntegreerd contract is één marktpartij verantwoordelijk voor het ontwerp en de uitvoering, eventueel inclusief het meerjaren onderhoud. Bij dit traject wordt in een vroeg stadium een prijs opgegeven door de aannemer. Door deze methode van werken wordt er in een vroeg stadium prijszekerheid gekregen voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Bij een Design & Build contract is dit voordat het voorlopig ontwerp wordt opgesteld. Bij een Engineer & Construct maakt de opdrachtgever het ontwerp. De aanbesteding is op basis van het voorlopig ontwerp. Na het voorlopig ontwerp, dus voorafgaand aan de fase van het definitief ontwerp, wordt zekerheid verkregen over de prijs.

Gewenst eindresultaat

In de gids proportionaliteit is het gewenst eindresultaat benoemd als aspect dat invloed heeft op de aanbestedingsprocedure. Uit de theorie blijkt niet op welke manier dit invloed heeft op de keuze van de aanbestedingsprocedure. Dit onderdeel heeft echter wel effect op de te selecteren bouworganisatievorm.

Voordat een project wordt aanbesteed, moet er bij de opdrachtgever een duidelijk beeld zijn wat het gewenste eindresultaat is. Als een opdrachtgever controle wil hebben over het eindproduct, dan ligt het voor de hand dat door de opdrachtgever een (deel van een) technische omschrijving of bestek wordt opgesteld. Wanneer de opdrachtgever alleen waarde hecht aan het functionele deel van het eindresultaat, dan is de aannemer vrij in de invulling van de technische uitwerking mits deze aan de functionele eisen van de opdrachtgever voldoet.

3.4.2 Bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure

Er zijn factoren die een invloed hebben op zowel de bouworganisatievorm als de aanbestedingsprocedure. Deze factoren worden hieronder omschreven.

Transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers

Om een werk in concurrentie aan te besteden, moet de opdrachtgever investeren in het opstellen van de uitvraag. De inschrijvers op de aanbesteding moeten vervolgens weer investeren om volgens de gestelde voorwaarden in te schrijven. Afhankelijk van het soort project moet een afweging worden gemaakt welke aanbestedingsprocedure en bouworganisatievorm geschikt zijn voor het project.

“Het niet gegund krijgen van D&C-contracten is voor vele MKB bedrijven een te hoog risico door de hoge transactiekosten.” (Nijenhuis, 2008, p. 18).

Als van de marktpartijen een grote inspanning wordt gevraagd, dan is het aan te bevelen om het aantal inschrijvers op het werk te beperken. Hiervoor kan een voorselectie worden gehouden om tot maximaal 5 inschrijvers te komen. Door het beperken van het aantal inschrijvers wordt voor de inschrijvers de kans dat zij het werk gegund krijgen ook groter (Moonen, 2016 Hs. 6.2.2).

Het Economisch Instituut Bouw (EIB) heeft onderzoek verricht naar de transactiekosten van het aanbesteden in de bouw en GWW. Uit dit onderzoek blijkt dat de kosten voor inschrijvers op een EMVI (Economisch Meest Voordelige Inschrijving)-aanbestedingen in vergelijking tot een aanbesteding op laagste prijs 42% hoger uitvallen. Hierbij is uitgegaan van een vergelijkbare aanbestedingsprocedure. De inschrijvers hebben voornamelijk meer tijd nodig voor het schrijven van een plan van aanpak (Hardeman, 2014, p. 7).

Uit dit onderzoek is ook geconcludeerd dat de transactiekosten voor de opdrachtgever bij een EMVI aanbesteding ongeveer zeven keer zo hoog zijn als bij een aanbesteding op de laagste prijs. (Hardeman, 2014, p. 7). Bij dit onderzoek wordt de kanttekening geplaatst dat het een onderzoek was naar een projectomvang tussen € 250,- en € 100 miljoen, onder particulieren, bedrijven en overheden als opdrachtgever. De genoemde waarden zijn daarom ter indicatie opgenomen om aan te geven dat de transactiekosten voor zowel opdrachtgever als inschrijver toenemen naarmate meer werkzaamheden door de inschrijvers moet worden verricht.

“Beperk de transactiekosten bij D&C-contracten door voor niet de openbare procedure te kiezen, sneller te trechteren en gegeven/gevraagde informatie te beperken.” (Nijenhuis, 2008, p. 22)

In de publicatie van het Economisch Instituut Bouw (EIB) zijn de uitkomsten van een enquête weergegeven die is gehouden onder bedrijven om de effectiviteit van de transactiekosten te beperken (figuur 3.5, p. 29 van de publicatie).

De volgende mogelijkheden zijn volgens de respondenten in aflopende volgorde effectief. Achter de maatregel staat het percentage van respondenten die deze maatregel als effectief beschouwen (Hardeman, 2014, p. 7):

- Minder bedrijven uitnodigen bij onderhandse aanbestedingen (ca. 78%);
- Vaker onderhands aanbesteden i.p.v. openbaar (ca. 67%);
- Vaker een voorselectie toepassen bij openbare aanbestedingen (ca. 60%);
- Vaker toepassen van standaardkwaliteitssysteem bij EMVI (ca. 35%);
- Bij EMVI aanbestedingen minder kwaliteitscriteria hanteren (ca. 28%);
- Vaker op laagste prijs gunnen i.p.v. op EMVI (ca. 26%).

De andere opties die worden voorgesteld zijn (Hardeman, 2014, p. 7):

- Bedrijven weer een rekenvergoeding geven bij het inschrijven van aanbestedingen zodat de opdrachtgever geprikkeld wordt om goed na te denken over de transactiekosten;
- Het werken in een bouwteam;
- Het aanleveren van hoeveelhedenstaten door de opdrachtgever, waardoor het rekenwerk voor inschrijvers beperkt blijft. Dit werkt wel voor projecten die in een bestek en tekeningen zijn uitgewerkt, maar is nauwelijks toepasbaar wanneer innovatieve oplossingen worden gevraagd.

Complexiteit van de opdracht

Bij een complex project is het mogelijk noodzakelijk om over specialistische kennis te beschikken voor het maken van het ontwerp. In veel gevallen kan een deskundige marktpartij deze kennis inbrengen. In veel gevallen is het verstandiger om dit ontwerp aan een marktpartij over te laten en dat niet de opdrachtgever verantwoordelijk is voor het ontwerp. (Moonen, 2016 Hs. 4.3)

De complexiteit van een opdracht is mede bepalend of er veel of weinig inschrijvers zijn te verwachten voor een aanbesteding. Naarmate de complexiteit van een project toeneemt, zal ook het aantal potentiële inschrijvers verminderen. Bij complexe projecten waarbij er slechts enkele marktpartijen zijn die over de specialistische kennis beschikken, kan een openbare aanbesteding een goede optie zijn. Hierbij kan op basis van een functionele omschrijving een beperkt aantal marktpartijen op het project inschrijven.

Het type opdracht en het karakter van de markt

Afhankelijk van de marktomstandigheden en het type opdracht moet een keuze worden gemaakt welke aanbestedingsprocedure wordt gekozen. Deze keuze kan zelfs per regio verschillen, zoals in de gids proportionaliteit wordt beschreven:

“Kennis van het karakter van de markt, in termen van het aantal potentiële aanbieders en de mate van concurrentie, is bepalend voor de te volgen strategie en toe te passen tactiek, waaronder de te kiezen aanbestedingsprocedure. In het kader van proportionaliteit is het van belang die aanbestedingsprocedure te kiezen die het best past bij het betreffende type markt. Bij een markt met veel (gelijke) concurrenten past een andere procedure dan bij een markt met slechts enkele aanbieders. Ook andere verschillen, zoals geografische, kunnen een rol spelen. Zo kan hetzelfde type markt in de ene regio een andere procedure vergen dan in een andere regio. In alle gevallen moet dus sprake zijn van maatwerk.” (Gids proportionaliteit 2016, p. 30)

Om de juiste aanbestedingsprocedure te selecteren, moeten dus het type opdracht en de marktomstandigheden in ogenschouw worden genomen. In economisch goede tijden zal een potentiële opdrachtgever die voldoende werk heeft minder snel geneigd zijn om in te schrijven op een relatief kleine opdracht. Voor eenzelfde soort opdracht zal de aannemer in een markt met weinig aanbod van projecten zich eerder willen inspannen om op het werk in te schrijven. Ook de gekozen bouworganisatievorm is van invloed op de keuzes die moeten worden gemaakt. Een geïntegreerd contract verlangt van de inschrijver immers meer inspanning om in te schrijven op een aanbesteding dan een traditionele aanbesteding.

Jeroen Moonen heeft dit als volgt samengevat

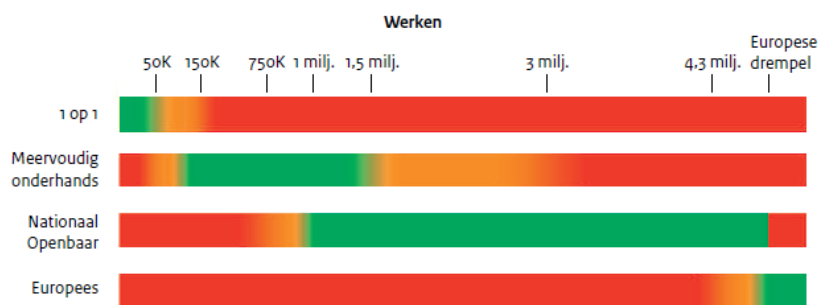
- *“wat zijn de marktomstandigheden (capaciteit en conjunctureel); zijn er veel aanbieders of juist weinig, is er werkhonger of is de markt juist overspannen, heeft de markt ervaring met een contractvorm of juist niet?;*
- *welke en hoeveel risico’s kan de markt beheersen en dragen?”* (Moonen, 2016 Hs. 4.3).

3.4.3 Aanbestedingsprocedure

Naast de factoren die bepalend zijn voor de bouworganisatievorm of de bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure zijn er ook factoren die met name een invloed hebben op het kiezen van een aanbestedingsprocedure. Deze factoren worden hieronder toegelicht.

Omvang van de opdracht

De omvang van de opdracht heeft een invloed op de methode van aanbesteden. Een relatief klein werk laten inschrijven door vijf of zes inschrijvers kan hoge kosten met zich meebrengen. Hierbij is de kans op het krijgen van het werk klein. De omvang van de opdracht moet dus in verhouding staan tot de aanbestedingsmethode. Dit heeft te maken met de transactiekosten welke zowel de corporatie als de inschrijvers moeten maken. De Rijksoverheid heeft voor aanbestedende diensten een richtlijn opgenomen in de gids proportionaliteit 2016. Deze richtlijn omschrijft wat de omvang van het werk mag zijn ten opzichte van de aanbestedingsmethode, zie Figuur 4 voor deze richtlijn.



Figuur 4 - richtlijn aanbestedingsprocedure onder Europese drempelbedragen aanbestedende diensten (Gids proportionaliteit 2016, p. 32)

Aedes heeft dit principe ook uitgewerkt voor woningcorporaties, zie Tabel 2 op de volgende pagina. Omdat de woningcorporaties niet verplicht zijn om werken in concurrentie aan te besteden is dit een advies van Aedes aan haar leden. Woningcorporaties zijn echter vrij om hiervan af te wijken.

Tabel 2 - geadviseerde drempelbedragen aanbestedingsprocedure door Aedes. Bedragen zijn geraamde bedragen, exclusief BTW (Brink Management /Advies, 2017)

Procedure	Werken
Enkelvoudig onderhands	<€ 50.000
Meervoudig onderhands	€ 50.000 tot € 1.500.000
Nationaal openbaar	>€ 1.500.000

Aantal potentiële inschrijvers

Afhankelijk van de aard van het project en de marktomstandigheden kan de verwachting zijn dat er zowel veel als weinig inschrijvers zijn voor een aanbesteding. Voorafgaand aan een aanbesteding zal hier een beeld van moeten worden verkregen om de juiste aanbestedingsprocedure te kiezen. In Tabel 3 is een indicatie van het (gewenste) aantal inschrijvers per procedure weergegeven op basis van de ARW 2016. Een woningcorporatie is niet verplicht zich aan de aanbestedingswet te houden.

Tabel 3 - aantal inschrijvers per procedure (ARW 2016)

Procedure	Aantal inschrijvers
Enkelvoudig onderhand	Eén inschrijver op uitnodiging van aanbesteder
Meervoudig onderhand	3 tot 5 inschrijvers op uitnodiging van aanbesteder
Openbare procedure	Geen maximum
Procedure met voorselectie	Minimaal 5, maximum vooraf te bepalen door aanbesteder

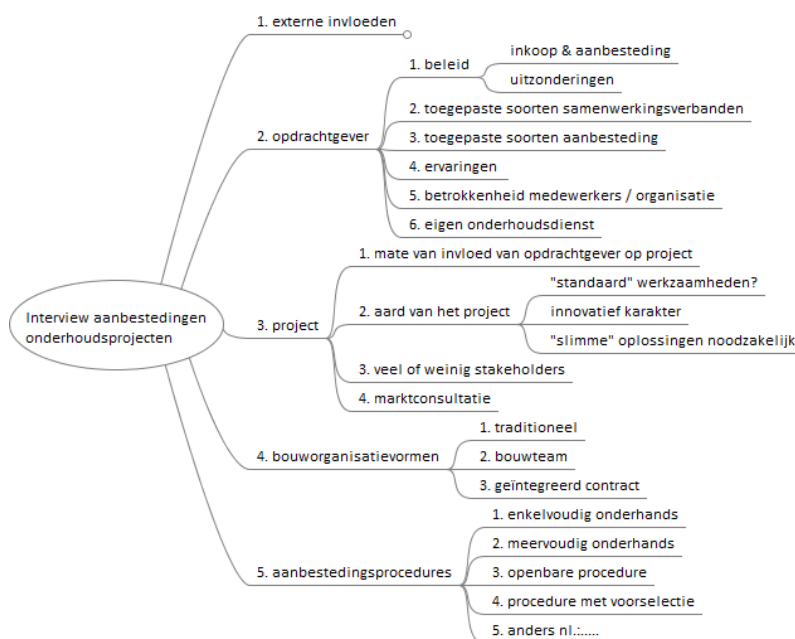
Met uitzondering van de openbare procedure heeft een woningcorporatie als aanbesteder voldoende mogelijkheden om het aantal inschrijvers te beperken. Om het aantal inschrijvers bij een openbare procedure te beperken worden selectiecriteria en uitsluitingsgronden opgesteld. Als de verwachting is dat er alsnog veel inschrijvers zullen zijn, kan beter worden gekozen voor een procedure met voorselectie (PIANOo, z.d.).

4 Kwalitatief onderzoek

In hoofdstuk 0 is de literatuurstudie weergegeven die is uitgevoerd. Hieruit volgen overwegingen die voor een woningcorporatie van invloed zijn om tot een bepaalde bouworganisatie en een aanbestedingsprocedure te komen. Het literatuuronderzoek is de basis voor het uitvoeren van het kwalitatief onderzoek.

4.1 Voorbereiding interviews

Het afnemen van de interviews heeft de doelstelling om de deelvragen te beantwoorden. Hierbij wordt onderzocht in hoeverre dit aansluit bij de literatuurstudie of dat deze hiervan afwijkt.



Figuur 5 - structuur opzet interviews

Figuur 5 is een weergave van de structuur van de interviewopzet. Dit schema is eveneens weergegeven in Bijlage A-1. Op basis van deze opzet zijn de vragen opgesteld die vanuit het interview moeten worden beantwoord. Deze vragen zijn weergegeven in Bijlage A-2. Voorafgaand aan de interviews zijn deze vragen afgestemd met twee collega's van Adviesburo Smeets b.v. die betrokken zijn bij aanbestedingsprocedures voor woningcorporaties. Het doel van deze afstemming is om er zeker van te zijn dat de juiste vragen worden behandeld tijdens het interview.

Anonimiteit

Bij het afnemen van de interviews is het van belang dat de juiste informatie wordt verzameld. Als de naam van een geïnterviewde wordt vermeld in het onderzoek, dan kan belangrijke informatie in het kader van het onderzoek worden achtergehouden. Om de juiste informatie te verkrijgen zijn de interviews daarom geanonimiseerd zodat voorkomen wordt dat deze te herleiden zijn aan een persoon of woningcorporatie. Deze werkwijze is voorafgaand aan de interviews meegedeeld aan de geïnterviewden.

Soort opdrachtgever

Het onderzoek richt zich op eenmalige groot onderhoudsprojecten die in opdracht van verschillende woningcorporaties worden uitgevoerd. Omdat de organisatie van woningcorporaties onderling sterk van elkaar kunnen verschillen is gezocht naar een goede spreiding van de interviews onder verschillende organisaties. De verdeling is gebaseerd op het aantal verhuurbare eenheden (VHE's) van een woningcorporatie.

Aedes heeft de woningcorporaties ingedeeld naar grootte, gerelateerd aan het aantal VHE's. Deze verdeling is weergegeven in Tabel 4.

Tabel 4 - grootteklassen woningcorporaties (Aedes, z.d.)

Grootteklasse	Aantal VHE's
XXS	0-1.000
XS	1.000 - 2.500
S	2.501 - 5.000
M	5.001 - 10.000
L	10.001- 25.000
XL	> 25.000

Er is een analyse gemaakt van de grootteklassen van de woningcorporaties waar Adviesburo Smeets b.v. in de afgelopen vijf jaren werkzaamheden voor heeft uitgevoerd. Uit deze analyse blijkt dat 64% van de opdrachtgevers in grootteklasse S, M en L valt. Om een goede spreiding te krijgen onder deze verschillende grootteklassen zijn in totaal zes interviews afgenomen, verdeeld over grootteklasse S, M en L. Uit elke grootteklasse zijn twee interviews afgenomen.

Respondenten

Het doel was om de interviews af te nemen met de manager die verantwoordelijk is voor het vastgoed onderhoud, omdat deze persoon doorgaans goed op de hoogte is van het beleid en gevolgde procedures.

Drie van de zes interviews zijn afgenomen met de manager die verantwoordelijk is voor het vastgoedonderhoud. Twee respondenten hebben de functie manager vastgoed, waarbij ook de nieuwbouw onder zijn/ haar verantwoordelijkheid valt. Eén respondent heeft op dit moment geen functie waarin hij verantwoordelijk is voor het vastgoedonderhoud, maar is hier wel nauw bij betrokken. Deze respondent heeft in het verleden wel de functie als manager vastgoedonderhoud bekleed.

Interviewmethodiek

In basis zijn de vragen tijdens het interview gesteld als open vragen. Enkele specifieke vragen zijn als gesloten vragen gesteld. Deze methode is gehanteerd om tot een goede analyse te komen.

Tijdens de interviews zijn de vragen uit Bijlage A2 als leidraad gebruikt. Het afnemen van de interviews is niet exact in deze volgorde verlopen. In Bijlage A3 zijn de transcripten van de interviews weergegeven.

4.2 Resultaten interviews

Om te voorkomen dat een interview herleid kan worden naar een woningcorporatie op basis van een combinatie van kenmerken wordt niet het exacte aantal verhuurbare eenheden benoemd.

De interviews zijn uitgewerkt en aan de respondenten ter controle aangeboden. In totaal hebben vier respondenten gereageerd op de uitwerking. De opmerkingen zijn kleine correcties, wat verder geen gevolg heeft voor de inhoud van de interviews.

Bij twee interviews is tijdens de uitwerking gebleken dat niet alle vragen duidelijk zijn beantwoord. Waar gegevens ontbraken of waar verduidelijking nodig was, is telefonisch contact geweest met de respondenten. Tijdens dit contact zijn de aanvullingen op het interview besproken. In overleg met de respondenten is de informatie aan de interviews toegevoegd.

4.2.1 Weergave interview

In Bijlage B is een volledig uitgewerkte analyse-matrix weergegeven waarin de vragen uit Bijlage A2 worden beantwoord. In Tabel 5 t/m Tabel 8 zijn de vragen verdeeld volgens dezelfde indeling. Voor het uitvoeren van de analyse zijn de vragen ingekort tot - indien mogelijk - gesloten vragen.

Indien is aangegeven dat een antwoord incidenteel voorkomt, is deze niet opgenomen in de overzichten. Er blijven altijd uitzonderingen op de regel.

Tabel 5 - externe invloeden

#	Vraag	Antwoord
1	Welke invloeden van buiten de organisatie hebben invloed op het aanbesteden van werken?	3x wet- en regelgeving; 3x maatschappelijke discussie/ transparantie; 2x (lokale) economische omstandigheden 1x marktomstandigheden 1x toeleveringsrisico van aannemers/ leveranciers (op basis van Kraljic matrix); 1x controles Autoriteit Wonen 1x complexiteit van de werkzaamheden 1x integriteit

Tabel 6 - opdrachtgever

#	Vraag	Antwoord
2 & 2a	Heeft de woningcorporatie een inkoop- en/of aanbestedingsbeleid? Is deze verstrekt ten behoeve van het onderzoek?	Alle woningcorporaties die het beleid in een document hebben vastgelegd hebben één gecombineerd inkoop- en aanbestedingsbeleid. - 2x inkoop- en aanbestedingsbeleid ontvangen; - 1x verkort inkoop- en aanbestedingsbeleid openbaar op de website, de uitgebreide versie is niet beschikbaar gesteld; - 1x Eén respondent heeft aangegeven dat dit een intern document is, document is niet ontvangen; - 2x inkoop- en aanbestedingsbeleid niet in één document vastgelegd, document is niet ontvangen.

#	Vraag	Antwoord
3	Welke aanbestedingsprocedures worden gebruikt voor het aanbesteden van groot onderhoudswerken?	- 6x meervoudig onderhands; - 6x enkelvoudig onderhands. - Eén respondent heeft aangegeven dat de openbare procedure misschien tot de mogelijkheden behoort voor grotere projecten; - Eén respondent heeft aangegeven bij voorkeur geen gebruik te maken van openbare procedures vanwege de angst voor een scherper, meer juridisch proces; - Bij één respondent zijn alleen enkelvoudig- en meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedures in het inkoopbeleid beschreven.
4	Op basis van welke criteria moeten werken in concurrentie worden aanbesteed?	- 1x in basis altijd; - 1x afhankelijk van risicoprofiel (Kraljic matrix); - 1x vanaf € 100.000,- - 1x vanaf € 5.000,- - 1x vanaf € 20.000,- - 1x vanaf € 50.000,-
5	Welke uitzonderingen zijn er om werken niet in concurrentie aan te besteden?	Hieronder zijn de uitzonderingen opgesomd die in het inkoopbeleid zijn benoemd, maar ook als voorbeeld zijn benoemd. - 3x specialistisch werk - 3x alles met een goede onderbouwing - 2x vervolgproject - 1x monumenten - 1x afhankelijk van risicoprofiel (Kraljic matrix) - 1x stimuleren lokale economie - 1x sociaal maatschappelijke aspecten (winter schilderwerk)
6	Wat is de invloed van de manier van intern budgetteren op het aanbesteden van werken?	- 4x geen; - 1x projecten moeten voor eind van het jaar zijn afgerond; - 1x veel werken in één keer aanbesteed onder verschillende partijen op basis van een referentieproject.
7	Welke bouworganisatievormen worden toegepast voor de onderhoudsprojecten?	- 6x traditioneel - 5x bouwteam - 5x Design & Build - 1x Design, Build & Maintain - 1x overweging om met resultaatgericht samenwerken (RGS) te starten - 1x eerste ervaringen opdoen met RGS.

#	Vraag	Antwoord
8	Op basis van welke afweging wordt gekozen voor een bepaalde bouworganisatievorm?	- 2x standaard Design & Build, waarvan één respondent heeft aangegeven dat dit inclusief Maintain is; - 1x de tendens is dat Design & Build wordt toegepast; - 1x standaard > traditioneel, exacte bouworganisatievorm wordt bepaald met het team; - 1x standaard > bouwteam op basis van aanbesteding prijzenboek; - 1x geen uitgangspunten, wordt per project bekeken; - 1x bouwteam > vervolgproject; - 1x bouwteam kleinere projecten; - 1x Design & Build > complexe innovatieve projecten; - 2x traditioneel > eenvoudig werk; - 1x traditioneel > eenvoudig schilderwerk; - 1x traditioneel > grote projecten (als voorbeeld is een project van 12 miljoen euro opgegeven).
9	Spelen sociaal maatschappelijke aspecten ook een rol bij aanbestedingen?	- 1x bij de uitvraag wordt vermeld dat de woningcorporatie een maatschappelijk verantwoorde onderneming is, maar het maakt geen deel uit van de beoordeling; - 1x wordt dit achteraf beoordeeld bij de evaluatie. Hierbij wordt een aannemer eerder uitgenodigd bij een volgende aanbesteding; - 1x de rol voor maatschappelijke aspecten worden steeds groter, alleen moet hier nog wel een weg in worden gevonden; - 1x wordt dit aspect meegewogen in de beoordeling bij Design & Build projecten; - 1x dit speelt standaard geen rol. Bij grote vernieuwingsprojecten is soms wel voorgeschreven dat mensen uit de buurt moeten worden ingezet; - 1x dit weegt niet mee in de beoordeling.
10	Wordt het meerjarig onderhoud aanbesteed bij onderhoudsprojecten? Wat is de reden hiervoor?	- 2x nee, hier is nog niet bewust voor gekozen; - 1x ja, in verband met total cost of ownership; - 1x nee, te groot risico op lange termijn; - 1x nee te weinig grip op onderhoud en veel verschil in bezit en in verband met vrijheid in aannemerskeuze; - 1x nee, eigen technisch beheer is van goede kwaliteit en risico dat onderhoud niet op juiste niveau wordt uitgevoerd bij strategisch voorraadbeheer.
11	Wanneer worden werken geclusterd?	- 2x aanbestedingsvoordeel; - 2x beperken overlast richting huurder; - 1x afhankelijk van aannemerselectie om recht te doen aan eerlijke werkverdeling o.b.v. intern beleid; - 1x interessanter project voor aannemers om in te schrijven; - 1x niet van toepassing
12	Wanneer worden werken gesplitst?	- 4x niet van toepassing; - 1x afhankelijk van aannemerselectie om recht te doen aan eerlijke werkverdeling o.b.v. intern beleid; - 1x niet al het soortgelijk werk in één keer aanbesteden

#	Vraag	Antwoord
13	Wat is het draagvlak binnen uw organisatie voor de verschillende bouworganisatievormen?	Bij de geïnterviewde woningcorporaties is draagvlak voor de volgende bouworganisatievormen: - 4x Design & Build - 1x Design, Build, Maintain - 5x traditioneel - 5x bouwteam - 1x zijn de meningen nog verdeeld over Design & Build. Naast deze draagvlakken is één corporatie aan het overwegen om de stap naar resultaat gericht samenwerken (RGS) te maken, één woningcorporatie is hiermee aan het experimenteren.
14	Hoeveel ervaring heeft de woningcorporatie met geïntegreerde contracten? ²	- 4x veel - 2x weinig
15	Hoeveel kennis heeft de woningcorporatie met traditionele aanbestedingsprocedure ²	- 6x veel
16	Hoeveel kennis heeft de woningcorporatie met het aanbesteden van geïntegreerde contracten ²	- 4x veel - 1x weinig - 1x weinig tot geen
17	Hoe zijn de opzichters betrokken bij onderhoudsprojecten? ²	- 3x gemiddeld - 2x veel - 1x weinig -
18	Heeft de woningcorporatie een eigen onderhoudsdienst?	- 5x ja - 1x nee
19	Geeft de woningcorporatie bij een geïntegreerd contract een technisch programma van eisen (PvE) op?	- 4x ja, dit is gebaseerd op het materiaal wat de onderhoudsdienst in de bus heeft liggen - 1x nee

Tabel 7 - project

#	Vraag	Antwoord
20	Welke invloed /inhoudelijke rol wil de organisatie houden op het project bij geïntegreerde contracten? ²	2x groot 2x gemiddeld 2x weinig

² Interpretatie van de interviewer op basis van de antwoorden en reacties tijdens het interview

#	Vraag	Antwoord
21	Als een project onder grote tijdsdruk staat, hoe gaat de woningcorporatie dan om met de aanbesteding?	In deze situatie wordt voor de volgende bouworganisatievormen gekozen: - 4x enkelvoudig onderhands; - 1x enkelvoudig onderhands bij acute situaties; - 1x maakt het aspect tijd onderdeel uit van de selectiecriteria; - 1x niet van toepassing.
22	Als er veel stakeholders ³ betrokken zijn bij een project, voor welke bouworganisatievorm wordt dan gekozen?	- 4x niet van toepassing; - 1x gelijk aan overige projecten, wel meer tijd en energie van woningcorporatie in voortraject; - 1x D&B bij huurders, aannemer regelt 70% deelname, traditioneel bij gedeeld eigendom zoals met vereniging van eigenaren.
23	Wanneer wordt een marktconsultatie gehouden voor het aanbesteden van werken?	- 1x nooit voorafgaand aan project, maar Design & Build, eventueel met maintenance is ook een soort van marktconsultatie. Achteraf wordt wel gevraagd aan de inschrijvers of het (D&B) project aan de markt had mogen worden gevraagd; - 1x soms om haalbaarheid te toetsen, aannemer wordt gevraagd voor een prijsopgave op basis van een concept; - 1x soms interesse en haalbaarheid te controleren, of om informatie uit de markt te krijgen voor het formuleren van de uitvraag; - 3x nooit.
24	Als blijkt dat er te weinig (minder dan 3) potentiële inschrijvers zijn, hoe gaat u dan om met het aanbesteden van het onderhoudsproject?	- 2x nog niet voorgekomen, als dit wel gebeurt, dan aanbesteden onder twee partijen of met één aannemer verder gaan; - 1x nog niet voorgekomen en is ook niet de verwachting dat dit gebeurt; - 1x bouwteam, of andere mogelijke opties onderzoeken; - 1x reële rekenvergoeding geven, werkt dit niet dan enkelvoudig onderhands aanbesteden; - 1x toch proberen 3 inschrijvers te krijgen, anders enkelvoudig onderhands en afspraken maken over tarieven en staartkosten.
25	Welke bouworganisatievorm wordt gehanteerd indien het werk complex is of moeilijk om te omschrijven?	- 3x bouwteam - 1x Design & Build of Design, Build & Maintain; - 1x Design & Build. - 1x bouwteam of Design & Build

³ Stakeholders: zakelijke huurders of vereniging van eigenaren in één complex waar onderhoud moet worden uitgevoerd.

Tabel 8 - samenwerkingsverbanden

#	Vraag	Antwoord
26	Hoe wordt de "juiste" aannemer gekozen voor een bouwteam?	- 1x niet van toepassing; - 1x alleen bij vervoltraject, dus selectie op basis van eerdere aanbesteding; - 1x selecteren aannemer van shortlist; - 1x selecteren aannemer van shortlist of longlist; - 1x niet van toepassing, poule aannemers zijn aanbesteed; - 1x selecteren aannemer op basis van eerdere ervaringen, kennis en expertise.
27	Op welke manier wordt rekening gehouden met de transactiekosten van de aanbesteding bij geïntegreerde contracten?	- 1x nog zoekende naar mogelijkheden; - 1x beperken aantal inschrijvers, dit vergroot de scoringskans; - 1x vooraf inschatten of de extra advieskosten niet te hoog oplopen; - 1x rekenvergoedingen worden verstrekt; - 1x modelwoning af laten prijzen door aannemer, eventueel kan aannemer architect inhuren om visie op het project in te dienen; - 1x niet van toepassing
28	Wordt er bij een aanbesteding voor Geïntegreerde contracten geselecteerd op: laagste kosten laagste prijs beste prijs-/ kwaliteitverhouding?	- 4x beste prijs-/ kwaliteit verhouding; - 2x laagste kosten
29	Wat zijn volgens u de grootste risico's van aanbesteden	- 4x budgetoverschrijding /meerwerk; - 1x verspillen maatschappelijk geld; - 1x doorlooptijd langer; - 1x een partij treffen die heel juridisch met het werk omgaat bij traditionele aanbestedingen; - 1x onvoldoende inschrijver; - 1x geen goed proces bij huidige economische omstandigheden
30	Is de organisatie bewust van de risico's van 'slechte' materiaalkeuzes aannemer bij geïntegreerde contracten?	- 1x ja, onderhoudskosten worden intern beoordeeld en weegt mee in de beoordeling; - 2x ja, techniek wordt gecontroleerd en eventueel bijgestuurd; - 1x ja, de gekozen oplossing maakt deel uit van de beoordeling; - 1x ja, techniek maakt onderdeel uit van de beoordeling. De MJOB wordt beoordeeld; - 1x niet van toepassing

5 Analyse onderzoek

In de voorgaande hoofdstukken zijn de resultaten van het literatuur- en kwalitatief onderzoek weergegeven. Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, worden eerst de deelvragen geanalyseerd. In de hoofdstukken 5.1 tot en met 5.5 wordt deze analyse weergegeven. Het doel hiervan is om de gegevens voor het instrumentarium te bepalen.

In Bijlage C is een overzicht toegevoegd, waarin is aangegeven welke vragen van het interview zijn gebruikt voor de analyse. Deze is uitgesplitst in de deelvragen.

5.1 Analyse deelvraag 1

“Welke variabelen hebben een invloed op het aanbesteden van onderhoudswerken?”

Om een werk aan te besteden, moeten keuzes worden gemaakt die leiden tot een afweging in de bouworganisatievorm en de aanbestedingsprocedure. Om tot een onderbouwing van deze twee hoofdvariabelen te komen, is onderzocht wat de belangrijkste variabelen zijn die een invloed hebben op het aanbesteden van onderhoudswerken.

De variabelen zijn beschreven in hoofdstuk 3.2.4 en 3.3 (onder de kop ‘bepalen van de juiste procedure’). In Tabel 9 is een opsomming weergegeven van deze variabelen. Hierbij is eveneens aangegeven of dit invloed heeft op de keuze van de bouworganisatievorm of aanbestedingsprocedure.

Tabel 9 - overzicht variabelen die invloed hebben op het aanbesteden van onderhoudswerken

Variabelen die van invloed zijn op de aanbesteding van onderhoudswerken		
	Bouworganisatievorm	Aanbestedingsprocedure
1. Verantwoordelijkheidsverdeling	X	
2. De wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel)	X	
3. De mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering	X	
4. Flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan	X	
5. Het moment van marktbenadering	X	
6. Het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs	X	
7. Omvang van de opdracht		X
8. Transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers	X	X
9. Aantal potentiële inschrijvers		X
10. Gewenst eindresultaat	X	
11. Complexiteit van de opdracht	X	X
12. Het type opdracht en het karakter van de markt	X	X

De variabelen die zijn genoemd onder punt 1 t/m 6 zijn afkomstig uit ‘Contracteren en aanbesteden in bouw en infrastructuur’ van Jeroen Moonen, hoofdstuk 4.2. De variabelen van punt 7 t/m 12 zijn afkomstig uit de ‘Gids proportionaliteit 2016’ en de aanbestedingsleidraad van Aedes.

De variabelen beschreven in Tabel 9 zijn beschreven is het antwoord op deelvraag 1. Deze variabelen vormen de basis voor de beantwoording van deelvraag 4 en 5. Bij deze deelvragen zal een verdere analyse worden weergegeven.

5.2 Analyse deelvraag 2

“Welke bouworganisatievormen zijn relevant voor het aanbesteden van onderhoudswerken?”

Hoofdstuk 3.2.1 is aangegeven welke bouworganisatievormen relevant zijn voor woningcorporaties.

Tabel 10 - belangrijkste bouworganisatievormen voor woningcorporaties

De belangrijkste bouworganisatievormen voor de woningcorporaties zijn (Brink Management /Advies, 2017, pp. 16-17) hieronder weergegeven, ingedeeld naar de fasering van Figuur 1 op pagina 23.

- Traditionele contracten:
 - Traditioneel
 - Bouwteam
- Geïntegreerde contracten:
 - Design & Build (D&B)
 - Engineer & Construct (E&C)
 - Design, Build, Maintain/ Engineer, Construct, Maintain.

In Tabel 11 is weergegeven welke bouworganisatievormen door de woningcorporaties worden toegepast. Bij één interview is aangegeven dat nu de eerste ervaringen worden opgedaan met resultaatgericht samenwerken (RGS). Deze bouworganisatievorm is een ‘bouwteam+’ of een ‘project overstijgend co-making’ (Stichting Bouwresearch, 2014 Hs. 3.2). Een ‘bouwteam+’ wordt in deze situatie als een hybride contractvorm gezien, zoals in hoofdstuk 3.2.3 is beschreven. Hybride- en project-overstijgende contractvormen vallen buiten de afbakening van dit onderzoek.

Tabel 11 - relevante bouworganisatievormen

Bouworganisatievorm	Aantal woningcorporaties waar dit wordt toegepast op basis van 6 interviews
Traditioneel	6 (100%)
Bouwteam	5 (83%)
Design & Build	5 (83%)
Design, Build & Maintain	1 (17%)

De woningcorporaties maken dus alleen gebruik van een bouworganisatievorm die als relevant is aangemerkt in de Aedes aanbestedingsleidraad, opgesteld door Brink Management/Advies.

De contractvormen waar geen gebruik van wordt gemaakt is Engineer & Construct en Engineer, Construct & Maintain. Bij deze bouworganisatievorm wordt het voorlopig ontwerp door de opdrachtgever uitgewerkt. Bij gunning van het project aan een opdrachtnemer is dit voorlopig ontwerp de basis voor verdere uitwerking van het project. Het ontwerprisico, inclusief voorlopig ontwerp, ligt bij de opdrachtnemer. De opdrachtgever heeft wel beter grip op de oplossingsrichting waarin wordt gedacht, omdat zij zelf het met het voorlopig ontwerp een richting aangeeft.

Ondanks dat E&C of ECM niet door de respondenten is benoemd wordt deze wel als relevant beschouwd. De reden hiervoor is dat het een goed middel is voor woningcorporaties die wel met geïntegreerde contracten willen werken en tegelijkertijd meer invloed willen uitoefenen op de oplossingsrichtingen.

Beantwoording van de vraag

De belangrijkste bouworganisatievormen voor de woningcorporaties zijn:

- Traditioneel
- Bouwteam
- Design & Build
- Engineer & Construct
- Design, Build, Maintain
- Engineer, Construct, Maintain.

5.3 Analyse deelvraag 3

“Welke aanbestedingsprocedures zijn relevant voor het aanbesteden van onderhoudswerken?”

In hoofdstuk 3.3 is aangegeven welke aanbestedingsprocedures relevant zijn voor woningcorporaties.

In de Aedes Aanbestedingsleidraad zijn de volgende procedures het belangrijkste voor woningcorporaties (Brink Management /Advies, 2017, p. 19):

- Enkelvoudig onderhandse procedure
- Meervoudig onderhandse procedure
- Openbare procedure
- Procedure met voorselectie.

De geïnterviewde woningcorporaties werken alleen met de enkelvoudig- en meervoudig onderhandse procedures voor groot onderhoudswerken. Redenen voor het niet houden van openbare procedures zijn onder andere:

- Angst voor een scherpere, juridische samenwerking met de aannemer;
- Bij één respondent is de openbare procedure is niet beschreven in het inkoopbeleid.

Eén respondent heeft aangegeven dat de openbare procedure misschien tot de mogelijkheden behoort voor grotere projecten. Zowel de openbare procedure als de procedure met voorselectie zijn geheel of gedeeltelijk openbaar.

Alle respondenten hebben aangegeven dat zij alleen de enkelvoudig- en meervoudig onderhandse procedures gebruiken. De openbare procedure en de procedure na voorselectie zijn beiden een vorm van een openbare procedure. Op basis van de interviews is de verwachting dat deze slechts zeer beperkt worden gebruikt voor de aanbesteding van onderhoudswerken. De openbare procedures behoren wel tot een reële optie. Voor de advisering van de woningcorporaties wordt in het instrumentarium geen onderscheid gemaakt tussen de twee soorten openbare aanbesteding.

Beantwoording van de vaag

De relevante aanbestedingsprocedures voor het aanbesteden van onderhoudswerken zijn:

- Enkelvoudig onderhandse procedure
- Meervoudig onderhandse procedure
- Openbare procedure.

5.4 Analyse deelvraag 4

“Welke projectkenmerken zijn relevant voor de keuze van bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure?”

In de analyse van deelvraag 1, hoofdstuk 5.1, is zijn de variabelen weergegeven die van invloed zijn op het aanbesteden van onderhoudswerken. Enkele van deze variabelen zijn projectkenmerken die relevant zijn voor de keuze van de bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure. De variabelen die betrekking hebben op de projectkenmerken zijn:

2. De wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel);
4. Flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan;
7. Omvang van de opdracht;
8. Transactiekosten voor de corporatie en de inschrijver;
11. Complexiteit van de opdracht.

De nummering correspondeert met de opsomming van de analyse van deelvraag 1, weergegeven in Tabel 9 op pagina 44. Hierna worden de vijf onderdelen nader geanalyseerd.

2. De wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel)

In de meeste gevallen wordt een werk op basis van een technische specificatie aanbesteed. Bij een functionele specificatie worden de prestatie-eisen aangegeven waar het werk na oplevering aan moet voldoen (PIANOo (5), z.d.). Uit het literatuuronderzoek in hoofdstuk 3.4.1, kop “De wijze waarop eisen worden geformuleerd” blijkt dat een functionele specificatie kan worden gebruikt wanneer:

- Het lastig is de werkzaamheden te omschrijven.
- De markt wordt uitgedaagd om met innovatieve oplossingen te komen.

Drie van de geïnterviewde woningcorporaties passen overwegend geïntegreerde contracten toe. Bij de aanbesteding van complexe projecten hebben vier van zes woningcorporaties aangegeven dat zij dergelijke projecten in bouwteamverband denken aan te besteden waarvan één ook het bouwteam als een optie ziet. De woningcorporatie die standaard met geïntegreerde contracten werkt, past dit ook bij voorkeur toe bij complexe projecten. Als bekend is dat een

woningcorporatie de voorkeur geeft aan geïntegreerde contracten wordt ook de specificatie hierop aangepast. Hierbij wordt veelal een technisch programma van eisen toegevoegd. De keuze voor functioneel of technisch specificeren heeft een relatie met de voorkeur voor een bepaalde bouworganisatievorm.

4. Flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan

Er kan zich bij onderhoudsprojecten de situatie voordoen dat vooraf wordt ingeschat of er grote wijzigingen in het contract moeten worden doorgevoerd. Indien de opdrachtgever vooraf de wens heeft om flexibel contractwijzigingen door te voeren dan moet een analyse worden gemaakt welke contractvormen of voorwaarden hiervoor geschikt zijn. Geïntegreerde contracten waarbij de aannemer verantwoordelijk is voor het ontwerpproces kunnen minder geschikt zijn om wijzigingen door te voeren. Doorgaans lenen traditionele bouworganisatievormen zich beter voor contractwijzigingen.

7. Omvang van de opdracht

In de Aedes leidraad aanbesteden is een advies opgenomen voor de te volgen aanbestedingsprocedure gerelateerd aan de verwachte aanneemsom (hoofdstuk 3.4.3). De reden van de geadviseerde drempelbedragen, zie Tabel 12, zijn de hoge kosten die een relatief klein werk met zich meebrengt, terwijl de kans op het krijgen van het werk klein is.

Tabel 12 - geadviseerde drempelbedragen aanbestedingsprocedure door Aedes. Bedragen zijn geraamde bedragen, exclusief BTW (Brink Management /Advies, 2017)

Procedure	Werken
Enkelvoudig onderhands	<€ 50.000
Meervoudig onderhands	€ 50.000 tot € 1.500.000
Nationaal openbaar	>€ 1.500.000

De geïnterviewde woningcorporaties maken alleen gebruik van enkelvoudig- en meervoudig onderhandse procedures. Vier van de zes woningcorporaties gebruiken van drempelbedragen, variërend van € 5.000,- tot € 100.000,-. De richtlijn van Aedes lijkt van de genoemde bedragen een goed gemiddelde te zijn tot welk bedrag enkelvoudig onderhands kan worden aanbesteed.

Slechts één van de respondenten heeft de openbare procedure als mogelijke optie genoemd. Hiermee lijkt weinig interesse voor deze aanbestedingsprocedure te zijn, maar moet dit wel als een reële optie worden gezien zoals in hoofdstuk 5.3 is toegelicht.

8. Transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers

Bij geïntegreerde contracten kunnen de voorbereidingskosten hoog oplopen voor zowel de opdrachtgever als opdrachtnemer. Hoe hoog dit oploopt, is afhankelijk van de omvang van het project en de mate van inzet van externe adviseurs.

In vraag 27 van het interview worden maatregelen benoemd die de woningcorporaties toepassen om de transactiekosten te beperken. De keuze van de bouworganisatievorm heeft ook een invloed op deze kosten. Bij een Design & Build moet het volledige ontwerp nog worden gemaakt. Zolang de inschatting is dat de transactiekosten acceptabel zijn, is de keuze voor een geïntegreerd contract geen bezwaar. Als de transactiekosten te hoog oplopen, kan worden gekozen voor een Engineer & Construct bouworganisatievorm. Hierbij wordt het voorlopig ontwerp al door de

opdrachtgever opgesteld. Dit biedt echter minder mogelijkheden voor innovatie van de marktpartijen. Een andere optie is, indien de kosten niet meer acceptabel zijn, om het werk als bouwteam verder uit te werken. Er kunnen afspraken worden gemaakt onder welke voorwaarden dit gebeurt.

11. Complexiteit van de opdracht

Wanneer het lastig is om een project technisch te specificeren kan worden gekozen voor een functionele specificatie. Deze contractvorm kan goed worden toegepast bij specialistische werkzaamheden, zodat de opdrachtgever zich kan beperken tot een functionele vraagspecificatie, om het ontwerp en de verantwoordelijkheid van de specialistische werkzaamheden aan de markt over te laten. Als het project dermate complex is dat er slechts enkele partijen zijn die het werk kunnen uitvoeren, dan kan een openbare aanbesteding een geschikte methode zijn voor het selecteren van de juiste aannemer. Uit interviews is gebleken dat bij complexe projecten voor zowel bouwteam als Design & Build bouworganisatievormen wordt gekozen.

Beantwoording van de vraag

In Tabel 13 zijn de relevante projectkenmerken weergegeven ten behoeve van het aanbesteden van groot onderhoudswerken.

Tabel 13 - relevante projectkenmerken

Variabelen welke van invloed zijn op de aanbesteding van onderhoudswerken	
2.	De wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel)
4.	Flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan
7.	Omvang van de opdracht
8.	Transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers
11.	Complexiteit van de opdracht

5.5 Analyse deelvraag 5

“Welke overwegingen van een woningcorporatie hebben invloed op het aanbesteden van onderhoudswerken?”

Bij deelvraag 1 is een analyse gemaakt om te bepalen welke variabelen een invloed hebben op het aanbesteden van onderhoudswerken. De variabelen die een relatie hebben met de projectkenmerken zijn in hoofdstuk 5.4 behandeld. De overige variabelen hebben een relatie met de overwegingen van de woningcorporaties. De nummering correspondeert met de opsomming van de uitkomsten van de analyse van deelvraag 1, weergegeven in Tabel 9 op pagina 44.

1. Verantwoordelijkheidsverdeling

Bij een traditionele bouworganisatievorm is de opdrachtgever verantwoordelijk voor het ontwerp van de werkzaamheden. Om (een deel van) dit risico te verleggen naar de opdrachtnemer kan worden gekozen voor een geïntegreerd contract. De partij onder wiens verantwoordelijkheid het ontwerp wordt uitgewerkt, is ook verantwoordelijk voor eventuele tekortkomingen aan het ontwerp. *“Wie invloed uitoefent trekt de verantwoordelijkheid naar zich toe”* (Luiten, 2012, p. 50).

Als gebreken worden geconstateerd na het verlopen van de garantietermijn komt het risico weer voor rekening van de woningcorporatie. Als bij een geïntegreerd contract ook het meerjarig onderhoud is aanbesteed, blijft het risico bij de opdrachtnemer.

Eén woningcorporatie maakt een bewuste keuze voor Design, Build, Maintain contracten om de 'total cost of ownership' zo laag mogelijk te houden. Hierdoor wordt een (groot) deel van het risico op ontwerpfouten eveneens naar de opdrachtnemer verlegd. Uit de overige interviews blijkt niet dat er bewust een keuze wordt gemaakt in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen opdrachtgever of opdrachtnemer. Wel worden de plannen en onderhoudsbegrotingen op kwaliteit gecontroleerd door de woningcorporaties.

3. De mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering

Bij een traditionele bouworganisatievorm heeft de opdrachtgever een grote invloed op de uitvoering. Bij een geïntegreerd contract worden meer verantwoordelijkheden overgedragen aan de opdrachtnemer. Hierdoor zal de opdrachtgever ook minder invloed kunnen uitoefenen op de uitvoering. Als de opdrachtgever wel wijzigingen wenst door te voeren kunnen de financiële gevolgen bij geïntegreerde contracten groter zijn.

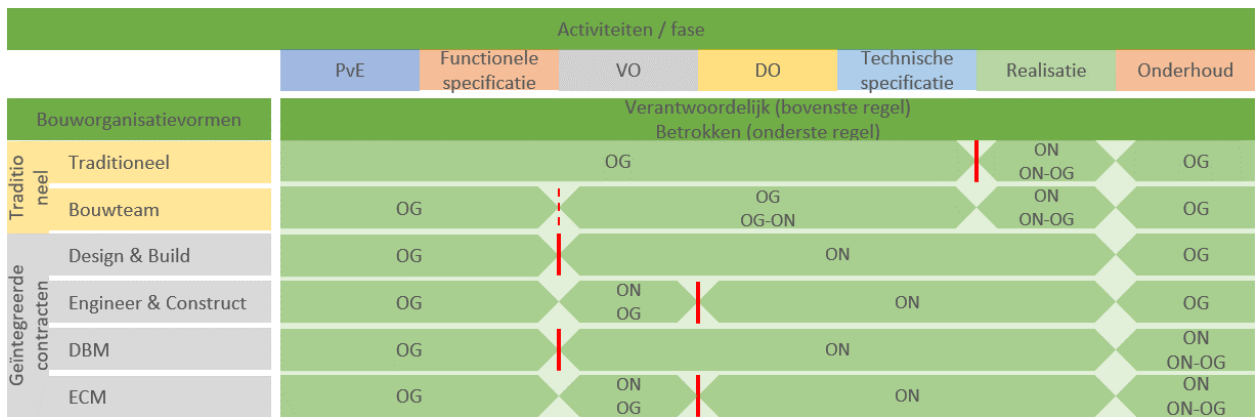
Vijf van de geïnterviewde woningcorporaties willen gemiddeld tot veel invloed uitoefenen op het project door opzichters in te zetten op de onderhoudsprojecten. Eén woningcorporatie schrijft geen technische eisen voor en vier woningcorporaties schrijven bij geïntegreerde contracten een beperkt technisch programma voor. Eén woningcorporatie heeft een uitgebreid programma van eisen, maar deze maakt geen gebruik van geïntegreerde contracten. Uit vraag 20 van het interview blijkt dat twee woningcorporaties weinig invloed willen uitoefenen op het project, de vier andere woningcorporaties gemiddeld tot veel invloed⁴.

Op basis van deze gegevens zullen relatief veel woningcorporaties de mogelijkheid willen hebben om invloed te houden op de uitvoeringsfase. De traditionele bouworganisatievormen lenen zich hier beter voor dan de geïntegreerde contracten.

5. Het moment van marktbenadering

Het moment van marktbenadering is grotendeels afhankelijk van de gekozen bouworganisatievorm. In Figuur 6 op de volgende pagina is door middel van de verticale (rode) indicatoren aangegeven wanneer het moment is dat de marktpartijen worden betrokken bij het bouwproces.

⁴ Interpretatie van de interviewer op basis van de antwoorden en reacties tijdens het interview.



Figuur 6 - visualisatie bouworganisatievormen; OG = opdrachtgever, ON = opdrachtnemer (de verticale scheidingstekens markeren het moment van overdracht van verantwoordelijkheden van opdrachtgever naar opdrachtnemer).

Bij een bouwteam wordt de aannemer betrokken bij het ontwerpproces. Hierbij blijft de opdrachtgever wel verantwoordelijk, maar is de uitvoerende partij al wel als adviseur in het voortraject betrokken. De aannemer kan zowel bij de start van het voorlopig ontwerp als definitief ontwerpfase worden betrokken.

Voor de advisering van de juiste bouworganisatievorm of aanbestedingsprocedure is deze variabele niet relevant. Het moment van marktbenadering is een gevolg van uiteindelijke keuze van de bouworganisatievorm.

6. Het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs

Bij een traditioneel bouwproces kan per fase worden geprofiteerd van de marktwerking. Hierdoor ontstaat pas op een laat moment zekerheid over de totaalprijs van het project. Als een woningcorporatie voor de ontwerpfase prijszekerheid wil hebben, kan worden gekozen voor een Design & Build bouworganisatievorm. Hierbij is de aannemer verantwoordelijk voor het ontwerp en de uitvoering en geeft hier op het moment van de aanbesteding een prijs af. Bij een Engineer & Construct ontstaat deze prijszekerheid voor de start van de DO-fase. Een Design & Build en een Engineer & Construct bouworganisatievorm kunnen eventueel naar wens worden uitgebreid met meerjarig onderhoud.

Bij de interviews is geconstateerd dat de manier van intern budgetteren in vier van de zes gevallen geen invloed heeft. Geen van de geïnterviewde woningcorporaties heeft aangegeven dat het moment van prijszekerheid een rol speelt voor het aanbesteden van werken.

9. Aantal potentiële inschrijvers

Voorafgaand aan een aanbesteding moet worden nagegaan of er veel of weinig inschrijvers zijn te verwachten. Afhankelijk van deze inschatting kan de aanbestedingsprocedure worden afgestemd op deze verwachting. Bij zowel de enkelvoudig- als meervoudig onderhandse procedures bepaalt de woningcorporatie zelf welke inschrijver(s) worden uitgenodigd. Bij de openbare procedures is er geen limiet aan het aantal inschrijvers. Hierbij is het wel noodzakelijk dat de selectiecriteria en uitsluitingsgronden goed zijn opgesteld.

Of er voldoende potentiële opdrachtgevers zijn hangt onder andere af van het soort project, de voorwaarden waaronder het werk moet worden uitgevoerd en de economische omstandigheden.

Twee respondenten hebben aangegeven dat de economische omstandigheden van invloed zijn op het aanbesteden van werken. Gelijk hieraan heeft één respondent aangegeven dat het toeleveringsrisico van aannemers / leveranciers een rol speelt. Bij economisch goede tijden zal er een groter risico zijn op te weinig potentiële inschrijvers. Er zijn verschillende redenen voor het clusteren van werken, zoals aanbestedingsvoordeel en beperken van de overlast naar de huurders. Eén respondent heeft aangegeven dat dit het project interessanter maakt voor aannemers om in te schrijven. Het komt nagenoeg niet voor dat onderhoudsprojecten worden gesplitst.

Afhankelijk van de economie en de omvang van het project moet een inschatting worden gemaakt of er voldoende potentiële inschrijvers te verwachten zijn. Door de geïnterviewde woningcorporaties wordt weinig gebruik gemaakt van een marktconsultatie om vooraf te controleren of er interesse is in het werk.

Bij onvoldoende inschrijvers worden er opties genoemd om bijvoorbeeld een reële rekenvergoeding te verstrekken, het werk enkelvoudig onderhands uit te besteden of eventueel een aanbesteding te houden met twee inschrijvers.

10. Gewenst eindresultaat

Voordat een project wordt aanbesteed moet bij de opdrachtgever duidelijk zijn wat het gewenste eindresultaat is. Als de opdrachtgever invloed wil uitoefenen op het eindresultaat, dan kunnen de volgende bouworganisatievormen worden gekozen:

- Traditioneel, de opdrachtgever verzorgt de technische specificatie volledig in eigen beheer.
- Bouwteam, het bouwteam waar de opdrachtgever onderdeel van uitmaakt, werkt de plannen in overleg uit.
- Engineer, Construct and Maintain, de opdrachtgever werkt het voorlopig ontwerp uit en besteedt de verdere technische uitwerking en realisatie uit aan marktpartijen, al dan niet met het meerjarig onderhoud.

Als de opdrachtgever alleen functioneel wenst aan te besteden dan is een Design & Build, al dan niet met het meerjarig onderhoud, een geschikte bouworganisatievorm.

De traditionele bouworganisatievormen zijn breed geaccepteerd bij de geïnterviewde woningcorporaties. Daarnaast wordt van de geïntegreerde contracten Design & Build bij vijf van de zes woningcorporaties toegepast, één woningcorporatie voegt hier ook de onderhoudscomponent aan toe. Geen van de respondenten heeft aangegeven gebruik te maken van een Engineer & Construct bouworganisatievorm. De woningcorporaties die gebruik maken van geïntegreerde contracten en een eigen onderhoudsdienst hebben, schrijven een (beperkt) technisch programma van eisen voor in verband met deze onderhoudsdienst.

12. Het type opdracht en het karakter van de markt

Het soort opdracht en de marktomstandigheden zijn bepalend of er voldoende inschrijvers op het project inschrijven. Bij een laag aanbod van projecten in de markt zullen aannemers eerder geneigd zijn om in te schrijven op de projecten. Een laag drempelbedrag hoeft dan niet noodzakelijk een obstakel te zijn om voldoende inschrijvers te krijgen. Als de marktomstandigheden goed zijn, dan kan het zijn dat er onvoldoende inschrijvers zullen zijn voor een project.

De analyse van deze vraag hangt nauw samen met deelvraag 4, waar de variabelen ten aanzien van de projectkenmerken (type opdracht) zijn geanalyseerd. Het karakter van de markt bepaalt of er voldoende potentiële inschrijvers te verwachten zijn. Dit is onder punt 9 van deze deelvraag beantwoord. Door het beantwoorden van de overige vragen is deze variabele niet meer van belang voor het adviseren van de geschikte bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure.

Beantwoording van de vraag

Tabel 14 - overwegingen opdrachtgever (beantwoord vanuit deelvraag 1)

Variabelen welke van invloed zijn op de aanbesteding van onderhoudswerken	
1.	Verantwoordelijkheidsverdeling
3.	De mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering
5.	Het moment van marktbenadering
6.	Het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs
9.	Aantal potentiële inschrijvers
10.	Gewenst eindresultaat
12.	Het type opdracht en het karakter van de markt

Uit de analyse van het onderzoek zijn de punten uit Tabel 14 naar voren gekomen als relevante overwegingen die een woningcorporatie moet maken voor het aanbesteden van onderhoudsprojecten. Hierbij wordt het volgende opgemerkt:

- Punt 5, het moment van marktbenadering:
Deze variabele is niet relevant. Uit de interviews is niet gebleken dat het moment van marktbenadering een overweging is die invloed heeft op het aanbesteden van werken.
- Punt 12, het type opdracht en het karakter van de markt:
In deelvraag 4 zijn de variabelen met betrekking tot de projectkenmerken benoemd. Na het beantwoorden van deze vragen is het 'type opdracht' bekend. Afhankelijk van het karakter van de markt is er een verwachting of er al dan niet voldoende potentiële inschrijvers te verwachten zijn. Deze vraag is beantwoord onder punt negen van deelvraag 5. Punt 12 komt hiermee als variabele te vervallen omdat de vraag anders dubbel wordt gesteld.

In Tabel 15 zijn de uiteindelijke factoren weergegeven welke een relatie hebben met de overwegingen van de opdrachtgever.

Tabel 15 - overwegingen opdrachtgever

Variabelen welke van invloed zijn op de aanbesteding van onderhoudswerken	
1.	Verantwoordelijkheidsverdeling
3.	De mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering
6.	Het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs
9.	Aantal potentiële inschrijvers
10.	Gewenst eindresultaat

6 Conclusie en aanbeveling

In dit hoofdstuk worden de conclusies uit het uitgevoerde onderzoek weergegeven. Na het beantwoorden van de vragen worden aanbevelingen gedaan voor de verdere uitwerking van het instrumentarium.

6.1 Conclusie

Er is onderzoek gedaan naar het aanbesteden van groot onderhoudswerken voor woningcorporaties. De hoofdvraag is hierbij:

“Op basis van welke variabelen kan een instrumentarium worden ontwikkeld om tot een reële afweging te komen welke vorm van aanbesteding geschikt is voor het groot onderhoudswerk, waarbij rekening wordt gehouden met de projectkenmerken en de overwegingen van de woningcorporatie?”

Bouworganisatievorm

Voordat een aanbestedingsprocedure wordt gekozen, moet eerst bekend zijn wat het werk inhoudt. Wat hiermee samenhangt, is de bouworganisatievorm die het meest geschikt wordt geacht. Uit onderzoek is gebleken dat een traditionele bouworganisatievorm of bouwteam de mogelijkheden zijn wanneer de opdrachtgever ontwerpverantwoordelijk is. Indien de opdrachtnemer ontwerpverantwoordelijk is, kan een keuze worden gemaakt uit Design & Build of een Engineer & Construct bouworganisatievorm, al dan niet met een meerjarig onderhoudscontract.

Aanbestedingsprocedure

Als de bouworganisatievorm bekend is, moet een keuze worden gemaakt hoe het project wordt aanbesteed. Uit het onderzoek blijkt dat de enkelvoudig- en meervoudig onderhandse procedure en de openbare procedure relevant zijn voor het aanbesteden van groot-onderhoudsprojecten.

Variabelen

Om te bepalen welke bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure het meest geschikt is voor een groot onderhoudsproject, is onderzoek uitgevoerd naar de belangrijkste variabelen die op deze twee aspecten van invloed zijn. Uit het onderzoek zijn de tien belangrijkste variabelen bepaald die invloed hebben op het aanbesteden van werken. De variabelen die van belang zijn voor een juiste afweging in de aanbestedingsprocedure zijn in Tabel 16 op de volgende pagina weergegeven. Hierbij is ook aangegeven of de variabele invloed heeft op de bouworganisatievorm en/ of op de aanbestedingsprocedure.

Tabel 16 - overzicht variabelen ten behoeve van het instrumentarium

Variabelen die van invloed zijn op de aanbesteding van onderhoudswerken		
	Bouworganisatievorm	Aanbestedingsprocedure
1. Verantwoordelijkheidsverdeling	X	
2. De wijze waarop eisen worden geformuleerd (technisch of juist functioneel)	X	
3. De mate van invloed van de opdrachtgever op de uitvoering	X	
4. Flexibiliteit van het contract om met wijzigingen om te gaan	X	
5. Het moment dat zekerheid ontstaat over de prijs	X	
6. Omvang van de opdracht		X
7. Transactiekosten voor de corporatie en de inschrijvers	X	X
8. Aantal potentiële inschrijvers		X
9. Gewenst eindresultaat	X	
10. Complexiteit van de opdracht	X	X

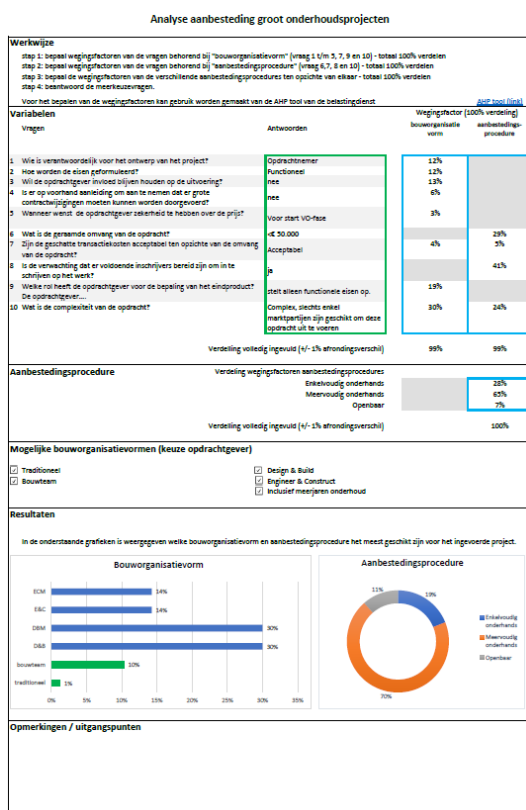
De vragen 2,4,6,7 en 10 hebben betrekking op de projectkenmerken. Bij de beantwoording van de overige vragen kan bij het geven van het antwoord rekening worden gehouden met de voorkeuren van de woningcorporatie waarvoor het advies wordt opgesteld.

Op basis van het onderzoek volgt de conclusie, dat de belangrijkste wegingsfactoren zijn bepaald voor het aanbesteden van groot-onderhoudsprojecten in opdracht van woningcorporaties. Er zijn voldoende gegevens verzameld om een instrumentarium op te stellen die het advies voor de aanbestedingsvorm versterkt.

Aanvullend onderzoek is noodzakelijk waarbij de interviews onder woningcorporaties worden uitgebreid. Door het afnemen van meer interviews kunnen de uitkomsten van het onderzoek worden getoetst aan de praktijk.

6.2 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek is een eerste opzet voor het instrumentarium uitgewerkt en toegevoegd onder Bijlage D5. In Figuur 7 is een impressie van het instrumentarium weergegeven.



Figuur 7 - impressie instrumentarium (zie bijlage D5 voor een leesbare versie)

Het instrumentarium bevat wegingsfactoren die zijn opgesteld met behulp van een Analytisch hiërarchisch proces (AHP) model van de belastingdienst (PIANOo (6), z.d.). Dit model is als betrouwbare bron aangemerkt aangezien deze is gepubliceerd op Pianoo, expertise centrum aanbesteden en is opgesteld door de Belastingdienst.

Voor een betrouwbare werking van het model is het noodzakelijk dat de uitkomsten van het model worden gevalideerd. Dit kan door reeds uitgevoerde of onderhanden projecten in te voeren. De toegepaste bouworganisatievorm en aanbestedingsprocedure kunnen dan worden vergeleken met de resultaten van het instrumentarium. Door de opdrachtgever de wegingsfactoren te laten bepalen zal het advies beter aansluiten bij de eisen en wensen van een woningcorporatie.

De aanbeveling is dat Adviesburo Smeets b.v. eerst ervaringen opdoet met het instrumentarium. Op basis van deze ervaringen en aanvullende onderzoeken kan het instrumentarium worden verbeterd. Naarmate het model vaker wordt toegepast, kan er een beter betrouwbaar gemiddelde van de wegingsfactoren worden vastgesteld.

Vanzelfsprekend moet het instrumentarium zeker in de beginfase kritisch worden gevolgd en beoordeeld, en zo nodig verfijnd.

7 Bronvermelding

Aanbestedingswet 2012. (2016, juli 1).

Aedes. (z.d.). *Hoe zijn de woningcorporaties georganiseerd?* Opgeroepen op november 24, 2017, van Aedes.nl: <https://www.aedes.nl/feiten-en-cijfers/bedrijfsvoering/hoe-zijn-de-woningcorporaties-georganiseerd/expert-hoe-zijn-de-woningcorporaties-georganiseerd.html>

Aedes. (z.d.). *Wat doen woningcorporaties met hun inkomsten?* Opgeroepen op oktober 17, 2017, van Aedes.nl: <https://www.aedes.nl/feiten-en-cijfers/geld-en-investeringen/wat-doen-woningcorporaties-met-hun-geld/expert-wat-doen-woningcorporaties-met-hun-geld.html>

ARW 2016. (2016, juni 16).

Aveco de Bondt. (z.d.). *Hoe komt u tot de juiste contractvorm?* Opgeroepen op november 17, 2017, van [avecodebondt.nl](http://www.avecodebondt.nl): https://www.avecodebondt.nl/dynamics/modules/SFIL0200/view.php?fil_Id=5808

Brink Management /Advies. (2017). *Leidraad aanbesteden*. Den Haag: Aedes.

Europa decentraal. (z.d.). *Aanbestedingswet 2012*. Opgeroepen op oktober 22, 2017, van europadecentraal.nl: <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbestedingen/aanbestedingswet/>

Gids proportionaliteit 2016. (2016, april 22). Den Haag.

Hardeman, S. (2014, oktober). *Transactiekosten aanbesteden*. Amsterdam: Economisch instituut voor de bouw.

Luiten, R. (2012, oktober). Wat is het verschil in de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen een UAV 2012- en een UAV-GC contract. *RAWeetjes*. Opgehaald van <http://www.crow.nl/getmedia/276eed2b-cd89-41c7-99a2-3fc10189001f/1207-5-Aanbesteden-RAWeetje-Wat-is-het-verschil-in-de-taak-en-verantwoordelijkheidsverdeling.aspx>

Moonen, J. (2016). *Contracteren en aanbesteden in bouw en infrastructuur*. Houten: Uitgeverij Unieboek | Het Spectrum bv.

Nijenhuis, N. (2008, april 28). Toepassing geïntegreerde contractvormen. De Bilt.

PIANOO (1). (2016, maart). *Aanbestedingswet 2012*. Opgeroepen op oktober 22, 2017, van pianoo.nl: <https://www.pianoo.nl/document/12881/aanbestedingswet-2012>

PIANOO (2). (z.d.). *traditionele contractvormen GWW (RAW, OMOP en bouwteam)*. Opgehaald van pianoo.nl: <https://www.pianoo.nl/markten/gww/inkopen-gww/gww-contractvormen/traditionele-contractvormen-gww-raw-omop-bouwteam>

PIANOO (3). (z.d.). *Enkelvoudig of meervoudig onderhands aanbesteden*. Opgeroepen op oktober 23, 2017, van pianoo.nl: <https://www.pianoo.nl/metrokaart/enkelvoudig-of-meervoudig-onderhands-aanbesteden>

- PIANOo (4). (z.d.). *Uniforme administratieve voorwaarden (UAV en UAV-GC)*. Opgeroepen op november 17, 2017, van pianoo.nl: <https://www.pianoo.nl/markten/gww/inkopen-gww/gww-contractvormen/uniforme-administratieve-voorwaarden-uav-uav-gc>
- PIANOo (5). (z.d.). *Specificeren*. Opgeroepen op november 18, 2017, van www.pianoo.nl: <https://www.pianoo.nl/inkoopproces/fase-1-voorbereiden-inkoopopdracht/specificeren>
- PIANOo (6). (z.d.). *welk emvi criterium is belangrijk*. Opgeroepen op december 6, 2017, van pianoo.nl: <https://www.pianoo.nl/document/7098/welk-emvi-criterium-is-belangrijk>
- PIANOo. (z.d.). *Niet-openbare procedure*. Opgeroepen op november 19, 2017, van pianoo.nl: <https://www.pianoo.nl/metrokaart/niet-openbare-procedure>
- Stichting Bouwresearch. (2014, september 10). Leidraad aanbesteden.
- Twynstra Gudde. (z.d.). *Contractvormen/ bouworganisatiemodellen | Kennisbank*. Opgeroepen op november 16, 2017, van twynstragudde.nl: <https://www.twynstraguddekennisbank.nl/contracteren-en-aanbesteden/contractvormen-bouworganisatiemodellen>
- Veen, B. v. (2006). *Projectpartnering in de bouw: een praktische handleiding*. Rotterdam: SBRCURnet.
- Verlinden - Bijlsma, J., & Brackmann, J. (2011). *Praktijkboek aanbesteden*. Den Haag: Sdu Uitgevers bv.
- Vrijhoef, R., Kuhlmann, M., Kuijpers, P., Lange, P. d., Klauw, M. v., & Visscher, K. (2013). *Op weg naar de goede vraag*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- ZRi adviseurs en ingenieurs. (2013, december). *ZRi-aanbestede-contracteren-dec-2013*. Opgeroepen op november 18, 2017, van ZRi.nl: <https://www.zri.nl/uploads/brochures/ZRi%20-%20Visie%20op%20aanbesteden%20en%20contracteren.pdf>