



Rijkswaterstaat  
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

# Evaluatie DBFM aanbestedingen

*'ervaringen delen werkt*

A15 Maasvlakte - Vaanplein

A12 Utrecht Lunetten - Veendendaal



## **Evaluatie DBFM-aanbestedingen**

A15 Maasvlakte - Vaanplein en

A12 Utrecht Lunetten - Veendendaal

*'Ervaringen delen werkt'*

Datum 29 juni 2011

Status Definitief

## Colofon

Uitgegeven door	Rijkswaterstaat Dienst Infrastructuur & PPS Kennispool
Uitgevoerd door	<i>PPS Kennispool Rijkswaterstaat</i> Drs. A.W.W. Eversdijk Mr. M.C.J. Nagelkerke Mr. C. Sewbalak
	<i>Ernst &amp; Young</i> Drs. E. van den Blink Dr. C. Rodenburg
Datum	29 Juni 2011
Status	Definitief

## Voorwoord

Publiek-private samenwerking bij infrastructurele projecten staat bij het huidige kabinet hoog in het vaandel. Voor de komende jaren moeten zowel Rijkswaterstaat als de marktpartijen hierin hun ambities verwezenlijken. Als belangrijk speerpunt ligt de focus van de minister van Infrastructuur en Milieu vooral op het vergroten van de dealflow aan PPS-projecten, het verder verlagen van de transactiekosten en het vergroten van PPS-kennis.

Met het oog op de verwachte dealflow is kennisdelen en ervaringen doorgeven de komende periode van evident belang. Leren begint met in de spiegel te kijken. Een stap verder gaat: leren van elkaar. Niet alleen leren van je eigen ervaringen, maar juist ook de ervaringen van je samenwerkingspartner begrijpen en benutten om eigen acteren te verbeteren.

Tegen deze achtergrond zijn de twee recente DBFM-projecten A15 Maasvlakte – Vaanplein en de A12 Lunetten – Veenendaal geëvalueerd. Het zijn de eerste PPS-projecten van Rijkswaterstaat ná de aanbesteding van de Tweede Coentunnel. In voorliggend rapport presenteren we u de evaluatieresultaten van het aanbestedingsproces van de A15 en de A12.

Tevens grijp ik de gelegenheid aan om alle mensen te bedanken die hun medewerking hebben verleend en hun ervaringen met ons hebben gedeeld voor deze evaluatie. Ook het Evaluatieteam bedank ik voor hun begeleiding van het evaluatietraject. De gezamenlijke inzet heeft geleid tot een gedegen en leesbaar eindproduct, waar deelnemers aan komende DBFM-aanbestedingen op kunnen én moeten voortbouwen. Vanuit Rijkswaterstaat zullen wij ons daarvoor inspannen.

Dit evaluatierapport maakt de recente ervaringen van zowel de publieke als private sector met de aanbestedingen van DBFM-A15 en DBFM-A12 zichtbaar. Aan u om binnen uw organisatie verder kennis te mobiliseren en deze ervaringen te delen met collega's en partners-in-business, want ervaringen delen werkt!

Rest mij nog u veel leesplezier te wensen.

Cees Brandsen

*Hoofdingenieur-Directeur Dienst Infrastructuur*  
Rijkswaterstaat

Utrecht, 29 juni 2011



## Inhoud

Voorwoord 5

Managementsamenvatting 9

### **1           Introductie evaluatie 11**

- 1.1       Inleiding 11
- 1.2       Doel evaluatie 11
- 1.3       Aanpak evaluatie 12
- 1.4       Opzet evaluatierapport 13

### **2           Aanbesteding in beeld 15**

- 2.1       Inleiding 15
- 2.2       Introductie project A15 15
  - 2.2.1     Projectgebied 15
  - 2.2.2     Projectomschrijving / projectdoel 15
- 2.3       Introductie project A12 16
  - 2.3.1     Projectgebied 16
  - 2.3.2     Projectomschrijving / projectdoel 16
- 2.4       Vorm en inrichting aanbesteding A15 en A12 17
  - 2.4.1     Concurrentiegerichte dialoog 17
  - 2.4.2     Opbouw aanbesteding A15 en A12 17
  - 2.4.3     Uitvoering en resultaat aanbesteding A15 18
  - 2.4.4     Uitvoering en resultaat aanbesteding A12 19

### **3           Resultaten evaluatie 21**

- 3.1       Inleiding 21
- 3.2       Fasering aanbesteding 21
  - 3.2.1     Bevindingen fasering 24
  - 3.2.2     Conclusies fasering 26
  - 3.2.3     Aanbevelingen fasering 27
- 3.3       Dialoogproducten 28
  - 3.3.1     Bevindingen dialoogproducten 29
  - 3.3.2     Conclusies dialoogproducten 30
  - 3.3.3     Aanbevelingen dialoogproducten 31
- 3.4       Dialoogvoering 31
  - 3.4.1     Bevindingen dialoogvoering 32
  - 3.4.2     Conclusies dialoogvoering 34
  - 3.4.3     Aanbevelingen dialoogvoering 34
- 3.5       Gunningscriteria 35
  - 3.5.1     Bevindingen gunningscriteria 36
  - 3.5.2     Conclusies gunningscriteria 36
  - 3.5.3     Aanbevelingen gunningscriteria 36
- 3.6       Areaalgegevens 37
  - 3.6.1     Bevindingen areaalgegevens 37
  - 3.6.2     Conclusies areaalgegevens 39
  - 3.6.3     Aanbevelingen areaalgegevens 39
- 3.7       Dataram 39

3.7.1	Bevindingen Dataroom	40
3.7.2	Conclusies Dataroom	41
3.7.3	Aanbevelingen Dataroom	41
3.8	Inlichtingen	42
3.8.1	Bevindingen inlichtingen	42
3.8.2	Conclusies Inlichtingen	43
3.8.3	Aanbevelingen inlichtingen	44
3.9	Financiering	44
3.9.1	Bevindingen Financiering	45
3.9.2	Conclusies Financiering	47
3.9.3	Aanbevelingen Financiering	48
3.10	Tenderorganisatie Rijkswaterstaat	48
3.10.1	Bevindingen Tenderorganisatie Rijkswaterstaat	49
3.10.2	Conclusies Tenderorganisatie Rijkswaterstaat	49
3.10.3	Aanbevelingen Tenderorganisatie Rijkswaterstaat	49
<b>4</b>	<b>Algemene conclusies en aanbevelingen</b>	<b>51</b>
4.1	Inleiding	51
4.2	Behalen projectdoelen	51
4.3	Ambities toonaangevend opdrachtgeverschap	51
4.3.1	Benutten private denkkraft	52
4.3.2	Gecreëerde ruimte voor innovaties en denkkraft	52
4.3.3	Efficiënt verloop aanbestedingsproces	52
4.3.4	Onderlinge communicatie Rijkswaterstaat en gegadigden	53
<b>Bijlage A Gehanteerde vragenlijst interviews 55</b>		
<b>Bijlage B Overzicht van geïnterviewden 56</b>		
<b>Bijlage C Overzicht feiten A15 en A12 57</b>		



## Managementsamenvatting

In opdracht van de Directeur Generaal Rijkswaterstaat en de Hoofd Ingenieur Directeur Dienst Infrastructuur (HID DI) zijn de aanbestedingen van de DBFM projecten A15 en A12 geëvalueerd. Met deze projectoverstijgende evaluatie wordt gestreefd naar meer inzicht in feiten en ervaringen met betrekking tot het aanbestedingsproces van een DBFM-overeenkomst, zodat toekomstige PPS-projecten op de verzamelde leerervaringen kunnen voortbouwen. Dit rapport beperkt zich tot het aangeven van de leerervaringen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen, bestaande uit aanbevelingen ter verbetering van het aanbestedingsproces en best practices.

In het algemeen mag geconcludeerd worden dat de aanbestedingen van de A12 (Utrecht-Lunetten-Veenendaal) en de A15 (Maasvlakte-Vaanplein) goed zijn verlopen. Er zijn dan ook diverse best practices te melden, zoals bijvoorbeeld de gehanteerde Q&A-tool, de Kick-off en de inzet van specialistische overleggen.

Daarnaast zijn aanbevelingen in het evaluatierapport opgenomen die aanscherpingen van de reeds bestaande praktijk inhouden én die handreikingen beogen voor het bereiken van verdere verbetering van het aanbestedingsproces. De belangrijkste aanbevelingen – kort samengevat – zijn:

- 1 Voorkom een 'harde knip' tussen de overgang van de consultatiefase naar de dialoofase. Creëer de mogelijkheid om aanpassingen in het contract te maken tot een bepaalde periode vóór het indienen van de kwalitatieve inschrijving;
- 2 Besteed tijdens de voorbereiding van de aanbesteding aandacht aan een optimale timing van het indienen van dialoogproducten. Voor de marktpartijen geldt dat zij zich hierin meer pro-actief kunnen opstellen. Bekijk op welke manier zoveel mogelijk verbeteringen als gevolg van voortschrijdend inzicht kunnen worden meegenomen, zonder dat daarbij de gestanddoeningstermijn wordt belast met (extra) beoordelingstijd;
- 3 Bespreek de definitie en verdeling van de Lijstrisico's met gegadigden. Geef de markt daarin voldoende ruimte om tot voorstellen te komen;
- 4 Handhaaf – gezien de huidige korte gestanddoeningstermijn van enkele weken - het separaat indienen van een kwalitatief deel en financieel deel van de inschrijving. Houdt de tussenliggende periode echter zo beperkt mogelijk, denk bijvoorbeeld aan een termijn van maximaal 3 á 4 weken;
- 5 Kijk bij een volgende aanbesteding goed naar de manier waarop gunningscriteria zijn gedefinieerd. Deze moeten voldoende onderscheidend, eenduidig en helder zijn;
- 6 Begin geruime tijd voor de aanbesteding met het op orde krijgen van de areaalgegevens en stel deze tijdig beschikbaar;
- 7 Onderzoek (samen met het ministerie van Financiën) of de EIB volgens het Duitse model gepositioneerd kan worden in een volgende aanbesteding. Het gaat hier dus om de rol en positie van de EIB in het aanbestedingsproces in Nederland in vergelijking met andere landen.

Rijkswaterstaat zal vanuit haar ambitie als toonaangevend opdrachtgever de aanbevelingen – waar mogelijk – meenemen in haar streven tot continue verbetering van haar prestatie als aanbestedende dienst. Een aantal aanbevelingen lenen zich voor het – projectgericht – verbeteren van haar prestatie als aanbestedende dienst. Deze aanbevelingen zullen aan de in voorbereiding zijnde projectteams worden meegegeven als aandachtspunt voor verbetering. Een aantal aanbevelingen heeft echter impact op de interne beleidsoverwegingen van Rijkswaterstaat. Het eventuele effect hiervan zal mogelijk niet onmiddellijk terug te vinden zijn in de eerstkomende aanbestedingen. Hiervan zal eerst op middellange termijn duidelijk worden op welke wijze Rijkswaterstaat deze aanbevelingen mee kan nemen.

## 1 Introductie evaluatie

### 1.1 Inleiding

Ná het project Tweede Coentunnel eind 2007 zijn de projecten A15 Maasvlakte-Vaanplein (kortweg A15) en A12 Utrecht Lunetten - Veenendaal (kortweg A12) de eerste infrastructurele PPS (DBFM)-projecten in Nederland waarbij de aanbestedingsprocedure 'concurrentiegerichte dialoog' is gehanteerd. Net als bij de Tweede Coentunnel zijn de overeenkomsten van de A15 en A12 een DBFM-contract. De aanbestedingen van de projecten A15 en A12 kenmerken zich verder door de unieke omstandigheid dat beiden nagenoeg gelijktijdig plaatsvonden. Tevens waren de bij de aanbesteding betrokken marktpartijen nagenoeg identiek; zij hadden ze zich verenigd in vergelijkbare combinaties van private ondernemingen.

In opdracht van de DG Rijkswaterstaat en de HID Dienst Infrastructuur zijn de aanbestedingen van het project A15 en het project A12 geëvalueerd. De resultaten van de evaluatie vindt u in dit rapport. In deze evaluatie staat niet het leren, maar het 'samen leren' centraal. Alle partijen betrokken bij de DBFM-aanbestedingen A15 en A12 zijn daarmee in de gelegenheid om hun ervaringen met elkaar te delen, door te geven aan hun eigen achterban en de leerervaringen te benutten bij de volgende aanbestedingen van DBFM-projecten.

Aangezien de aanbestedingen A15 en A12 een identieke opzet en een parallel tijdsverloop kenden, evenals dat de betrokken marktpartijen nagenoeg identiek waren, is deze evaluatie uitgevoerd voor beide projecten tegelijk.

### 1.2 Doel evaluatie

Met deze projectoverstijgende evaluatie streeft Rijkswaterstaat er naar meer inzicht te krijgen in de feiten en ervaringen van de tenderteams van zowel RWS als die van de gegadigden met betrekking tot het aanbestedingsproces van een DBFM-overeenkomst. In het verlengde hiervan ligt het tweede doel van deze evaluatie en dat is leren van de ervaringen, zodat toekomstige PPS-projecten (zoals de N33 en A1/A6/A9) hierop kunnen voortbouwen. De evaluatie is niet alleen gericht op het benoemen van best practices en eventuele dilemma's of knelpunten, maar ook op het samen met de gegadigden formuleren van aanbevelingen om het proces te verbeteren daar waar dat nuttig kan zijn.

Of de aanbevelingen ook daadwerkelijk zullen leiden tot aanpassingen in het aanbestedingsproces en/of de aanbestedingsproducten is ter beoordeling van Rijkswaterstaat en valt buiten de scope van deze evaluatieopdracht. De evaluatie omvat de volgende scope:

- a. de gehele aanbestedingsprocedure (inclusief de fase van contract- en financial close en de beheersing van de aanbesteding) van zowel het project A15 als A12;
- b. de onderlinge samenwerking tussen de projecten zowel bij Rijkswaterstaat als tussen de tenderteams van de gegadigden.

Bij het opzetten van de evaluatie stonden de volgende vragen centraal:

- a. Heeft de aanbestedingsprocedure (inclusief de fase van contract- en financial close) van de DBFM projecten A12 en A15 bijgedragen aan het behalen van de projectdoelen?
- b. Heeft de aanbestedingsprocedure bijgedragen aan de ambitie van RWS ten aanzien van Toonaangevend Opdrachtgeverschap van RWS? Te weten:
  - i. het benutten van de denkkraft van de markt door vroegtijdige inschakeling;
  - ii. het creëren van ruimte voor innovatie en creativiteit;
  - iii. het inrichten van een zo efficiënt mogelijk aanbestedingsproces voor RWS en voor de markt (gericht op het verlagen van transactietijd en -kosten);
  - iv. het tot stand brengen van een goede communicatie, waardoor potentiële inschrijvers weten wat zij van Rijkswaterstaat mogen verwachten.

Aan het einde van deze rapportage reflecteren we op de evaluatieresultaten aan de hand van deze vragen.

De evaluatie heeft uiteindelijk geresulteerd in het onderhavige evaluatierapport A15 en A12. Het rapport is aangeboden aan de HID Dienst Infrastructuur. Tevens wordt het rapport algemeen beschikbaar gesteld op de site van [www.ppsbijhetrijk.nl](http://www.ppsbijhetrijk.nl).

### 1.3 Aanpak evaluatie

De evaluatie is uitgevoerd door de PPS Kennispool van Rijkswaterstaat, daarbij ondersteund door Ernst & Young. Voor de evaluatie is een klankbordgroep in het leven geroepen bestaande uit de twee contractmanagers en de twee projectmanagers van beide projecten en de financieel manager van de A15, tevens lid van de PPS Kennispool.

In chronologische volgorde zijn de volgende stappen genomen in het evaluatietraject:

- 1 Verzamelen en bestuderen van feitenmateriaal uit de projecten;
- 2 Gelijktijdig uitzetten van een enquête bij de tenderteams van zowel de gegadigden als die van Rijkswaterstaat;
- 3 Analyse van de resultaten van het feitenmateriaal en de enquête;
- 4 Houden van interviews in aanvulling op en ter toetsing van de enquêtes. Bij de voorbereiding van de interviews is rekening gehouden met de beschikbare informatie uit een eerdere evaluatie project A12 (gehouden direct na afloop van de aanbestedingsprocedure A12) en een tussentijdse evaluatie bij aanbesteding A15 (evaluatie van de pré-kwalificatiefase en plan-van-aanpak-fase);
- 5 Presentatie van de resultaten aan de klankbordgroep;
- 6 Presentatie van de resultaten aan de betrokken marktpartijen in een plenaire sessie in aanwezigheid van de HID Dienst Infrastructuur en leden van de klankbordgroep met als doel: valideren van de resultaten bij de respondenten. Deze bijeenkomst vond plaats op maandag 16 mei 2011. Naast het presenteren van de bevindingen en conclusies was de bijeenkomst zodanig ingericht dat er gelegenheid was tot discussie over de belangrijkste bevindingen en conclusies;
- 7 Concept-rapport ter commentaar voorgelegd aan de leden van de klankbordgroep;

- 8 Concept-rapport ter commentaar voorgelegd aan enkele medewerkers van betrokken marktpartijen;
- 9 Opstellen en opleveren definitief evaluatierapport.

Over het aantal respondenten van de evaluatie kunnen we het volgende melden. Voor de enquête zijn 31 medewerkers van marktpartijen uitgenodigd en 19 medewerkers van de RWS-tenderteams. Vanuit de markt ontvingen we 22 reacties (daarmee een respons van 71%). Vanuit RWS namen 18 medewerkers deel aan de enquête (daarmee een respons behaald 95%). De enquête bestond uit totaal 86 vragen. De resultaten uit de enquête zijn vervolgens getoetst in enkele interviews. Daarbij is de methode van de gestructureerde interviews gehanteerd. Oftewel, aan de hand van een vooraf vastgestelde vragenlijst zijn aan alle geïnterviewden dezelfde vragen gesteld. De betreffende vragenlijst is opgenomen in bijlage 1. De werkgroep heeft aan de marktzijde 20 interviews gehouden in 6 sessies. In totaal is met 11 leden van de RWS-tenderteams in 3 sessies een interview gehouden, te weten 5 leden van het project A15 in twee sessies en 6 medewerkers van het project A12 in één sessie. In bijlage 2 vindt u een overzicht van de geïnterviewden.

#### **1.4 Opzet evaluatierapport**

Om de lezer de mogelijkheid te bieden om snel de voor hem of haar relevante informatie tot zich te nemen, bieden we hier een leeswijzer. De hoofdstukken zijn zodanig opgezet, dat deze ook separaat van elkaar kunnen worden gelezen.

Het evaluatierapport is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt in hoofdstuk 2 een korte omschrijving gegeven van de projecten A15 en A12. Hier wordt ingegaan op het projectgebied, het projectdoel en de meest relevante feiten rondom de aanbesteding. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen komen aan de orde in hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk is onderverdeeld in de geëvalueerde onderwerpen, namelijk fasering aanbesteding (§3.2), dialoogproducten (§3.3), dialoogvoering (§3.4) bestaande uit dialooggesprekken en specialistische overleggen, gunningscriteria (§3.5), areaalgegevens (§3.6), Dataroom (§3.7), Inlichtingen (§3.8), Financiering (§3.9) en de tenderorganisatie Rijkswaterstaat (§3.10). Voor elk van deze onderwerpen presenteren we zowel de bevindingen als de conclusies en aanbevelingen. Tot slot reflecteren we in hoofdstuk 4 op de evaluatievragen en tevens worden enkele aanbevelingen geformuleerd die uit deze antwoorden voortvloeien.



## 2 Aanbesteding in beeld

### 2.1 Inleiding

Voordat we in het volgende hoofdstuk de bevindingen uit de evaluatie presenteren, informeren we u in dit hoofdstuk eerst over de kenmerken en achtergronden van het project A15 en het project A12. Daarmee schetsen we de context, waarbinnen de aanbestedingen plaatsvonden. Per project beschrijven we het projectgebied, de projectdoelen en de opzet, alsmede de resultaten van de gevolgde aanbestedingsprocedure. We starten met de introductie van het project A15.

### 2.2 Introductie project A15

#### 2.2.1 *Projectgebied*

Eén van de belangrijkste achterlandverbindingen van het Rotterdamse haven- en industriegebied is de rijksweg A15; het is zelfs de enige wegtransportas vanaf de Maasvlakte naar het (Europese) achterland. Als gevolg van de bouw van de Tweede Maasvlakte, en daarmee gepaard gaande toename van bedrijvigheid, en een toename van het aantal woningen en bedrijven in het omringende gebied, neemt ook de druk op de bestaande wegcapaciteit toe. Meer mensen en een toenemende bedrijvigheid zorgen namelijk voor steeds meer verkeer op de A15. De verwachting is dan ook dat dit op den duur aanzienlijke bereikbaarheids- en veiligheidsproblematieken oplevert.

Met het project is Rijkswaterstaat gericht op capaciteitsuitbreiding en onderhoud van ongeveer 37 km van de rijksweg A15 tussen de Maasvlakte en het knooppunt Vaanplein. Tevens wordt door de uitvoering van het project het huidige nautisch knelpunt ter plaatse van de kruising van de Oude Maas met de bestaande Botlekbrug opgelost. Het project kent een waarde van ongeveer € 1,5 miljard. Daarmee is het project 'A15 Maasvlakte – Vaanplein' (kortweg A15 MaVa) de grootste opdracht die ooit door Rijkswaterstaat is aanbesteed. De werkzaamheden zijn gestart in het najaar van 2011; de oplevering staat gepland voor eind van 2015.

#### 2.2.2 *Projectomschrijving / projectdoel*

Met de uitvoering van het project wil Rijkswaterstaat de bereikbaarheid en veiligheid op de rijksweg A15 verbeteren. Dit wil men als volgt bereiken:

- een betere en veiligere doorstroming op de weg door de aanleg van meer rijstroken;
- een betere doorstroming van het wegverkeer en het scheepvaartverkeer door een nieuwe, hogere Botlekbrug. Over de brug gaat niet alleen wegverkeer, maar ook spoorverkeer. Door een hogere brug hoeft de brug minder vaak open voor het scheepvaarverkeer;
- minder filevorming bij op- en afritten door weefstroken.

Belangrijk aandachtspunt in de gehele veranderingsaanpak betreft de beschikbaarheid van de bestaande en de nieuwe infrastructuur. Niet alleen tijdens de onderhoudstermijn, maar ook tijdens de uitvoering van de bouwwerkzaamheden heeft Rijkswaterstaat de beschikbaarheid van het tracé hoog in het vaandel staan.

De bouw- en onderhoudswerkzaamheden zijn ondergebracht in een DBFM-overeenkomst, die een looptijd kent van 25 jaar. Ongeveer de eerste 5 jaar zijn benodigd voor realisatie en in de resterende 20 jaar vinden de onderhoudswerkzaamheden plaats.

Tot zover de beschrijving van het project A15. In de volgende paragraaf introduceren we het project A12.

## **2.3 Introductie project A12**

### *2.3.1 Projectgebied*

Het project A12 Utrecht-Lunetten-Veenendaal sluit aan op de ring Utrecht en maakt deel uit van de hoofdverbinding van de 'mainports' (Rotterdam/Schiphol) naar Duitsland. Dit maakt de A12 een van de drukste verkeersverbindingen in Nederland. Op deze verbinding treedt regelmatig filevorming op, waarbij prognoses uitwijzen dat het probleem in grootte zal toenemen in de nabije toekomst.

Het project A12 betreft het gedeelte van rijksweg A12 direct ten oosten van knooppunt Lunetten (aansluiting nr. 18) tot en met de aansluiting van de A12 op de N233 te Veenendaal (aansluiting nr. 23). In de scope van het project zijn beide rijrichtingen opgenomen, alsmede werkzaamheden aan het aansluitend onderliggend wegennet. Het project is gericht op capaciteitsuitbreiding en onderhoud van ongeveer 30 km. Tevens wordt door de uitvoering van dit project uitvoering gegeven aan 4 projecten uit de spoedaanpak van het kabinet. Het project kent een taakstellend budget.

### *2.3.2 Projectomschrijving / projectdoel*

Het project A12 bestaat uit een reconstructie en capaciteitsuitbreiding van de rijksweg A12 Utrecht - Lunetten - Veenendaal. Ontwerp, realisatie, onderhoud en financiering moeten door de opdrachtnemer worden verzorgd. De onderhoudstermijn van het gedeelte Utrecht - Lunetten - Maarsbergen loopt vanaf de aanvangsdatum van het contract tot 20 jaar na afloop van de bouwwerkzaamheden. De doelstellingen van het project A12 zijn achtereenvolgens:

- het verbeteren van de verkeersdoorstroming door uitbreiding van het aantal rijstroken;
- het beperken van de hinder voor omwonenden;
- en een snelle beschikbaarheid van de infrastructuur.

De capaciteitsuitbreiding van de A12 behelst het aanleggen van extra rijstroken en/of plusstroken. Daarnaast is sprake van een complete reconstructie van deze weg, inclusief het uitbreiden en verleggen van het weglichaam, nieuwbouw van een groot aantal viaducten, onderdoorgangen en aansluitingen op het onderliggend wegennet alsmede geluidwerende voorzieningen, verkeerssignalering, bewegwijzering en aanleg van groenvoorzieningen en ecologische voorzieningen (ecoducten/faunapassages). Vanuit planologisch perspectief bestaat het project A12 uit twee trajecten, namelijk het traject Utrecht - Lunetten - Maarsbergen en het traject Maarsbergen-Veenendaal. Het eerste traject valt onder de Spoedwet Wegverbreding; het als tweede genoemde traject valt onder de Tracéwet. De totale realisatieperiode eindigt naar verwachting begin 2013.



## 2.4 **Vorm en inrichting aanbesteding A15 en A12**

Met de vorige paragrafen is een beeld ontstaan van de projecten A15 en A12. In deze paragraaf zoomen we in op de vorm en inrichting van toegepaste aanbestedingsvorm 'concurrentiegerichte dialoog'. De resultaten van de aanbestedingen A15 en A12 passeren aan het einde van deze paragraaf de revue. We starten eerst met een algemene toelichting op de aanbestedingsprocedure 'Concurrentiegerichte Dialoog'.

### 2.4.1 *Concurrentiegerichte dialoog*

De Europese Aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EC (hierna Aanbestedingsrichtlijn) introduceerde de aanbestedingsvorm 'concurrentiegerichte dialoog', omdat bestaande aanbestedingsprocedures onvoldoende flexibiliteit boden bij complexe aanbestedingen. De concurrentiegerichte dialoog heeft tot doel om de aanbesteder de mogelijkheid te bieden om alle aspecten van een contract te bespreken met iedere gegadigde. De concurrentiegerichte dialoog wordt vooral gekenmerkt door de fase, waarin gegadigden met de aanbesteder kunnen overleggen over de uitvraag c.q. opdracht en over de door hen voorgestelde oplossingen. Deze overleggen vinden plaats met individuele gegadigden; de informatie met betrekking tot mogelijke oplossingen wordt vertrouwelijk behandeld.

Een aanbestedende dienst mag de aanbestedingsvorm 'concurrentiegerichte dialoog' toepassen voor de aanbesteding van bijzonder complexe projecten. Dit zijn projecten waarvan men objectief gezien niet in staat is de technische middelen te bepalen of de juridische of financiële voorwaarden te specificeren, dan wel te beoordelen wat de markt te bieden heeft op het gebied van technische en/of financiële oplossingen.

De concurrentiegerichte dialoogprocedure verschilt wezenlijk van een 'gewone' openbare of niet-openbare procedure. Het grootste verschil is de wijze van uitvragen. Zo wordt in de concurrentiegerichte dialoog gestart met een vraag waarvoor geen (eenduidige) oplossing bekend is. Op basis van oplossingen die de gegadigden aandragen, voert de aanbestedende dienst een dialoog die leidt tot optimalisatie tussen vraag en aanbod. Een goed gevoerde dialoog resulteert in inschrijvingen die voor de aanbestedende dienst een optimale oplossing bieden tegen een redelijke prijs. Voor de inschrijvende partij levert de dialoog een aantrekkelijke opdracht op met voldoende economisch perspectief.

### 2.4.2 *Opbouw aanbesteding A15 en A12*

De aanbestedingsprocedure bij beide projecten is op dezelfde manier vorm gegeven. Allebei de aanbestedingen bestonden uit de volgende vijf fasen:

- 1 Pré-kwalificatiefase;
- 2 Plan-van-Aanpak-fase;
- 3 Consultatiefase;
- 4 Dialoofase;
- 5 Definitieve inschrijving (inclusief contract- en financial close)

De fasen plan-van-aanpak, consultatie- en dialoofase zijn volgens het aanbestedingsrecht subfasen binnen de Dialoog. Voor de herkenbaarheid hebben we ze separaat genoemd, omdat dit namelijk de termen zijn die in de praktijk opgeld doen.

Gedurende de aanbesteding vindt overleg tussen aanbesteder en gegadigden plaats. De regelgeving biedt de ruimte om 'de dialoog' op verschillende manieren in te richten. Voor zowel de aanbesteding van het project A12 als het project A15 is gekozen om binnen de dialoog twee verschillende vormen van overleg met de gegadigden te gebruiken, namelijk door middel van dialooggesprekken en specialistische overleggen. Naast mondelinge informatieoverdracht werden ook schriftelijk inlichtingen verstrekt door de aanbesteder. Dit gebeurde door het beantwoorden van vragen; gesplitst in algemene en vertrouwelijke inlichtingen.

De dialoog werd bij beide projecten gevoerd op basis van zogenaamde dialoogproducten. Het zijn door de aanbesteder aangegeven onderdelen van de definitieve inschrijving, waarin gegadigden aangaven hoe zij willen voldoen aan de gestelde eisen of invulling geven aan de door de aanbesteder opgegeven wensen. De formulering van deze dialoogproducten vond bij beide projecten zijn grondslag in de projectdoelstellingen (zie paragraaf 2.3.2) en daaraan gekoppelde kritische succesfactoren. In paragraaf § 3.3 – Dialoogproducten vindt u een nadere uiteenzetting over de dialoogproducten en wensen per project. Andere onderwerpen die tijdens de dialoogvoering aan de orde kwamen zijn o.a. de contractuele bepalingen, de financiering en de wijzigingsvoorstellen die gegadigden aan het einde van de consultatiefase konden indienen.

Tijdens de aanbesteding verschaft de aanbesteder informatie benodigd voor de inschrijving door gegadigden. Deze informatie bestond onder andere uit areaalgegevens, achtergronddocumenten, aanbestedingsleidraden, verslagen van dialooggesprekken en schriftelijke antwoorden op de gestelde vragen. Alle informatie werd beschikbaar gesteld in een elektronische database (de zogenoemde 'Dataroom') met uitzondering van de vragen en antwoorden; dat proces vond plaats via een geautomatiseerde Q&A-tool.

Bij beide aanbestedingen is zoveel mogelijk gestreefd naar uniformiteit. Zo is dezelfde gestandaardiseerde aanbestedingsdocumentatie gebruikt bij het verstrekken van de informatie, en zijn een aantal criteria op eenzelfde manier vorm gegeven. Daarnaast liepen de aanbestedingsprocedures zoveel mogelijk gelijk op in de tijd. Echter, in de loop van het proces is de aanbesteding van de A12 iets voor gaan lopen op die van de A15. Dit verschil in doorlooptijd werd veroorzaakt doordat voor de aanbesteding van het project A15 – door de grotere omvang en complexiteit in verhouding tot de A12 – meer tijd voor de dialoog werd ingeruimd.

#### 2.4.3 *Uitvoering en resultaat aanbesteding A15*

Medio december 2008 werd de aankondiging van de aanbesteding gepubliceerd; dit moment geldt als formele start van de aanbesteding A15. Vier consortia, te weten Poort van Europa, Via Portus, A-LanesA15 en OptimA15 meldden zich eind februari 2009 aan voor deelname aan de aanbesteding. Alle vier kwalificeerden zich voor de volgende fase; de plan-van-aanpak-fase. Deze fase werd door Rijkswaterstaat benut om op basis van de plannen van aanpak van de vier consortia te komen tot drie consortia (lees gegadigden). Deze drie gegadigden hebben aan het einde van de aanbestedingsprocedure een kwalitatieve en een financiële inschrijving ingediend.

Via Portus eindigde in de beoordeling van de plannen van aanpak als vierde en daarmee eindigde ook hun verdere deelname aan de aanbestedingsprocedure. De

overige drie gegadigden doorliepen de consultatiefase en de dialoofase. De consultatiefase vond plaats van eind augustus 2009 tot en met medio december 2009. Direct daar achteraan volgde de dialoofase die op 21 mei 2010 eindigde door het indienen van elf dialoofproducten per gegadigde. Deze dialoofproducten vormden het kwalitatieve deel van de inschrijving. Deze werden tussentijds door Rijkswaterstaat beoordeeld, waarna de resultaten van deze beoordeling aan de individuele inschrijvers wiens kwalitatief deel van de inschrijving het betrof bekend werden gesteld. Aan deze bekendstelling werd vervolgens een termijn conform artikel 4 WIRA gekoppeld. Begin juli 2010 ontving Rijkswaterstaat van elke gegadigde de indicatieve financiële inschrijving. Daarna volgde van elke gegadigde de definitieve inschrijving. Tussen de indicatieve en de definitieve financiële inschrijving mocht geen prijsverschil zitten; het betrof een maatregel van Rijkswaterstaat om de voor haar benodigde beoordelingstijd niet te laten plaatsvinden gedurende de gestanddoeningstermijn die gegadigden van hun financiers kregen. Deze termijn ving namelijk aan vanaf het indienen van de indicatieve inschrijving en duurde voor de gegadigden van het project A15 maximaal 18 weken. Binnen deze gestanddoeningstermijn moest de preferred bidder komen tot contract close en financial close.

Op basis van de beoordelingsresultaten van de kwalitatieve en de financiële inschrijving werd op 28 augustus 2010 gegadigde A-Lanes A15 door Rijkswaterstaat aangewezen als de economisch meest voordelige inschrijver. Het betreft een privaot samenwerkingsverband tussen Ballast Nedam, John Laing, Strabag en Strukton. In december 2010 werd met A-Lanes A15 contract close en financial close bereikt.

#### 2.4.4 *Uitvoering en resultaat aanbesteding A12*

Publicatie van de aankondiging van de aanbesteding A12 vond plaats op 26 januari 2009. Vier bouwcombinaties, te weten Poort van Bunnink, Via Passo, A-LanesA12 en OptimA12 meldden zich op 27 maart 2009 aan voor deelname aan de aanbesteding. Qua benaming ging het hier dus om vergelijkbare consortia als bij de aanbesteding van het project A15. De vier consortia kwalificeerden zich allemaal voor de plan-van-aanpakfase. Deze fase werd door Rijkswaterstaat benut om op basis van plannen van aanpak van de vier consortia te komen tot drie consortia (lees gegadigden). Deze drie gegadigden hebben aan het einde van de aanbestedingsprocedure een kwalitatieve en een financiële inschrijving ingediend.

Via Passo eindigde in de beoordeling van de plannen van aanpak als vierde en daarmee eindigde ook hun verdere deelname aan de aanbestedingsprocedure. De overige drie gegadigden doorliepen de consultatiefase en de dialoofase. De consultatiefase vond plaats van 22 september 2009 tot en met 11 december 2009. Direct daar achteraan volgde de dialoofase. In de dialoofase moesten tien dialoofproducten per gegadigde worden uitgewerkt. Dit indienen ging gefaseerd. Deel 1 (acht dialoofproducten) moesten op 5 maart 2010 ingediend worden en deel 2 (twee dialoofproducten) op 23 maart 2010. Van de tien dialoofproducten vormden er zes het kwalitatieve deel van de inschrijving. Na de beoordeling van alle dialoofproducten volgde op 4 mei 2010 aan elke gegadigde de uitnodiging om hun definitieve financiële inschrijving in te dienen. De resultaten van de tussentijds door Rijkswaterstaat beoordeelde dialoofproducten werden aan de individuele inschrijvers, wiens kwalitatief deel van de inschrijving het betrof, bekend gesteld. Aan deze bekendstelling werd vervolgens een termijn conform artikel 4 WIRA gekoppeld. Op 31 mei 2010 ontving Rijkswaterstaat een drietal definitieve

inschrijvingen. Na het vaststellen van de preferred bidder moest deze economisch-meest-voordelige-inschrijver binnen de door de financiers afgegeven gestanddoeningstermijn komen tot contract close en financial close.

Op basis van de beoordelingsresultaten van de kwalitatieve en de financiële inschrijving werd gegadigde Poort van Bunnink door Rijkswaterstaat aangewezen als de economisch meest voordelige inschrijver. Het betreft een samenwerkingsverband van BAM bedrijven (BAM PPP, BAM Wegen, BAM Civiel en BAM Infratechniek). In juli 2010 werd met de Poort van Bunnink contract close bereikt en in september 2010 werd financial close bereikt.

Tot zover de informatie over de projecten A15 en A12 en over de door hen gevolgde aanbestedingen. In bijlage 3 vindt u een nader overzicht met enkele feiten en details over bijvoorbeeld de hoeveelheid vragen, gesprekken en verstrekte informatie. Met het verkregen inzicht in de achtergronden van de projecten en de opbouw en resultaten van de aanbestedingen vervolgen we onze weg naar het volgende hoofdstuk. Hierin presenteren we de bevindingen en conclusies uit de evaluatie. Tevens benoemen we per geëvalueerd onderwerp enkele aanbevelingen.

## 3 Resultaten evaluatie

### 3.1 Inleiding

De presentatie van de evaluatieresultaten staat in dit hoofdstuk centraal. De resultaten zijn gebaseerd op de ingevulde enquêtes door totaal 40 respondenten aangevuld met informatie uit de interviews. De indeling in dit hoofdstuk volgt de onderwerpen die geëvalueerd zijn. Per onderwerp wordt eerst een korte uitleg gegeven over de inhoud ervan. Daarna worden per onderwerp de bevindingen uit de evaluatie beschreven, gevolgd door een samenvattende conclusie en afsluitend een aantal aanbevelingen.

### 3.2 Fasering aanbesteding

Zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk bestonden de aanbestedingen van de A12 en de A15 uit vijf fasen, namelijk: (1) de pré-kwalificatiefase, (2) de plan-van-aanpak-fase, (3) de consultatiefase, (4) de dialoofase en (5) de fase definitieve inschrijving. In de fasen pré-kwalificatie, plan-van-aanpak en definitieve inschrijving werd het aantal gegadigden respectievelijk oplossingen teruggebracht op basis van vooraf bekendgemaakte selectie- respectievelijk gunningscriteria. In de pré-kwalificatiefase werd op basis van de selectiecriteria, ook wel geschiktheidseisen genoemd, beoordeeld of partijen door mochten naar de volgende fase. Uiteindelijk bleken zowel bij de A15 al de A12 vier partijen geschikt. In de plan-van-aanpakfase werd het aantal gegadigden teruggebracht tot drie. Dit gebeurde op basis van ingediende plannen van aanpak. In de laatste fase van de aanbesteding werd de definitieve inschrijving van de drie overgebleven gegadigden beoordeeld. Aan het einde van deze fase werd de preferred bidder aangewezen op basis van vooraf bekend gemaakte EMVI-criteria. Met deze gegadigde is uiteindelijk per project een contract gesloten en is voor beide projecten in 2010 financial close behaald. De in deze paragraaf benoemde fasen van de aanbesteding worden hierna separaat beschreven.

#### *Plan-van-Aanpakfase*

Het doel van de plan-van-aanpakfase was om op basis van een door gegadigden in te dienen plan van aanpak het aantal mogelijke oplossingen terug te brengen tot drie. In dit plan van aanpak werd door gegadigden beschreven hoe zij om wilden gaan met door de aanbesteder opgegeven kritische succesfactoren. De kritische succesfactoren hadden een directe link met de door de aanbesteder aangegeven wensen in de dialoofase (zie hieronder). Het plan van aanpak werd daarbij als basis gebruikt voor de dialoogproducten die in een later stadium van de aanbestedingsprocedure nog zouden volgen. De gegadigden mochten daarbij in de volgende fasen alleen aanpassingen aan het plan van aanpak doorvoeren als dit door de aanbesteder werd goedgekeurd.

Tijdens de plan-van-aanpakfase konden gegadigden gebruikmaken van de mogelijkheid om – twee – dialooggesprekken te voeren. Tijdens de dialooggesprekken kon onder andere gesproken worden over:

- 1 de toelaatbaarheid van voorstellen van gegadigden binnen de in de aanbestedingsdocumenten gestelde eisen;

- 2 de omschrijving van de uitvraag voor het door gegadigden in te dienen plan van aanpak waaronder:
- a. bekendgemaakte kritische succesfactoren (kortweg KSF'en);
  - b. de in concept bekendgemaakte lijstrisico's;
  - c. de wensen;

Gegadigden mochten daarbij de agenda grotendeels zelf bepalen. Ook was sprake van een gezamenlijk voorzitterschap. Gegadigde kon daarbij zelf de voorzittersrol vervullen voor die onderwerpen die ze zelf in hadden gebracht. Op deze wijze hadden ze zelf invloed op de gesprekstijd die zij voor de betreffende agendaonderwerpen nodig hadden.

KSF-en voor de plannen van aanpak voor het project A12 zijn:

- 1 Samenwerking en rolverdeling;
- 2 Minimaliseren Verkeershinder Realisatiefase;
- 3 Minimaliseren Verkeershinder Exploitatiefase.
- 4 Minimaliseren Omgevingshinder

KSF-en voor de plannen van aanpak voor het project A15 zijn:

- 1 Samenwerking en rolverdeling;
- 2 Minimaliseren Verkeershinder Realisatiefase;
- 3 Minimaliseren Verkeershinder Exploitatiefase.

De eisen aan het plan van aanpak en het verloop van het aanbestedingsproces waren voor beide projecten weergegeven in de aanbestedingsleidraad. De aanbestedingsleidraad werd gedurende de aanbesteding per fase aangevuld met relevante actuele informatie. Ongeveer een maand na uitnodiging tot deelname aan de aanbesteding werd een kick-off bijeenkomst georganiseerd. Naast het delen van projectinformatie werden tijdens deze bijeenkomst ook de verwachtingen van de aanbesteder gedeeld met de gegadigden. Alle gegadigden waren tijdens deze interactieve bijeenkomst in de gelegenheid om vragen te stellen. Over de opzet van deze kick-off en de ervaringen hiermee verwijzen we u graag naar paragraaf 3.8, waar we dit nader toelichten. Rijkswaterstaat werd voor de beoordeling van het plan van aanpak geadviseerd door drie adviescommissies voor de A12 en twee adviescommissies voor de A15.

#### *Consultatiefase*

De aanbesteder streefde met het doorlopen van de consultatiefase de volgende doelen na:

- Het bespreken van de plannen van aanpak met de gegadigden;
- Het bespreken van het proces ter verkrijging van financiering voor het project;
- Het voor alle gegadigden op gelijke wijze doorvoeren van eventuele optimalisaties van de aanbestedingsdocumenten, zodat deze als grondslag voor de dialoofase konden dienen;
- Te komen tot een definitieve lijst van lijstrisico's met definitieve beschrijvingen en definitieve waarderingen uitgedrukt in opslagen en aanpassingen van de plafondprijs;
- Te komen tot een definitieve beschrijving van de dialoofproducten (Wens A tot en met E);

- Daarnaast werd door RWS aan het einde van de dialoofase bepaald welke gegevens in de Dataroom als 'verstrekke gegevens' – gegevens waar rechten aan ontleend konden worden - werden aangemerkt.

Net als bij de plan-van-aanpakfase konden de gegadigden een aantal keer met de aanbesteder dialooggesprekken voeren. Bij de A15 was dit vier keer en bij de A12 drie keer. Daarnaast konden – op verzoek van gegadigden – specialistische overleggen plaatsvinden. De opzet van het specialistisch overleg was informeel; er konden geen formele conclusies aan verbonden worden. Formele conclusies konden slechts verbonden worden aan de dialooggesprekken. Verder konden gegadigden schriftelijk vragen stellen, die tijdens de dialooggesprekken en/of schriftelijk via een geautomatiseerde Q&A-tool werden beantwoord. Om formele conclusies aan tijdens de specialistische overleggen opgekomen onderwerpen te kunnen verbinden, moesten gegadigden de desbetreffende onderwerpen alsnog inbrengen in het dialooggesprek of inbrengen via een schriftelijk ingediende vraag (Q&A).

#### *Dialoofase*

De dialoofase had tot doel om duidelijkheid te verschaffen aan gegadigden over wat de basis werd voor de beoordeling van hun inschrijving, door zogenaamde concept-dialoogproducten in te dienen en te bespreken met de dialoogteams, waaronder de lijstrisico's. Specifiek had deze fase de volgende doelen:

- gegadigden de gelegenheid bieden om met de aanbesteder overleg te voeren over de door hen in te dienen dialoogproducten;
- de door gegadigden ingediende dialoogproducten te beoordelen en de uitkomsten van de beoordeling met de gegadigden te bespreken;
- te komen tot een verdeling van lijstrisico's;
- Aan ieder van de gegadigden bekend te maken welke opslagen de aanbesteder bij beoordeling van hun definitieve inschrijving zal toepassen in verband met niet vervulde wensen en de verdeling van de lijstrisico's;
- Aan ieder van de gegadigden bekend te maken welke bijstelling van de plafondprijs de aanbesteder bij de beoordeling van hun definitieve inschrijving zal toepassen in verband met de verdeling van de lijstrisico's; en
- Met elke gegadigde afzonderlijk de inhoud van de DBFM-overeenkomst met alle daarbij behorende bijlagen vast te stellen, met uitzondering van de elementen die op of na definitieve inschrijving worden vastgesteld.

Voorafgaand aan de dialoofase werd door RWS een op basis van de uitkomsten uit de consultatiefase aangepaste DBFM-overeenkomst aan gegadigden ter beschikking gesteld. Net als bij de vorige fasen, kregen de gegadigden de mogelijkheid om dialooggesprekken te voeren. Ook konden specialistische overleggen worden gepland om – op informele basis – van gedachten te wisselen. Specifiek voor deze fase was dat gegadigden dialoogproducten moesten indienen. Deze producten vormden het kwalitatieve deel van de inschrijving. Voor een volledig overzicht van de uitgevraagde dialoogproducten voor zowel het project A15 als A12 verwijzen we u naar paragraaf 3.3, waar we dit nader toelichten.

Tijdens de dialooggesprekken kregen gegadigden de kans om de conceptversies van hun dialoogproducten te bespreken. Daarvoor moesten zij die binnen een bepaalde termijn voorafgaande aan de dialooggesprekken indienen. De definitief ingediende dialoogproducten werden beoordeeld door RWS, daarbij geadviseerd door adviescommissies. Tijdens de aanbestedingsprocedure is er bij de A12 voor gekozen

om het dialoogproduct lijstrisico's pas bij de definitieve inschrijving te laten indienen.

#### *Fase Definitieve Inschrijving*

Het doel van de fase definitieve inschrijving was om de preferred bidder aan te wijzen. Deze fase omvat de indiening van de prijs in aanvulling op de eerder beoordeelde dialoogproducten, waarbij bij de A15 in eerste instantie een indicatieve inschrijving werd gevraagd en vervolgens een definitieve inschrijving. Het verschil tussen deze twee inschrijvingen was daarbij dat bij de indicatieve inschrijving alleen de inschrijving van de gegadigden werd gevraagd en dat bij de tweede inschrijving deze moest worden ondersteund door middel van steunbetuigingen van financiers en een bid-bond. De beoordeling van de definitieve inschrijving werd gedaan door de EMVI-score te berekenen op basis van de vooraf bekend gestelde gunningscriteria (EMVI). Op basis van deze beoordeling werd de preferred bidder aangewezen. Met de preferred bidder ondertekende RWS een contract dat geldig werd op voorwaarde dat de gegadigden overeenstemming kreeg met zijn financiers over de financieringsvoorwaarden. Deze fase is afgesloten op het moment dat financial close is bereikt.

### 3.2.1

#### *Bevindingen fasering*

De fasering van de aanbesteding is bepalend voor het verloop van de concurrentiegerichte dialoog. De keuzes om bepaalde aspecten wel op te nemen in de ene fase en niet in de andere, heeft een grote invloed op de mate waarin en de wijze waarop gegadigden in staat zijn om tot een goede inschrijving te komen. is een herhaling en al in het begin aangegeven. Hierna beschrijven we de bevindingen per fase.

#### *Plan-van-Aanpakfase*

De plan-van-aanpakfase is goed verlopen. Zowel gegadigden als de teams van RWS vinden dat ze genoeg tijd hadden om hun werkzaamheden in deze fase uit te voeren. Daarnaast beoordelen beiden de inspanningen ten opzichte van de opbrengsten als voldoende tot goed. Een aantal van de gegadigden vond dat de inhoud van het plan van aanpak meer gericht kon worden uitgevraagd. Dit zou de benodigde inspanning kunnen beperken. De nadruk zou dan moeten komen te liggen op de aspecten die RWS echt nodig heeft in deze fase om tot een selectie van drie gegadigden te komen en die van belang zijn bij de uiteindelijke uitvoering. Ook werd het onderdeel "samenwerking en rolverdeling" van het plan van aanpak door verschillende gegadigden als te 'academisch' bestempeld. Gegadigden vonden dat dit onderdeel op een te hoog conceptueel niveau werd uitgevraagd. De RWS teams hebben de plan van aanpak fase als nuttig ervaren. Zij konden goed beoordelen of de gegadigden het vraagstuk begrepen hadden en in staat waren een goede oplossing voor te stellen.

#### *Consultatiefase*

De Consultatiefase wordt minder goed beoordeeld dan de plan-van-aanpakfase. Met name de gegadigden zijn minder positief over de benodigde tijd en de gepleegde inspanning. Opvallend is dat vooral bij de A15 de tijd die beschikbaar was voor de consultatiefase als beperkt wordt aangeduid. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de doelstellingen van RWS en de gegadigden in deze fase uiteen liepen. Tijdens de consultatiefase waren de gegadigden nog onvoldoende in staat om de dialoog over de technische aspecten van de aanbesteding te voeren. Een mogelijke oorzaak



hiervan kan zijn dat gegadigden in een (te) korte tijd veel informatie moesten verwerken. Doordat de concept DBFM-overeenkomst aan het einde van de consultatiefase werd 'bevroren', werd de aandacht van de gegadigden vooral gericht op de financiële en juridische aspecten van de overeenkomst. Dientengevolge waren zij in mindere mate gericht op de technische oplossingen, terwijl de aanbesteder dit wel had verwacht. Zowel de gegadigden als de teams van RWS vinden dat technische, financiële en juridische aspecten – op de onderdelen waar deze elkaar kunnen beïnvloeden – integraal dienen te worden beschouwd. Doordat teveel de nadruk kwam te liggen op de financiële en juridische aspecten en de technische aspecten onderbelicht werden, vonden zowel de gegadigden als RWS dat de consultatiefase niet optimaal werd benut.

#### *Dialogfase*

In de dialogfase vond de inhoudelijke dialoog plaats. Dit is het moment waarop de gegadigden hun technisch-inhoudelijke oplossingen met de RWS teams bespraken. De tijdsdruk die in de consultatiefase aanwezig was werd minder gevoeld in de dialogfase. Gegadigden en RWS beoordelen de beschikbare tijd voor deze fase als voldoende. Ook vinden zij de geleverde inspanning in deze fase passend ten opzichte van het resultaat. Zowel de gegadigden als de RWS teams zijn minder positief over de 'harde' grens tussen de consultatiefase en de dialogfase, omdat de benodigde contractuele wijzigingen in het contract voor een (technische) oplossing niet meer mogelijk waren. Het 'bevroren' van het contract (het contract kon alleen op kleine onderdelen nog gewijzigd worden) werd door de gegadigden als knellend ervaren, doordat het niet paste of synchroon liep met hun interne engineeringproces. Voor de A15 betekende dit dat het contract na 3 maanden (A12 ongeveer 2,5 maand) consultatiefase werd bevroren, terwijl vervolgens na zes maanden (A12 ongeveer 3 maanden) de dialoogproducten werden ingediend.

#### *Fase Definitieve Inschrijving*

Ook de fase definitieve inschrijving is goed verlopen. Uiteindelijk heeft deze fase bij beide aanbestedingen geleid tot de selectie van een preferred bidder en hebben zij allebei financial close bereikt binnen de gestelde gestanddoeningstermijn. De splitsing tussen het kwalitatieve deel en het financiële deel van de inschrijving heeft goed gewerkt. Naast het voordeel dat op deze wijze de gestanddoeningstermijn ten volle kon worden gebruikt voor contract- en financial close (zie het onderwerp Financiering) geven de gegadigden aan dat dit voor hen ook andere voordelen heeft gehad. Zij gebruikten deze periode om de interne besluitvorming met de betrekking tot de prijs te doorlopen. De periode tussen het kwalitatief deel van de inschrijving en het financiële deel moet echter niet te lang zijn. Bij de A12 zat een periode van 2,5 maand tussen het indienen van het kwalitatieve deel en het financiële deel. Deze periode werd als te lang ervaren door zowel de gegadigden als door RWS.

#### *Samenloop aanbestedingen A15 en A12*

Nagenoeg op hetzelfde moment vingen de aanbestedingen van de A12 en de A15 aan. De pré-kwalificatiefase en de dialogfase liepen gezamenlijk op tot vlak voor de uiteindelijke inschrijving. Toen raakte de aanbesteding A15 iets achter op de A12. De samenloop van de aanbestedingen heeft voordelen gehad. De gegadigden en de RWS teams hebben synergie tot stand zien komen tussen de teams die bij de aanbestedingen betrokken waren. Tussen de RWS teams werden ideeën uitgewisseld over de aanbestedingsdocumenten en waar mogelijk geleerd van elkaars ervaringen. Bij de gegadigden is er voornamelijk synergie ontstaan doordat

de teams op het juridische en financiële vlak met elkaar konden sparren. Ook bij het opstellen van het plan van aanpak kwam synergie tot stand. De RWS teams beschreven hoe zij – naast de mogelijkheid tot sparren – in staat waren om een eenduidig gezicht naar de markt te creëren door deze samenloop.

Naast voordelen had de samenloop ook nadelen. De gegadigden gaven aan dat door de korte tijd tussen de samenloop in de procedurestappen de leereffecten niet voldoende konden worden benut; de twee procedures zaten daarvoor te dicht op elkaar. Dit leidde tot inefficiënties: twee keer dezelfde fout maken, resulteert in twee keer kosten, zonder dat je er op vooruit gaat. Een ander aspect dat door gegadigden is genoemd, maar door de meeste niet als problematisch werd ervaren, is dat twee aanbestedingen tegelijkertijd veel capaciteit vraagt. Gegadigden verwachten dat zolang het beperkt blijft tot ongeveer twee procedures de beschikbare capaciteit voldoende is. Een derde nadeel dat is genoemd door de gegadigden is dat er soms spraakverwarring ontstond over detail aspecten van de aanbesteding of dat kleine verschillen in de aanbestedingen niet werden opgemerkt. De RWS teams noemen als grootste nadeel dat er veel tijdsdruk ontstond; het uitlopen van een procedure zorgde er voor dat de procedures niet meer samenliepen. Daarnaast ontstond soms vertraging doordat moest worden afgestemd, terwijl de tijdsdruk erg groot was vanwege de Spoedaanpak (A12) en dit dus slecht toeliet.

#### *Vergelijking met buitenlandse aanbestedingen*

Op de vraag met welke buitenlandse aanbestedingen het proces kan worden vergeleken gaven de gegadigden aan dat in Nederland de aanbestedingen erg intensief zijn in vergelijking met andere landen. Duitsland en Spanje kennen bijvoorbeeld een kortere dialoogtijd. België en het Verenigd Koninkrijk kennen weer meer onderhandelingsruimte (in België wordt nog de onderhandelingsprocedure toegepast). Het voordeel van de door RWS gebruikte aanpak is dat er meer zekerheid is over de gehanteerde planning voor de totstandkoming van de overeenkomst. Daarnaast waarderen de gegadigden de mogelijkheid om tot in detailniveau met elkaar van gedachte te wisselen.

### 3.2.2

#### *Conclusies fasering*

De opzet van de fasering van de aanbesteding is relatief goed beoordeeld, maar er is ruimte voor verbetering met name waar het de timing van het indienen van de dialoogproducten betreft. Over de verschillende fasen van de aanbesteding wordt – behoudens de harde grens tussen de consultatiefase en de dialoofase en het tijdsverloop tussen het inleveren van de dialoogproducten en de definitieve inschrijving – relatief mild geoordeeld door zowel de gegadigden als de tendersteams van RWS.

Het belangrijkste onderdeel waarop verbetering mogelijk is, blijkt de overgang van de consultatiefase naar de dialoofase te zijn. De inrichting van de consultatiefase – mede gezien vanuit de plaats die deze heeft in het proces – wordt niet als optimaal gezien. Tijdens de consultatiefase zouden gegadigden en RWS eigenlijk al meer aandacht willen hebben geven aan mogelijke technische oplossingen. Echter, het opstarten van een projectorganisatie, de verwerking van een grote hoeveelheid data en de complexiteit van projecten zoals de A15 en de A12, vraagt een aantal maanden engineering voor de technische oplossingen. Zoals eerder aangegeven waren de contracten toen al 'bevroren', hetgeen weinig ruimte overliet om op dat

moment gewenste aanpassingen in de contracten door te voeren. De gegadigden voelden zich hierdoor beperkt in hun denkproces.

Verder vinden de gegadigden dat de plan-van-aanpakfase relatief goed is verlopen. Een aantal gegadigden gaven wel aan dat de plan-van-aanpakfase relatief veel tijd en inspanning kostte ten opzichte van het doel, namelijk de selectie van drie oplossingen. Ook de fase definitieve inschrijving is goed verlopen. Het einddoel is bereikt en de gekozen opzet heeft goed gewerkt.

Overigens, niet alleen de opzet, maar ook de uitvoering van het proces is positief beoordeeld. Het belangrijkste verbeterpunt is de communicatie. Zowel de formele (beschikbaar stellen aanbestedingsdocumentatie, terugvindbaarheid eisen, etc.) als de informele communicatie van beide zijden verdient verbetering.

Tijdens de aanbestedingsprocedures hebben zich geen grote problemen voorgedaan als gevolg van de samenloop van de procedures. Zowel RWS als de gegadigden hebben synergievoordelen ondervonden, echter die waren beperkt. Doordat de aanbestedingen te kort op elkaar zaten, kon niet optimaal gebruik worden gemaakt van de geleerde lessen uit de eerdere aanbesteding. Tevens hebben zowel RWS als de gegadigden voor beide aanbestedingen twee separate teams moeten formeren. Ten opzichte van ervaringen uit het buitenland vinden sommige gegadigden dat deze procedures relatief intensief waren, maar ze waarderen de zekerheid ten aanzien van het halen van de planning.

### 3.2.3

#### *Aanbevelingen fasering*

Ondanks dat de opdeling in fasen relatief goed heeft gewerkt, zijn er nog een aantal mogelijkheden om de samenhang tussen de verschillende aanbestedingsfasen te verbeteren en het eventueel gezamenlijk uitvoeren van twee aanbestedingen beter te benutten:

- Voorkom een 'harde grens' tussen de overgang van de consultatiefase naar de dialooffase. Creëer de mogelijkheid in de aanbestedingsprocedure om aanpassingen in het contract te maken tot een bepaalde periode vóór het indienen van de kwalitatieve inschrijving. Deze periode moet zodanig worden vastgesteld, dat enerzijds optimale flexibiliteit kan worden geboden tijdens de dialoof en anderzijds dat voldoende tijdig het contract wordt bevroren opdat gegadigden voldoende tijd hebben om hun definitieve inschrijving te kunnen opstellen. Als mogelijke oplossingen kan gedacht worden aan de mogelijkheid om ofwel de consultatiefase en de dialooffase te laten 'zwaluwen' ofwel beide fasen te integreren tot één geheel. Overweeg de mogelijkheid om de ruimte tot aanpassing te beperken tot aanpassingen die bijvoorbeeld het gevolg zijn van inhoudelijke voorstellen van de gegadigden;
- De samenloop van de twee aanbestedingsprocedures heeft zowel voordelen als nadelen gehad. Indien ervoor wordt gekozen om de aanbestedingen niet volledig parallel te laten lopen, is het verstandig om zoveel ruimte in de planning toe te laten dat zowel gegadigden als RWS kunnen leren van de resultaten van de aanbestedingen;
- Wanneer er voor wordt gekozen om aanbestedingsprocedures van verschillende projecten wel volledig parallel te laten lopen, kan het raadzaam zijn om bepaalde onderdelen gezamenlijk te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld de dialooggesprekken over de contractuele voorwaarden;

- Kijk naar de rol van de plan-van-aanpakfase binnen de gehele aanbestedingsprocedure en bepaal welke doelstelling deze fase heeft. Bepaal vervolgens hoe deze doelstelling het beste bereikt kan worden, op een manier dat gegadigden voor het opstellen daarvan alleen die inspanningen hoeven te plegen die passen bij de doelstelling;
- Handhaaf – gezien de huidige korte gestanddoeningstermijn van enkele weken - het separaat indienen van een kwalitatief deel en financieel deel van de inschrijving. Houdt de tussenliggende periode echter zo beperkt mogelijk, denk bijvoorbeeld aan een termijn van maximaal 3 á 4 weken;
- Bekijk op welke manier zoveel mogelijk verbeteringen als gevolg van voortschrijdend inzicht in de dialoogproducten kunnen worden meegenomen, zonder dat daarbij de gestanddoenings-termijn na definitieve inschrijving wordt belast met (extra) beoordelingstijd. Houd bij het optimaliseren van het dialoogproces – m.n. ten aanzien van de timing van het indienen van de dialoogproducten – rekening met het feit, dat sommige dialoogproducten bestaan uit zowel een kwantitatief deel als een kwalitatief deel. Laat de kwantitatieve dialoogproducten in een latere fase van de dialoog indienen, bijvoorbeeld vlak voor of gelijktijdig met de definitieve inschrijving. Denk bijvoorbeeld aan dialoogproducten zoals planning en lijstrisico's.

### 3.3 Dialoogproducten

Het kwalitatieve onderdeel van de definitieve inschrijving (kortweg DI) werd gevormd door de dialoogproducten. Tijdens de dialoogfase kon over de dialoogproducten overleg worden gevoerd. De dialoogproducten moesten in ieder geval op het door de aanbesteder aangegeven uiterlijke tijdstip door gegadigden worden ingediend om te worden beoordeeld, waarna de uitkomsten met gegadigden werden besproken. Aan de hand van de dialoogproducten kon worden bepaald:

- Hoe de lijstrisico's werden verdeeld;
- Welke wensen door gegadigden werden vervuld en op welke wijze;
- Welke opslagen bij de definitieve inschrijving moesten worden toegepast voor niet vervulde wensen en voor de bij de opdrachtgever verblijvende lijstrisico's;
- Hoe voor iedere gegadigde afzonderlijk de inhoud van de DBFM-overeenkomst kon worden bepaald (behalve de elementen die op of na DI worden vastgesteld).

De dialoogproducten waren zo gekozen dat zij - gezamenlijk met het concept contract - de DBFM-overeenkomst met bijlagen zodanig completeren, dat zij tot een definitieve inschrijving konden leiden. De dialoogproducten waren bij beide procedures vrijwel hetzelfde. Bij de A15 was sprake van elf dialoogproducten, terwijl de A12 er tien kende. De volgende dialoogproducten werden gevraagd:

- Lijstrisico's;
- Projectplanning;
- Programma van eisen opdrachtnemer;
- Format oorspronkelijk financieel model;
- Initieel financieringsplan;
- Wens A tot en met Wens E:
  - Uitwerking wens A – Optimale samenwerking en rolverdeling;
  - Uitwerking wens B – Minimaliseren verkeershinder in de realisatiefase;
  - Uitwerking wens C – Minimaliseren verkeershinder in de exploitatiefase;

- Uitwerking wens D bij de A15 – Duurzaam bouwen (bij de A15 beperkt tot Dubo Calc). Bij de A12 betrof dit wens E en was de uitvraag op dit punt breder;
- Uitwerking wens D bij de A12 – Minimaliseren omgevingshinder in de realisatie- en exploitatiefase;
- Uitwerking Wens E – Tijdige verkrijging bouwvergunning/openstellingsvergunning & optimalisatie raakvlak systemen en bediening (A15).

Alleen de uitwerking van de wensen werd als onderdeel van het kwalitatieve deel van de inschrijving op basis van de gunningscriteria gerangschikt (ook wel ranken genoemd). De overige dialoogproducten werden alleen getoetst op geldigheid.

### 3.3.1

#### *Bevindingen dialoogproducten*

Met behulp van de informatie uit de dialooggesprekken en de aanbestedingsleidraad moesten gegadigden de dialoogproducten vormgeven. Deze informatie moest voor de gegadigden van voldoende kwaliteit zijn om tot een onderscheidende inschrijving te kunnen komen. Dit betekende dat er bij de uitvraag van de dialoogproducten gebruik moest worden gemaakt van een duidelijke beschrijving van de gewenste producten, die het daarnaast mogelijk maakte voor de gegadigden om zich te onderscheiden. Verder was er het streven dat gegadigden voldoende creativiteit kwijt konden in hun dialoogproducten zodat RWS optimaal gebruik kon maken van de beschikbare kennis en het vermogen tot innovatie uit de markt. Om zowel onderscheidende als creatieve oplossingen aan te bieden moesten gegadigden in het totstandkomingsproces voldoende tijd hebben om kwalitatief goede dialoogproducten op te leveren. Daarnaast moest echter ook RWS voldoende tijd hebben om ze te beoordelen.

#### *Definitie en uitvraag van de dialoogproducten*

De dialoogproducten bevatten een aantal elementen, waarop gegadigden zich konden onderscheiden. De belangrijkste zijn de uitwerking van de wensen en de lijstrisico's. Bij de wensen vroeg RWS om ideeën van de gegadigden ten aanzien van een aantal aspecten. Een tweetal wensen werd door zowel gegadigden als RWS als onderscheidend ervaren, namelijk wens B – verkeershinder tijdens de realisatie en wens C – verkeershinder tijdens de exploitatiefase.

Gegadigden vonden een aantal wensen minder onderscheidend. Zo was wens D - duurzaam bouwen volgens gegadigden weinig onderscheidend als gevolg van berekeningsuitkomsten uit Dubo Calc. Zoals deze in de aanbestedingen van de A12 en de A15 uitpakte kon in DuBo Calc ook zonder extra duurzaamheidsmaatregelen een hoge score worden bereikt. Ook wens A werd in de vorm zoals toegepast bij de aanbestedingen van de A15 en de A12 als minder onderscheidend ervaren. Zeker wanneer alle partijen voldoen aan de gestelde normen (ISO 15288), kan RWS beter op zoek gaan naar een andere manier van uitvragen van deze wens. Ook de RWS teams onderkennen dit. Zij vinden dat de uitvraag van beide wensen meer projectspecifiek gemaakt hadden kunnen worden. Door een aantal gegadigden werd aangegeven dat zij het initieel financieringsplan als een overbodig dialoogproduct zagen. Voor het door RWS gewenste comfort in de totstandkoming van de financial close na inschrijving zou volgens hen een bid bond voldoende zekerheid bieden.

Over de onderscheidendheid van de lijstrisico's bestaan veel verschillende meningen. Voor RWS hadden de lijstrisico's nut aangezien gegadigden op basis

hiervan ertoe bewogen konden worden om de voor de markt meest hanteerbare risico's te nemen. De gegadigden zijn echter bang dat het principe van de lijstrisico's tot weinig onderscheidend vermogen heeft geleid. Zij verwachten dat in de praktijk iedereen toch zo veel mogelijk alle risico's heeft genomen omdat ze dachten dat hun concurrenten dat ook zouden doen. Gegadigden zouden hierdoor mogelijk risico's hebben genomen die ze eigenlijk niet kunnen managen. Wat opvalt, is dat de gegadigden de lijstrisico's die uiteindelijk zijn opgenomen in de inschrijving als niet bediscussieerbaar lijken te hebben gezien. De mogelijkheid bestond evenwel om de door RWS voorgestelde lijstrisico's ter discussie te stellen of andere risico's onderbouwd voor te stellen. Bespreking van de lijstrisico's heeft evenwel naar de mening van de gegadigden tot te weinig veranderingen geleid.

Met behulp van de dialoogproducten werd inhoud gegeven aan de uiteindelijke DBFM-overeenkomst. Bij eisen die waren opgenomen in het Programma van Eisen (kortweg PvE) was het gegadigden soms onduidelijk dat het om een eis ging. Als een eis duidelijk identificeerbaar was, dan was vervolgens de inhoud van een dergelijke eis niet altijd duidelijk. Ook vond men dat de verbinding tussen bepaalde eisen en specifieke elementen uit de aanbesteding beter kon, zoals de relatie PvE en Tracébesluit of de relatie tussen PvE en betalingsregime.

#### *Proces van uitvragen*

Zowel door marktpartijen als door RWS is tijdens de interviewronde uitgesproken, dat een verdere optimalisatie van het indieningsmoment en beoordeling van de kwalitatieve dialoogproducten wenselijk is. Daarbij moet enerzijds zoveel mogelijk ruimte aan gegadigden worden geboden om (het kwalitatieve deel van) hun inschrijving te optimaliseren. Anderzijds moet de beoordelingstijd benodigd voor een afgewogen gunningbeslissing en de tijd benodigd voor de rechtsbescherming zo min mogelijk beslag leggen op de na definitieve inschrijving lopende gestanddoeningstermijn. Dit laatste vooral omdat de gestanddoeningstermijn die door de financiers toen werd afgegeven slechts 18 weken was, terwijl de preferred bidder deze periode vrijwel geheel nodig heeft gehad om tot contract close en financial close te komen.

#### *Creativiteit in de uitvraag*

Tijdens de consultatiefase konden gegadigden bij de A15 voorstellen doen voor oplossingen, die buiten de kaders van het Tracébesluit vielen. Bij de A12 was dit niet mogelijk. De creativiteit in de uitvraag is maar beperkt tot stand gekomen. Zowel gegadigden als de teams van RWS zijn van mening dat er maar beperkt ruimte was voor creativiteit. Dit heeft onder andere te maken met het Tracébesluit en de gedetailleerdheid van het PvE van de opdrachtgever waardoor al veel vast ligt. Over het algemeen genomen was zowel op ontwerp als op techniek weinig mogelijkheid tot variëren.

### 3.3.2

#### *Conclusies dialoogproducten*

Met behulp van de dialoogproducten kunnen gegadigden definitieve inschrijvingen indienen die onderscheidend zijn van elkaar. De door RWS gestelde eisen waren voor gegadigden niet altijd duidelijk. Op onderdelen bestond onduidelijkheid over wat precies de eisen waren en hoe die eisen eruitzagen. RWS is er bij de Wensen die gericht waren op het beperken van de verkeershinder in geslaagd een duidelijk onderscheidende uitvraag te formuleren. Als minder onderscheidend worden de wensen met betrekking tot duurzaamheid en samenwerking en rolverdeling,

ervaren. Over de lijstrisico's wordt door de markt en RWS verschillend gedacht. Waar RWS graag de discussie over de risico's wil aangaan, zijn de gegadigden van mening dat het huidige systeem er toe leidt dat gegadigden risico's nemen die ze eigenlijk niet kunnen managen. Opvallend is overigens dat de gegadigden het beeld hebben dat er over de lijstrisico's weinig dialoog mogelijk was, terwijl RWS dat beeld niet heeft.

Verder kan een optimalisatie van het tijdstip van indiening van de dialoogproducten worden nagestreefd. Er is weinig creativiteit mogelijk geweest in de uitvraag. Dit komt doordat de aanbestedingsdocumenten op maar een beperkt aantal aspecten creativiteit toelieten.

### 3.3.3 *Aanbevelingen dialoogproducten*

Uit de evaluatie zijn diverse aanbevelingen voortgekomen waarmee de kwaliteit van de dialoogproducten vergroot kan worden:

- Besteed bij een volgende aanbesteding meer aandacht aan (het beperken van) de omvang, het aantal en de aanscherping van de formulering van de dialoogproducten en het plan van aanpak. Stel jezelf als aanbesteder daarbij de vraag of het gevraagde dialoogproduct daadwerkelijk bijdraagt in het totstandkomen van een definitieve inschrijving op basis waarvan een stabiel contract kan worden gesloten;
- RWS moet continue nagaan hoe hij de dialoogproducten –inclusief de lijstrisico's – op een zodanige manier kan uitvragen, dat gegadigden zich (nog) beter van elkaar kunnen onderscheiden;
- Bespreek de definitie en verdeling van de Lijstrisico's met gegadigden. Geef de markt daarin voldoende ruimte in de dialoog om tot voorstellen te komen omtrent de formulering van de lijstrisico's en de samenstelling ervan;
- Besteed tijdens de voorbereiding van de aanbesteding aandacht aan een optimale timing van het indienen van alle dialoogproducten (wat moet eerst en wat kan beter later of zo laat mogelijk?). Neem deze timing mee in de kick-off, zodat deze bijvoorbeeld in overleg met de gegadigden kan worden bijgesteld;
- RWS moet duidelijk aan gegadigden aangeven waar creativiteit wordt verwacht en waar dat niet mogelijk is. Hiermee kunnen onnodige transactiekosten worden voorkomen. Zorg ervoor dat het contract – waar mogelijk – voldoende ruimte biedt voor creativiteit, bijvoorbeeld door het PvE minder gedetailleerd en meer functioneel te specificeren.

## 3.4 **Dialoogvoering**

In een concurrentiegericht dialoog neemt de interactie tussen aanbesteder en gegadigden een belangrijke plaats in. In de aanbestedingen van de A12 en A15 werd de dialoog vorm gegeven door zowel in de plan-van-aanpakfase, de consultatiefase als de dialoogfase dialooggesprekken én specialistische overleggen te organiseren. Deze gesprekken hadden tot doel om de gegadigden te helpen om te begrijpen wat de aanbesteder wilde en aan de aanbesteder bepaalde oplossingen voor te leggen en/of te toetsen.

De dialooggesprekken hadden een formeel karakter: er werden afspraken gemaakt en vastgelegd. Dit kon gaan om afspraken die aan alle gegadigden werden bekend gesteld (verwerkt in een nieuwe leidraad of door middel van een antwoord op een vraag) of om afspraken die specifiek voor een gegadigde van toepassing waren

(zoals bijvoorbeeld oplossingsgerichte elementen in relatie tot de inhoud van het DBFM contract).

De specialistische overleggen hadden daarentegen geen formeel karakter. Van deze gesprekken werd geen verslag opgemaakt en gegadigden konden ook geen rechten ontnemen aan de in de specialistische overleggen verstrekte informatie. Wilde men dat wel, dan moest het betreffende onderwerp in de dialooggesprekken worden besproken of als schriftelijke vraag worden ingediend. Gegadigden konden deze overleggen op eigen initiatief aanvragen, daarbij de reden van het overleg aangevend. De specialistische overleggen konden worden aangevraagd in zowel de consultatiefase als de dialoofase. Er was door de aanbesteder geen limiet gesteld aan het aantal specialistische overleggen.

In deze paragraaf presenteren we de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van zowel de dialooggesprekken als de specialistische overleggen.

#### 3.4.1

##### *Bevindingen dialoogvoering*

Doelstelling van de dialooggesprekken was om informatie uit te wisselen over de inhoud van de vraagstelling van de aanbesteder en de oplossingen van gegadigden. Dit betekent dus dat in de dialooggesprekken besproken onderwerpen en de uitgewisselde informatie van toegevoegde waarde moest zijn voor de specifieke producten die de gegadigde moest opleveren. Belangrijke voorwaarde voor die toegevoegde waarde is dat de gesprekken goed verlopen en de verslaglegging daaruit een goede weergave oplevert van de gemaakte afspraken. Dit laatste is van belang, omdat de inhoud van het verslag van de dialooggesprekken tot formele afspraken leidde. Naast de dialooggesprekken werd de mogelijkheid geboden om specialistische overleggen te voeren. Ook de de specialistische overleggen hadden tot doel bij te dragen aan de kwaliteit van de in te dienen dialoogproducten. De terugkoppeling uit de specialistische overleggen was echter slechts indirect van invloed op de inschrijving, omdat deze alleen status kreeg als elementen uit de specialistische overleggen werden overgenomen in het vraag en antwoord proces en/of in de dialooggesprekken tot formele afspraken leidde.

##### *Toegevoegde waarde op plan van aanpak en inhoud inschrijving*

De dialooggesprekken hebben voor gegadigden een toegevoegde waarde gehad bij het opstellen van het plan van aanpak en de definitieve inschrijving. Uit de evaluatie blijkt dat door de dialooggesprekken gegadigden beter in staat waren om beiden vorm te geven. De toegevoegde waarde van de dialooggesprekken voor zowel het plan van aanpak als de uiteindelijke inschrijving wordt dan ook als positief beoordeeld. De gegadigden en RWS zijn er dus voldoende in geslaagd om informatie uit te wisselen en deze informatie heeft bijgedragen aan het vergroten van de kwaliteit van de uiteindelijk te beoordelen producten.

Belangrijk aandachtspunt is dat gegadigden zich verplicht voelden om elke mogelijkheid voor een dialooggesprek te gebruiken terwijl deze verplichting niet bestond. Hierdoor werd soms een dialooggesprek gevoerd op een voor de gegadigden minder optimaal moment, terwijl RWS het gevoel bekwam, dat men zich voor deze gesprekken niet goed had voorbereid. Voor een enkele gegadigde had het aantal gevoerde dialooggesprekken lager kunnen zijn. In beide gevallen betekent het dat er soms gesprekken hebben plaatsgevonden die weinig toegevoegde waarde hebben gehad.



De toegevoegde waarde van de specialistische overleggen voor de inschrijving van de gegadigden was goed. Zowel gegadigden als de RWS teams vinden dat ze in de specialistische overleggen goed met elkaar van gedachten hebben kunnen wisselen. Zeker omdat het volgens gegadigden gelukt is om steeds de juiste mensen aan tafel te krijgen, heeft hun uiteindelijke inschrijving hierdoor veel aan kwaliteit gewonnen. Ook het aantal specialistische overleggen wordt door de gegadigden gewaardeerd. In principe konden ze zoveel specialistische overleggen aanvragen als ze zelf wilden en RWS heeft er veel aan gedaan om tegemoet te komen aan alle aanvragen. Hierdoor konden de gegadigden dan ook alle noodzakelijke inhoudelijke vragen stellen. Voor RWS waren de specialistische overleggen nuttig echter vanwege het grote aantal soms belastend; het kostte veel tijd om alle gesprekken te organiseren en de juiste mensen beschikbaar te maken gedurende een korte periode.

#### *Verloop dialooggesprekken en specialistische overleggen*

De dialooggesprekken zijn als positief ervaren door de partijen. De sfeer wordt bij zowel de A12 als de A15 als goed beoordeeld. De sfeer wordt beter beoordeeld naarmate de gesprekken informeler zijn. Vooral bij de A12 werd de minder formele opstelling van het dialoogteam gewaardeerd. Verder bleek dat toen de gesprekken meer procedureel van aard werden (dit was het geval in een wat later stadium van de aanbesteding), gegadigden dit minder waardeerden. De teams van RWS bevestigen de effectiviteit van een informele houding; ze hebben hier een voorkeur voor. De teams wijzen er daarnaast op dat de procedurele gang van zaken vooral het resultaat is van onzekerheid in het team over handhaving van het level-playing field voor gegadigden. De RWS-teams denken dat wanneer er meer ervaring is met de concurrentiegerichte dialoog deze angst waarschijnlijk vanzelf zal afnemen en er een effectiever dialoog kan plaatsvinden.

Het verloop van de gesprekken is, meer nog dan bij de dialooggesprekken, als positief ervaren. Bij de specialistische overleggen was op geen enkele wijze sprake van een formele houding. Dit wordt gewaardeerd door de gegadigden. Mogelijk dat hierdoor de gesprekken tevens als transparant ervaren zijn door zowel de gegadigden van de A12 als de A15. Deze ervaring wordt gedeeld door de RWS teams.

Een aandachtspunt voor zowel de dialooggesprekken als de specialistische overleggen is de voorbereiding. Volgens de RWS teams zou de kwaliteit van de gesprekken hoger zijn geweest als de gegadigden zich beter hadden voorbereid. Tijdens de gesprekken was er altijd sprake van een goede inhoudelijke dialoog, mede doordat er multidisciplinaire teams bij betrokken waren. Wat de RWS teams echter misten was voldoende input voordat het gesprek plaatsvond. Hierdoor voorkomt de gegadigde dat RWS (of de gegadigde zelf) met de verkeerde mensen aan tafel zit en deze mensen zich niet goed hebben kunnen voorbereiden. Daarnaast waren de gesprekken waarin over concretere voorstellen kon worden gesproken vaak het meest nuttig.

#### *Terugkoppeling*

Een aandachtspunt is de wisselwerking tussen specialistische overleggen, dialooggesprekken en het vraag- en antwoordproces. De gegadigden hebben het gevoel dat de terugkoppeling tussen de specialistische overleggen en de dialooggesprekken niet optimaal verliep. Zij zagen niet altijd hetgeen in de

specialistische overleggen was besproken terug in de dialooggesprekken of in de antwoorden van RWS. Sommige leden van de RWS-teams delen deze bevinding. Een ander kritiekpunt is de omvang van de verslagen van de dialooggesprekken. Sommige gegadigden vinden dat deze te summier waren.

#### *Effectiviteit communicatie*

Op het gebied van de communicatie door zowel RWS als de gegadigden is ruimte tot verbetering. Gegadigden vinden bijvoorbeeld dat ze soms erg veel moeite moesten doen om over de door RWS gestelde eisen meer duidelijkheid te krijgen. Ook geven ze aan sommige informatie te laat te hebben ontvangen. Verder hebben een aantal gegadigden het gevoel gehad dat ze soms uitgebreide voorstellen uitwerkten voor aspecten waarvan RWS al wist dat ze iets op een bepaalde manier wilde aanpakken. Dit laatste geldt met name voor de Plan-van-Aanpakfase. Ook de RWS teams benadrukken dat het van belang is om goed te communiceren. Ze merkten dat wanneer de juiste mensen van gegadigden aan tafel zaten, deze beter/sneller begrepen wat de bedoeling was. Bij zowel RWS als bij de gegadigden is het proces soms als knellend ervaren. Dit kwam onder andere tot uiting doordat bepaalde elementen in het proces op een verkeerd moment – bijvoorbeeld te laat in het proces – aan de orde kwamen.

#### 3.4.2 *Conclusies dialoogvoering*

De dialooggesprekken zijn van voldoende kwaliteit geweest. De doelstelling – afstemming van vraag en aanbod – lijkt gehaald te zijn. Ook de specialistische overleggen zijn goed en naar tevredenheid verlopen. Zowel de RWS teams als de gegadigden hebben een positief beeld van de opzet en het verloop van de specialistische overleggen. Deze overleggen gaven de mogelijkheid om op inhoudelijk niveau met elkaar van gedachten te wisselen, hetgeen de kwaliteit van de uiteindelijke inschrijving ten goede kwam. Mede door het informele verloop van en de transparantie tijdens de gesprekken is dit resultaat behaald. Hoewel deze vorm van informatieoverdracht naar tevredenheid heeft gewerkt, blijkt uit de evaluatie dat de specialistische overleggen ook een nadelige consequentie met zich meebrachten. Het had namelijk een behoorlijke impact op de capaciteit en de inzet van de teamleden van de RWS-teams. De combinatie van dialooggesprekken met specialistische overleggen dient wel in balans te blijven, in de zin dat de afstemming van vraag en aanbod niet alleen in de specialistische overleggen plaatsvinden waardoor de dialooggesprekken alleen een formeel karakter krijgen.

Verbeterpunten op het gebied van de dialoogvoering zijn de voorbereiding van gegadigden op de dialooggesprekken en de specialistische overleggen en de terugkoppeling tussen de specialistische overleggen en de dialooggesprekken. Daarnaast is er ruimte voor verbetering op het gebied van de communicatie van zowel RWS als de gegadigden.

#### 3.4.3 *Aanbevelingen dialoogvoering*

De toegevoegde waarde van de dialoogvoering kan op een aantal manieren vergroot worden:

- Zorg dat de dialooggesprekken meer op het bespreken en vastleggen van de inhoud gericht zijn (minder procesmatig);
- Houdt tijdens de aanbesteding aandacht voor een informele sfeer in alle dialooggesprekken;

- Communiceer nog duidelijker aan gegadigden de verwachtingen ten aanzien van de dialoog, bijvoorbeeld dat zij een dialooggesprek mogen overslaan als zij dit willen;
- Communiceer - bijvoorbeeld tijdens de kick-off - duidelijk op welke wijze informatie uit de specialistisch overleggen formeel gemaakt kan worden, door bijvoorbeeld het onderwerp op de agenda van de dialooggesprekken te zetten of een schriftelijke vraag te stellen. Geef daarbij als aanbesteder aandacht aan het herkenbaar terugkomen van informatie uit de specialistische overleggen in de dialooggesprekken en/of antwoorden op schriftelijke vragen;
- Denk na over een manier om de gegadigden te bewegen tot een betere voorbereiding van de dialooggesprekken. Dit zal de effectiviteit van de gesprekken namelijk vergroten. Voor de marktpartijen geldt dat zij zich op dit punt zelf assertief moeten opstellen door goed na te gaan hoe de dialooggesprekken optimaal kunnen bijdragen in de voorbereiding op hun inschrijving en dit met de aanbesteder te communiceren;
- Zorg dat multidisciplinaire teams deel nemen aan de dialooggesprekken, zowel aan de kant van RWS als bij de gegadigden, dit draagt bij aan een effectievere en integrale dialoog;
- Maximeer het aantal specialistische overleggen. Het aantal kan in overleg met de gegadigden tijdens de eerste fase van de dialoog vastgesteld worden.

### 3.5 Gunningscriteria

De gunningscriteria zijn de maatstaven aan de hand waarvan het plan van aanpak en de definitieve inschrijving (kortweg DI) – waar de dialoogproducten deel van uitmaakten – worden beoordeeld. Het doel is om te beoordelen of (a) het plan van aanpak en de definitieve inschrijving aan de gestelde minimumeisen voldoen en (b) welke score de individuele inschrijvingen kunnen behalen en dus wat de ranking is tussen de verschillende inschrijvingen. De gunningscriteria voor het plan van aanpak voor zowel de aanbestedingen A15 als A12 luidde als volgt:

- Waardering uitwerking van de projectdoelstelling afgeleide kritische succesfactoren (kortweg KSF) ten behoeve van het plan van aanpak:
  - Samenwerken en rolverdeling;
  - Verkeershinder tijdens exploitatiefase;
  - Verkeershinder tijdens realisatiefase;
  - Omgevingshinder (alleen voor A12).

De gunningscriteria voor de definitieve inschrijving voor zowel de aanbestedingen A15 als A12 luidde als volgt:

- Geneutraliseerde contante waarde van de definitieve inschrijving;
- De waarde van de niet vervulde Wensen;
- De waarde van de bij de aanbesteder verblijvende Lijstrisico's.

De plannen van aanpak en de definitieve inschrijvingen werden beoordeeld op basis van de vooraf bekend gestelde gunningscriteria. Een aantal van de KSF-en en een aantal uitwerkingen van Wensen werden mede beoordeeld door adviescommissies. De beoordeling vond plaats op basis van de gunningscriteria zoals geformuleerd in de aanbestedingsleidraad. De scores (0 t/m 5) voortvloeiend uit deze beoordelingen werden gebruikt om de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (kortweg EMVI) te bepalen (bij de definitieve inschrijving) of de drie oplossingen te selecteren – in

beide aanbestedingen liep het aantal oplossingen synchroon met het aantal gegadigden – die verder mochten in de procedure (naar de plan-van-aanpak-fase).

### 3.5.1 *Bevindingen gunningscriteria*

Om de gunningscriteria goed te laten functioneren is het van belang dat zij qua opzet van voldoende kwaliteit zijn en aansluiten op de aard en omvang van de opdracht. Dit betekent onder andere dat ze goed beschreven moeten zijn en moeten passen bij hetgeen prioriteit heeft in de aanbesteding. Naast de inhoudelijke opzet is de manier waarop ze worden beoordeeld en hoe zwaar ze in die beoordeling meewegen van belang. Op basis van het resultaat van deze beoordeling wordt immers de preferred bidder aangewezen. Transparantie is daarbij van belang, zeker in de terugkoppeling van het resultaat naar de gegadigden.

#### *Inhoud van gunningscriteria*

De in de aanbesteding gehanteerde gunningscriteria worden inhoudelijk als goed beoordeeld. Zowel de teams van RWS als de gegadigden vonden de EMVI criteria duidelijk. Dit geldt zowel voor het plan van aanpak als de uiteindelijke inschrijving. Een enkele gegadigde merkt evenwel op dat de dialooggesprekken daar een belangrijke bijdrage aan hebben geleverd. Zonder toelichting waren de criteria onduidelijk gebleven. De onderscheidendheid van de gunningscriteria wordt als goed beoordeeld. Gevraagd naar de volledigheid van de EMVI criteria, blijkt dat zowel bij RWS als gegadigden nog suggesties zijn voor aanvulling of het weglaten van criteria.

#### *Toepassing gunningscriteria: de beoordeling*

De meningen over de manier waarop het beoordelingsproces door RWS is vormgegeven lopen uiteen. Er worden zowel aan de kant van RWS als bij gegadigden vraagtekens gezet bij de manier waarop de adviescommissies zijn ingezet. De koppeling tussen de dialooggesprekken en de uiteindelijke beoordeling werd niet altijd herkend door gegadigden. Daarnaast wordt de terugkoppeling over de uitkomsten van de beoordelingen van RWS naar de gegadigden als summier ervaren. Men zou graag meer detail zien in ofwel de schriftelijke ofwel de mondelinge toelichting. RWS geeft aan dat zij moeite hebben gehad met het gedetailleerde beoordelingskader; het verschil tussen de verschillende scores is moeilijk uit te leggen. Dit leverde voor RWS vooral veel afstemtijd op richting de adviescommissies.

### 3.5.2 *Conclusies gunningscriteria*

De gunningcriteria waren relatief duidelijk en onderscheidend. Waar onduidelijkheid was, kon dit tijdens de dialooggesprekken worden besproken. De gegadigden hebben bij de beoordeling niet altijd een link kunnen leggen tussen de dialooggesprekken en het uiteindelijke resultaat van de beoordeling. Gegadigden hebben behoefte aan meer uitleg over het gunningsbesluit. Een andere conclusie is dat gegadigden graag meer gewicht aan de waardering (wegingsfactoren) voor de kwaliteit van hun voorstel hadden gezien.

### 3.5.3 *Aanbevelingen gunningscriteria*

Ten aanzien van de gunningscriteria zijn een aantal aanbevelingen uit deze evaluatie naar voren gekomen. Deze hebben vooral betrekking op het goed communiceren en waar mogelijk aanscherpen van de criteria:

- Maak in de gunningscriteria nog duidelijker wat belangrijk is voor RWS in de aanbesteding. De gunningscriteria zijn richting gevend voor de gegadigden in de aanbesteding en moeten dus ook de kritische succesfactoren van RWS representeren. Leg duidelijk uit hoe de waardering van de kwaliteit en de prijs meeweegt in de beoordeling van de inschrijving. Hiermee wordt voor gegadigden duidelijk waar volgens RWS de nadruk op zou moeten liggen in de uiteindelijke inschrijving;
- Kijk bij een volgende aanbesteding goed naar de manier waarop gunningscriteria zijn gedefinieerd. Deze moeten voldoende onderscheidend, eenduidig en na het lezen van de aanbestedingsleidraad voor alle gegadigden helder zijn;
- Overweeg om iemand van het dialogoteam deel te laten nemen in de adviescommissie(s) om een goede afstemming tussen het dialogoteam en de adviescommissie(s) en uniformiteit tussen de beoordeling en de dialoog te garanderen. Deze kan vervolgens ook aan gegadigden uitleg geven over de totstandkoming van de score;
- Gebruik een grof beoordelingskader, waarin een schaal wordt gebruikt met een laag aantal punten (bijvoorbeeld 1 t/m 5) in plaats van een fijnmazig beoordelingskader met veel punten (bijvoorbeeld 1 t/m 10). Enerzijds is hiermee de onderscheidendheid van de beoordelingsresultaten beter te waarborgen en anderzijds is het verschil tussen de beoordelingen makkelijker aan de gegadigde(n) uit te leggen.

### 3.6 Areaalgegevens

Bij beide aanbestedingen werden door RWS gegevens beschikbaar gesteld over de huidige staat van de infrastructuur. Deze areaalgegevens omvatten gegevens over bijvoorbeeld de verharding, de markering, de groenvoorziening, bouwkundige gegevens van kunstwerken en DVM-systemen. Het betrof ook de topografische gegevens met administratieve kenmerken, juridische documenten, beheerplannen, handboeken etc.

#### 3.6.1 *Bevindingen areaalgegevens*

De areaalgegevens moeten de gegadigden in staat stellen om inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van de infrastructuur zoals die erbij zou liggen bij aanvang van hun werkzaamheden. De gegevens zijn nodig om in te kunnen schatten welke werkzaamheden gegadigde moet verrichten om de gewenste kwaliteit van de infrastructuur te realiseren en aan het eind van de looptijd van de overeenkomst op te leveren. Om dit inzicht te verkrijgen tijdens de aanbestedingsprocedure, zou de gegadigde tijdig over voldoende en kwalitatief goede gegevens moeten beschikken. De te verstrekken areaalgegevens moeten de gegadigden helpen bij het voldoen aan de gestelde eisen uit het contract. Dit betekent dat het doel niet moet zijn om zoveel mogelijk gegevens beschikbaar te stellen. Dit leidt er namelijk toe dat gegadigden niet het gewenste inzicht in de huidige status van de infrastructuur krijgen en kan tevens leiden tot schijnzekerheid. Daarnaast moet de informatie op het juiste moment in het proces beschikbaar worden gesteld.

#### *Voldoende areaalgegevens*

De meningen over de hoeveelheid areaalgegevens variëren. De gegadigden voor de A15 vinden dat er onvoldoende areaalgegevens beschikbaar waren. Dit betrof vooral de beschikbaarheid van voldoende informatie van goede kwaliteit, immers tegelijkertijd gaven zij aan dat de hoeveelheid gegevens in de Dataroom te veel was. De gegevens waren volgens gegadigden vaak niet actueel of droegen niet bij

aan het benodigde inzicht. Daar staat tegenover dat een ruime meerderheid van de gegadigden van de A12-marktpartijen de hoeveelheid areaalgegevens beoordeelden als 'voldoende tot goed'. De RWS teams waren niet overwegend negatief of positief. Omdat zij beseffen dat de areaalgegevens erg belangrijk zijn voor de gegadigden om tot een goede inschrijving te komen, zijn ze erg kritisch naar zichzelf over de mate waarin zij geslaagd zijn om voldoende informatie over de bestaande infrastructuur beschikbaar te stellen.

#### *Voldoende beeld met areaalgegevens*

Gegadigden geven aan dat het lastig was om op basis van de beschikbare informatie een duidelijk beeld van de staat van de infrastructuur te krijgen. De gegadigden van de A15 beoordeelden het verkregen inzicht in de situatie van de infrastructuur als 'matig'. Gegadigden van de A12 beoordeelden dit aspect iets positiever. Ter illustratie geven marktpartijen aan dat de gegevens van installaties (met name van TunnelTechnischeInstallaties) en informatie over de ondergrond onvoldoende waren. Een ander voorbeeld dat men geeft, was dat er meer behoefte was aan gegevens over de huidige staat van het areaal en de verkeersintensiteiten. De RWS-teams waren erg kritisch naar zichzelf over de snelheid waarin gegevens beschikbaar konden worden gesteld. De geënquêteerde leden van de RWS-tenderteams vonden zelf dat de gegevens eerder beschikbaar gesteld moeten worden. In de enquête is aan de gegadigden tevens de vraag voorgelegd aan welke areaalgegevens het meeste behoefte bestond bij de gegadigden. Uit de ontvangen antwoorden blijkt dat de gegadigden de volgende informatiebehoefte hebben:

- 1 Huidige status van de weg (resterende levensduur);
- 2 Staat van onderhoud & kwaliteit van de kunstwerken, tunnels, asfalt etc. inclusief levensduur;
- 3 Inhoud convenanten / afspraken met derden;
- 4 MX-model, DTM-model;
- 5 As built gegevens technische installaties;
- 6 Actuele informatie kabels en leidingen;
- 7 Actuele informatie explosieven;
- 8 Prioritering/status/betrouwbaarheid gegevens gewenst;
- 9 Ontwerpgegevens (huidige situatie en toekomstige situatie);
- 10 Verkeersgegevens;
- 11 Actuele informatie over stroefheid verhardingen.

#### *Tijdige beschikbaarheid areaalgegevens*

De tijdigheid waarmee gegevens beschikbaar werden gesteld, is wisselend beoordeeld. Gegadigden van de A12 beoordelen dit als goed. De gegadigden voor de A15 en de teams van RWS waren daarentegen minder positief. Het niet op tijd beschikbaar stellen van gegevens heeft volgens de RWS teams twee redenen. Ten eerste bleken marktpartijen meer en soms andere informatie nodig te hebben dan RWS vooraf had verwacht. Er moet dan additionele informatie worden gezocht, hetgeen tijd kost. Ten tweede was de tijd, die de RWS-tenderteams nodig hadden voor het verzamelen van de gewenste areaalgegevens langer dan verwacht aan het begin van de aanbestedingsprocedure. Een belangrijk gevolg van het niet tijdig beschikbaar hebben van de areaalgegevens was dat informatie niet goed of niet meer verwerkt kon worden in de inschrijving.

### 3.6.2 *Conclusies areaalgegevens*

Areaalgegevens hebben tot doel om de gegadigden een beeld te geven van de huidige status van de infrastructuur. Tijdens de aanbestedingen is RWS er gedeeltelijk in geslaagd om de benodigde informatie van voldoende kwaliteit tijdig ter beschikking te stellen aan de gegadigden. Dit is beter gelukt bij de A12 dan bij de A15. De informatie was soms erg moeilijk te vinden, niet altijd van voldoende kwaliteit en het bleek moeilijk te zijn om informatie op tijd beschikbaar te stellen. De gegadigden vonden dan ook dat ze een matig beeld kregen van de huidige staat van de infrastructuur.

### 3.6.3 *Aanbevelingen areaalgegevens*

Met betrekking tot de areaalgegevens kan in volgende aanbestedingsprocedures nog veel verbeterd worden. Uit de evaluatie blijkt dat er een aantal mogelijkheden zijn om verbeteringen te realiseren:

- Beredeneer vanuit de gestelde eisen in de uitvraag welke areaalgegevens aan gegadigden moeten worden verstrekt. Relevante informatie in het kader van een DBFM-overeenkomst is in ieder geval de actuele status van de weg, de restlevensduur van de kunstwerken en inzicht in de gestelde eisen in bestuurs- en uitvoeringsovereenkomsten;
- Gegadigden zouden voorafgaand aan de start van een aanbesteding initiatief kunnen nemen om een overzicht van voor de aanbesteding noodzakelijke informatie aan te leveren. Eventueel kan gestreefd worden naar het in overleg opstellen van een aantal basisgegevens, die de markt voor elke aanbesteding nodig heeft;
- Investeer meer tijd in het (tijdig) op orde krijgen van de areaalgegevens. Denk daarbij na over een (alternatieve) manier waarop gegadigden de beschikking kunnen krijgen over de benodigde areaalgegevens van de betreffende infrastructuur;
- Zorg dat aan het begin van de aanbesteding zoveel mogelijk relevante informatie aanwezig is. In ieder geval moet RWS het verstrekken van aanvullende areaalgegevens tijdens de aanbesteding voldoende ruim voor het indienen van de Inschrijving door de marktpartijen staken. Bij grote aanbestedingen kan gedacht worden aan een periode van bijvoorbeeld 2 á 3 maanden;
- Beoordeel de areaalgegevens op kwaliteit voordat ze beschikbaar worden gesteld. Deze beoordeling betreft onder andere accuraatheid, volledigheid en juistheid. Gegevens moeten betrouwbaar en representatief zijn voor de situatie in het veld.

## 3.7 **Dataroom**

Tijdens de aanbesteding van de A12 en de A15 is gebruik gemaakt van een Dataroom; een digitale bibliotheek met aanbestedingsdocumentatie. Dit instrument maakte het voor de aanbesteder mogelijk om via het internet relevante documentatie beschikbaar te stellen aan de gegadigden. De Dataroom betreft een beveiligde ICT-omgeving, waartoe alleen aangewezen medewerkers van de gegadigden en van de aanbesteder toegang hadden. De Dataroom van beide projecten bestond uit een openbaar en een vertrouwelijk gedeelte. In het openbare deel werden de documenten opgenomen die voor elke geautoriseerde medewerker van de gegadigden en van de aanbesteder toegankelijk waren. In het vertrouwelijke deel stonden de documenten die specifiek voor een individuele gegadigde van toepassing waren. Zowel bij de aanbesteding van het project A15 als project A12 werd de Dataroom opengesteld vanaf de start van de plan-van-aanpakfase. Door

middel van een applicatie (Relatics) konden gegadigden documenten uit de Dataroom benaderen. Relatics kende een opbouw volgens het principe van systems engineering.

### 3.7.1

#### *Bevindingen Dataroom*

De Dataroom had als doel om de informatie die de gegadigden nodig hadden voor een goede inschrijving op een gestructureerde manier beschikbaar te stellen. Om tot een goede inschrijving te kunnen komen is het van belang dat de gegadigde die informatie krijgt die hij nodig heeft. Dat betekent dat de informatie toepasbaar en voldoende moet zijn en snel kan worden teruggevonden. Als de Dataroom hierin is geslaagd, heeft hij toegevoegde waarde gehad.

#### *Toepasbaarheid informatie*

Zowel de medewerkers van RWS als de gegadigden van de A12 vinden dat de toepasbaarheid van de beschikbaar gestelde informatie goed was. De gegadigden van de A15 staan hier kritischer tegenover. De gegadigden van de A12 vermelden dat sommige informatie pas op een laat moment beschikbaar werd gesteld. Doordat informatie pas op het laatste moment beschikbaar kwam, kon deze soms niet meer verwerkt worden in de inschrijving. De RWS teams geven daarnaast aan dat het systeem onvoldoende aansloot op het interne document management systeem. Dit zorgde ervoor dat soms tijd verloren ging bij het verwerken van documenten. Daarnaast vonden zij dat de verantwoordelijkheid voor het revisiebeheer onvoldoende was belegd binnen de organisatie, waardoor de regie onvoldoende werd gevoerd.

#### *Hoeveelheid informatie*

De meningen zijn verdeeld over de hoeveelheid informatie die beschikbaar is gesteld in de Dataroom. Zowel RWS als de gegadigden van de A12 waardeerden de hoeveelheid informatie als 'positief'. Daarentegen hebben de gegadigden betrokken bij het project A15 de hoeveelheid gegevens als 'negatief' ervaren. Dit is te verklaren doordat bij de A15 veel meer documenten beschikbaar zijn gesteld. Bij de A15 ging het om ongeveer 50.000 documenten, terwijl tijdens de aanbesteding van het project A12 ongeveer 5.000 documenten in de Dataroom zijn geplaatst. Overigens hebben zowel RWS als gegadigden bijgedragen aan de hoeveelheid informatie die uiteindelijk beschikbaar is gesteld. RWS heeft tijdens de aanbesteding geprobeerd naar volledigheid te streven waardoor elk enigszins relevant document beschikbaar is gesteld. De gegadigden hebben daarnaast steeds om aanvullende informatie gevraagd, uit angst dat ze informatie zouden missen. Duidelijk is dat er met deze miscommunicatie tussen partijen nog een uitdaging ligt voor zowel RWS als de gegadigden om een goede keuze te maken in de beschikbaar te stellen/krijgen gegevens voor enerzijds een verantwoorde aanbesteding en anderzijds een concurrerende aanbieding (kunst van het weglaten).

#### *Terugvindbaarheid informatie*

De terugvindbaarheid van de in de Dataroom geplaatste informatie is als 'negatief' beoordeeld door de gegadigden. Een mogelijke verklaring is het feit dat gegadigden onvoldoende gebruik maakten van Relatics. De Datarooms van beide projecten kenden namelijk weinig structuur. De documentenstructuur werd geboden via het softwareprogramma Relatics. Via dit programma waren de documenten direct benaderbaar in de Dataroom. Gegadigden haalden evenwel alle beschikbare documenten rechtstreeks uit de Dataroom. De reden hiervoor was dat zij bevreesd



waren om informatie te missen. Het rechtstreeks downloaden van informatie gebeurde in het begin van de aanbesteding van het project A15 op een zodanig grote schaal dat de Dataroom technisch overbelast raakte. Dit had vervolgens een negatief effect op de toegankelijkheid van de Dataroom. RWS heeft hier snel op gereageerd door de informatie tijdelijk via een andere informatiedrager beschikbaar te stellen.

Over het algemeen wordt echter door zowel de teams van RWS als de gegadigden gemeld dat de Dataroom soms traag was. Opvallend is daarnaast dat sommige gegadigden aangaven dat ze documenten, die op een bepaald moment beschikbaar waren, op een later moment niet meer terug konden vinden. Om verwarring te voorkomen heeft de aanbesteder tijdens de aanbesteding besloten om eenmaal geplaatste documenten niet meer te verwijderen, maar onbenaderbaar te maken. Daarmee bleven de documenten wel zichtbaar en dat gaf gegadigden weer de rust dat zij geen informatie zouden missen.

#### *Toegevoegde waarde 'Dataroom'*

Zowel gegadigden als de RWS teams hebben de Dataroom als een waardevol instrument ervaren tijdens de aanbesteding omdat relevante projectdata snel beschikbaar werd gesteld. Met dit instrument was de aanbesteder in staat om de grote hoeveelheid informatie op een efficiënte en beheerste manier ter beschikking te stellen aan de gegadigden. Deze konden vervolgens zelf bepalen welke informatie zij op een voor hun gewenst moment nodig hadden.

#### 3.7.2 *Conclusies Dataroom*

De Dataroom is een nuttig instrument geweest om snel veel informatie beschikbaar te stellen aan gegadigden. Het instrument kan echter effectiever worden ingezet. Doordat teveel informatie beschikbaar was en gegadigden onvoldoende gebruik maakten van de documentstructuur in de door RWS gehanteerde softwareapplicatie Relatics, werd niet optimaal gebruik gemaakt van de beschikbare informatie. Documenten in de Dataroom waren zonder gebruikmaking van Relatics slecht terugvindbaar en door het grote aantal documenten dat beschikbaar werd gesteld, kostte het de gegadigden onnodig veel tijd om de informatie te bemachtigen en te analyseren.

#### 3.7.3 *Aanbevelingen Dataroom*

De Dataroom bleek een geschikt instrument voor het aanbieden van informatie aan gegadigden. Voor volgende aanbestedingen is het dan ook aan te bevelen weer gebruik te maken van dit instrument. Om de effectiviteit van de Dataroom te vergroten kunnen een aantal aanpassingen worden gedaan:

- Zorg ervoor dat documenten in de Dataroom (de digitale bibliotheek) samenkomen in een structuuropbouw die afgestemd is op de structuuropbouw in het informatie managementsysteem (A15 en A12 hanteerde de softwareapplicatie Relatics), indien de aanbesteder beide beheersinstrumenten ter beschikking stelt aan gegadigden. Beide ict-instrumenten zijn dan zowel separaat als in combinatie met elkaar te gebruiken; dit verhoogt voor gegadigden de herkenbaarheid en terugvindbaarheid van informatie. Als gegadigden ervoor kiezen om géén gebruik te maken van het aangeboden informatie managementsysteem, maar een eigen systeem hanteren, dan geeft de structuuropbouw van de Dataroom houvast bij het vinden en structureren van informatie;

- Communiceer aan de gegadigden hoe de Dataroom werkt, hoe de indeling is opgezet en hoe documenten eenvoudig teruggevonden kunnen worden. Deze communicatie zou bijvoorbeeld plaats kunnen vinden door het gehanteerde systeem aan gegadigden te demonstreren;
- Communiceer duidelijk aan gegadigden wanneer documenten worden gewijzigd, toegevoegd of juist niet meer relevant zijn. Informeer Gegadigden wekelijks op een vast moment over de mutaties die tijdens de aanbesteding in de Dataroom plaatsvinden. Zorg daarbij voor een goed revisiebeheer;
- Maak duidelijke keuzes bij het beschikbaar stellen van de informatie. Licht toe welke status / belang de betreffende informatie heeft (bijvoorbeeld "verstrekkt gegeven" of "ter informatie"). Maak - waar dit mogelijk is - gebruik van de inzichten van het Bouwwerk Informatie Model en de werkzaamheden van de Bouw Informatie Raad;

Stel informatie zo snel mogelijk beschikbaar. Dit betekent dat RWS zo vroeg mogelijk moet gaan nadenken over welke informatie nodig is en deze tijdig moet gaan verzamelen.

### **3.8 Inlichtingen**

Bij onduidelijkheden over de informatie, konden gegadigden hierover vragen stellen aan de aanbestedder. Dit gebeurde door middel van de zogenoemde "verzoeken tot inlichtingen". Gegadigden moesten bij elke vraag aangeven of deze vraag 'algemeen' beantwoord mocht worden (aan alle gegadigden) of 'vertrouwelijk' (antwoord alleen aan degene die de vraag heeft gesteld). Voor beide projecten gold als startmoment van dit proces de zogenoemde 'kick-off'-bijeenkomst. Deze bijeenkomst vond plaats bij de start van de plan-van-aanpakfase en was anders van opzet dan tot dan toe gebruikelijk was. In plaats van een presentatie, werd het een bijeenkomst waar ruimte was voor discussie en interactie. De bijeenkomst had een informele setting. Na een korte introductie van het project en het uitspreken van de projectambities en aanbestedingsverwachtingen van de aanbestedder werden de gegadigden in de gelegenheid gesteld om informatie te vergaren bij verschillende stands over specifieke onderwerpen.

Een ander belangrijk instrument dat werd ingezet voor de inlichtingen tijdens de aanbesteding was de Q&A-tool. Dit instrument is geïnitieerd en ontwikkeld binnen het project A15 en was integraal onderdeel van een geautomatiseerd meta-informatiesysteem van het bedrijf Relatics. Het had als doel om het proces van vragen en antwoorden op een gestructureerde, beheerste, tijdige, (juridisch) consequente en eenduidige manier te laten verlopen. De Q&A-tool bood daarnaast de nodige beheervoordelen aan de marktpartijen. Met dit instrument waren zij namelijk in staat om op ieder moment vragen te stellen aan de aanbestedder of inzicht te krijgen in de status van de ingediende vragen.

#### **3.8.1 *Bevindingen inlichtingen***

Het proces van vraag en antwoord is een belangrijk onderdeel van de dialoog, omdat dit de gegadigden en RWS in staat stelt om noodzakelijke verduidelijkingen en/of afspraken op papier vast te leggen. Het is dus belangrijk dat dit proces goed verloopt en voldoende bijdraagt aan de dialoog. De daarbij ingezette instrumenten (kick-off bijeenkomst en Q&A tool) zijn daarin van belang, aangezien zij een grote impact hebben op deze bijdrage.

#### *Proces van vragen en antwoorden*

Het proces van vragen en antwoorden is over het algemeen goed beoordeeld. De gegadigden vonden dat de antwoorden voldoende duidelijk waren. Enkele gegadigden gaven aan ze de antwoorden soms wat onduidelijk geformuleerd vonden. Tegelijkertijd begrepen zij dat dit voor RWS soms niet anders mogelijk was. Ook de snelheid waarmee de RWS teams antwoord gaven werd als positief gewaardeerd. De RWS teams zelf waren kritischer over de snelheid waarmee zij in staat waren om antwoorden te geven op vragen. Wat hen betreft had dit soms nog wat sneller gemogen. Doordat zij streefden naar zorgvuldigheid en helderheid bij het geven van antwoorden, duurde het soms langer dan ze wilden.

#### *Kick-off*

De kick-off bijeenkomst is effectief geweest. Alle gegadigden vonden dat RWS tijdens de kick-off bijeenkomst haar ambities ten aanzien van de projecten duidelijk heeft gemaakt. Ook de verwachtingen van RWS met betrekking tot het aanbestedingsproces zijn tijdens de kick-off bijeenkomst duidelijk overgebracht. Zowel de gegadigden als de RWS teams zijn positief over de opzet van de kick-off.

Gegadigden vinden het concept van de kick-off bijeenkomst zeer waardevol. Vooral de volgende aspecten van de kick-off werden gewaardeerd:

- de informele setting van kennismaken;
- de mogelijkheid om diverse betrokkenen aan de kant van de aanbesteder te ontmoeten (van directie tot tenderteam);
- de concrete projectinhoudelijke aandacht tijdens de kick-off; en
- het enthousiasmerende karakter van de kick-off.

De RWS teams vonden de kick-off bijeenkomst eveneens waardevol. Zij beamen de bovenstaande punten. Daarnaast konden zij de bijeenkomst als 'deadline' gebruiken. Het was een moment waarop zij de voorbereidingen moesten hebben afgerond. Dit hielp bij het op orde krijgen van alle informatie en besluitvorming.

#### *Q&A-tool*

De inzet van de Q&A-tool werd door alle respondenten als positief ervaren. Door vragen te koppelen aan documenten, eisen en/of objecten kreeg de aanbesteder direct een compleet en overzichtelijk beeld. De RWS teams waren met deze tool in staat om op een efficiënte, beheerste en eenduidige wijze de vragen te beantwoorden. Met de inzet van de Q&A-tool kon daarnaast het onderscheid tussen vertrouwelijke en algemene antwoorden worden behouden.

### 3.8.2

#### *Conclusies Inlichtingen*

De wijze waarop aan gegadigden informatie is verstrekt, anders dan tijdens de dialooggesprekken, heeft goed gewerkt. Zowel de gegadigden als de RWS teams zijn hier positief over. Er waren soms wel antwoorden die niet geheel duidelijk waren. Daarnaast zijn de RWS teams zelf erg kritisch over de mate waarin ze op tijd antwoord hebben kunnen geven op de gestelde vragen, terwijl de gegadigden daar minder negatief over zijn. Het gebruik van de Q&A-tool is over het algemeen als positief ervaren.

### 3.8.3 *Aanbevelingen inlichtingen*

Hoewel het proces van vraag en aanbod relatief goed is verlopen, komen er een aantal aanbevelingen uit de evaluatie naar voren:

- Handhaaf de kick-off bijeenkomst in de huidige vorm. Eventueel kan deze aangevuld worden met individuele gesprekken met gegadigden;
- Blijf zoeken naar mogelijkheden om de effectiviteit en efficiëntie van het proces te vergroten. Blijf daarbij scherp op tijdigheid en bruikbaarheid van antwoorden. Het laatstgenoemde aspect blijft overigens een wisselwerking tussen vraagsteller en beantwoorder. De vraagsteller heeft hier dus ook een rol te vervullen door duidelijke vragen stellen;
- Gebruik de Q&A-tool bij een volgende aanbesteding weer. Het zou het proces verder kunnen verbeteren door marktpartijen een notificatie te sturen wanneer antwoorden beschikbaar zijn.

### 3.9 **Financiering**

In de uitvraag is als eis gesteld dat er sprake moet zijn van projectfinanciering. Het is de verantwoordelijkheid van de consortia om deze financiering te regelen, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen het moment van definitieve inschrijving en de financial close.

De aanbestedingsprocedures van de A12 en de A15 zijn gestart eind 2008, net na het uitbreken van de crisis op de financiële markten. Door de kredietcrisis ontstond er onzekerheid over de te verwachten ontwikkelingen op deze markten en was er sprake van krapte, omdat financiers terughoudender werden met het beschikbaar stellen van kapitaal. Dat heeft ertoe geleid dat RWS een aantal aanvullende eisen heeft gesteld aan de financiering. Dit was om RWS meer inzicht in en enige zekerheid te verschaffen of de consortia in staat zouden zijn om de benodigde financiering te regelen binnen de daarvoor beschikbare termijn.

Zo is de gestanddoeningstermijn van de inschrijvingen in de leidraad en het contract op verzoek van gegadigden ingekort tot vier maanden, de maximale termijn (de gestanddoeningstermijn van de financiers) waarvoor een vaste prijs door de financiers kon worden afgegeven voor de financieringskosten. Dat betekende echter ook dat financial close bereikt zou moeten worden binnen vier maanden na de definitieve inschrijving. Dit is een vrij korte periode waarin veel moest gebeuren en waarin zich verschillende risico's zouden kunnen voordoen. Om die reden is het financieringsplan uitgevraagd als dialoogproduct. Hiermee wilde RWS inzicht krijgen in de wijze waarop de gegadigden tot een succesvolle financial close wilden komen en hoe gegadigden zouden omgaan met de verschillende risico's. Daarnaast is door het splitsen van de inschrijving in een kwalitatief deel (dialoogproducten) en een financieel deel (definitieve inschrijving), de tijd die RWS nodig had voor de beoordeling na definitieve inschrijving aanzienlijk verkort. Hierdoor kon de geselecteerde gegadigde al vrij snel bekend gemaakt worden en kon deze starten met de uitwerking van de financieringsovereenkomsten ten behoeve van financial close. Toch was de gestanddoeningstermijn bij beide projecten bijna verstreken voordat financial close werd bereikt.

Daarnaast heeft RWS op een aantal andere onderdelen de eisen aangepast, om het zo voor gegadigden makkelijker te maken een definitieve inschrijving te doen:

- Gegadigden mochten een definitieve inschrijving doen zonder dat alle benodigde vreemd vermogensverschaffers zich al gecommitteerd hadden via een steunverklaring;
- De mogelijkheid werd geboden om na gunning een deel van het benodigde vreemd vermogen via een financieringscompetitie aan te trekken;
- Het laten vervallen van de exclusiviteit die vaak afgesproken wordt tussen consortia en financiers na aanwijzing van de geselecteerde gegadigde, zodat de financiers in staat zijn om ook andere consortia te financieren;
- De rating eis waar de financiers aan moeten voldoen is deels naar beneden bijgesteld om de consortia in staat te stellen ook financiering aan te trekken van vreemd vermogen verschaffers met een lagere kredietwaardigheid;
- Verhoging van de eenmalige betaling om de financierbaarheid te vergroten. Hierdoor konden de gegadigden voor een deel gebruik maken van kortlopende financiering. Dat is vaak goedkoper en was zeker in de periode na de kredietcrisis ook makkelijker verkrijgbaar voor gegadigden.

RWS is daarnaast in een vroeg stadium gestart met afstemming met de Europese Investeringsbank (EIB) om financiering van de projecten door de EIB mogelijk te maken. Dat zou voor gegadigden aantrekkelijk kunnen zijn vanwege de gunstige tarieven van de EIB en de heersende krapte en onzekerheid op de financiële markten. Deelname van de EIB is echter niet door RWS in de uitvraag voorgeschreven. De beslissing om hier wel of geen gebruik van te maken was aan de gegadigden.

### 3.9.1

#### *Bevindingen Financiering*

Deze paragraaf bevat een beschrijving van de bevindingen ten aanzien van de financiering. Centraal staat de vraag of de huidige opzet van de aanbesteding heeft geleid tot een goed financierbaar contract. Tijdens de aanbesteding is er veel contact tussen de gegadigden en hun financiers. De wijze waarop de financiers betrokken worden bij het aanbestedingsproces is belangrijk voor de manier waarop gegadigden tot een financieringsconstructie komen. Of dit uiteindelijk lukt, wordt duidelijk in het proces van financial close. Indien dit niet succesvol is, zal de volgende gegadigde moeten proberen om een financieringsconstructie rond te krijgen, iets wat veel extra tijd kost en waarschijnlijk niet binnen de door de financiers afgegeven gestanddoeningstermijn zal kunnen plaatsvinden.

#### *Financierbaarheid contracten*

De financierbaarheid van beide contracten is uiteindelijk goed gebleken. RWS geeft wel aan veel tijd te hebben besteed aan het doen van aanpassingen in het contract (zie ook hier boven). Omdat op het moment dat de inschrijving moest worden gedaan de financiële crisis al over zijn hoogtepunt heen was, bleek het voor de gegadigden minder moeilijk dan verwacht om steunverklaringen van financiers te krijgen. Uiteindelijk is dan ook een instrument als de financieringscompetitie niet gebruikt door gegadigden. Enkele gegadigden geven aan dat de financieringscompetitie – zoals deze in de aanbestedingsprocedures van de A12 en de A15 is vormgegeven – ook niet gebruikt zal worden, omdat het gehele risico van het later ophalen van de financiering bij de private sector ligt. Daarnaast geven de gegadigden aan dat de manier waarop de bullit payment (éénmalige betaling) bij oplevering in het huidige contract is opgenomen nu niet optimaal is.

### *Gegadigden en hun financiers*

Tijdens de aanbesteding zijn de financiers volgens de gegadigden op een aantal momenten betrokken bij de aanbesteding. Zo wordt al voordat de aanbesteding start door gegadigden contact gezocht met financiers. Deze bepalen dan of het uiteindelijke project dat voortkomt uit de aanbesteding voor hen interessant is. De volgende stap is dat in de consultatiefase de legal- en technical advisors van de financiers meekijken. Vlak voor de inschrijving start de werkelijke due diligence die, als aan alle basiseisen is voldaan, bij het financiële deel van de inschrijving resulteert in een Heads of Terms contract met de financiers.

Tijdens de aanbestedingen van de A12 en de A15 verliep het proces met de financiers vrij voorspoedig. De gegadigden konden, ondanks de kredietcrisis, relatief eenvoudig voldoende financiering krijgen bij de commerciële banken en tegen condities die gunstig genoeg waren. RWS geeft aan dat er veel geïnvesteerd is in aanpassingen in het contract om gegadigden te helpen financiering te verkrijgen vanwege de kredietcrisis. RWS heeft het idee dat dit geholpen heeft.

Het proces van verkrijgen van financiering bleek minder eenvoudig met betrekking tot de EIB. Dit kwam onder andere door de positie van de EIB. Deze was anders dan die van de commerciële banken. De EIB kan tegen relatief gunstige voorwaarden financieren waardoor de kosten van de totale financiering lager werden. Hier stond tegenover dat de EIB volgens de gegadigden andere eisen stelde aan de financiering. Volgens de RWS teams is er vooraf veel geïnvesteerd in de relatie met en het tegemoet komen aan de voorwaarden van de EIB. Desondanks kwam EIB gedurende de aanbesteding, zelfs ná indiening van het financiële deel van de inschrijving met zeer veel aanvullende voorwaarden op het DBFM-contract, waar uiteindelijk toelichting op moest worden gegeven. Ook aan de preferred bidder werden door de EIB aanvullende vragen gesteld met betrekking tot de due diligence. Dit leidde tot vertraging in het proces.

### *Financial Close*

Het proces tussen definitieve inschrijving en financial close is eveneens goed verlopen. RWS geeft wel aan dat zij het wel lastig vond dat zij geen volledige inzage in dit proces had. Het was dan ook moeilijk inschatten of financial close wel of niet bereikt tijdig bereikt zou worden en hoe de eigen organisatie hierop moest inspelen, omdat – als dat niet lukte – RWS weer aan zet was om met de 2<sup>e</sup> gegadigde financial close te bereiken binnen dezelfde gestanddoeningstermijn. Ten aanzien van het proces van financial close gaven de preferred bidders van de twee projecten aan dat financial close een proces is dat vooral gestuurd wordt door de financiers. Tot op het laatste moment werd er onderhandeld over de financiële voorwaarden. Met name de legal advisors van de financiers bleken in deze bepalend. Door één van de preferred bidders werd aangegeven dat zij in dit proces meer met RWS hadden willen optrekken. Hierdoor hadden ze meer tegenwicht kunnen bieden aan de financiers.

Vanuit het perspectief van RWS is dit echter onwenselijk omdat zij door de aanbestedingsregels na definitieve inschrijving eigenlijk geen wijzigingen meer in het contract kan toelaten. Wanneer zij betrokken zou raken in het onderhandelingsproces met de financiers kan de indruk ontstaan dat de mogelijkheid bestaat dat RWS overweegt om bepaalde risico's toch op zich te nemen en dat is niet het geval.

In dit proces van financial close hebben de niet geselecteerde gegadigden geen rol. Deze moeten echter wel een bid bond aanhouden. Door gegadigden wordt dit als onnodig ervaren, mede omdat het aanhouden van de bid bond relatief hoge kosten met zich meebrengt.

#### *Gestanddoeningstermijn*

De manier waarop RWS met de gestanddoeningstermijnen is omgegaan wordt door alle partijen als goed ervaren. De gestanddoeningstermijn bleek net voldoende voor het bereiken van de financial close. De RWS teams geven aan dat ten aanzien van de lengte van de gestanddoeningstermijn er weinig keuze is. Een langere gestanddoeningstermijn was niet mogelijk geweest doordat de financiers ten tijde van de aanbestedingen niet een langere gestanddoeningstermijn gaven. De financiers kwamen met 12 weken. Dit heeft RWS kunnen oprekken naar 18 weken.

Voor RWS is een belangrijk aandachtspunt dat er binnen de huidige gestanddoeningstermijnen voldoende ruimte is om met de nummer 2 uit de aanbestedingsprocedure financial close te bereiken, mocht dit met de nummer 1 niet lukken.

Een manier waarop RWS de relatief korte periode waarin financial close moest worden bereikt optimaal kon benutten, was door enerzijds het splitsen van de inschrijving in een kwalitatief deel en een financieel deel en anderzijds te werken met een indicatieve en definitieve (financiële) inschrijving. Deze laatste maatregel werd overigens alleen bij het project A15 toegepast. De bedoeling van de splitsing was om (a) de tijd benodigd voor de beoordeling van het kwalitatieve deel (lees dialoogproducten) vóór ingaan van de gestanddoeningstermijn uit te voeren, en (b) de zogenoemde Alcatelperiode, de periode waarin bezwaar kon worden gemaakt tegen de beoordelingsresultaten van de dialoogproducten, af te ronden voordat de gestanddoeningstermijn inging.

De gestanddoeningstermijn die door de banken werd aangegeven richting gegadigden bleek overigens reeds in te gaan bij de indicatieve financiële inschrijving (A15) en niet bij de definitieve financiële inschrijving.

### 3.9.2

#### *Conclusies Financiering*

Beide projecten bleken ook ten tijde van de kredietcrisis goed financierbaar. RWS heeft daarvoor wel de eisen deels moeten aanpassen. Tevens is vooraf en gedurende de aanbesteding contact geweest met de EIB vanwege de door de EIB te hanteren lagere rente. Terugkijkend op de bijzondere positie van de EIB geven zowel gegadigden als RWS aan dat er hierdoor wel 'procesvertraging' is ontstaan. De fase tussen definitieve inschrijving en financial close is uiteindelijk goed verlopen. Enkele gegadigden zouden evenwel RWS graag meer in dit proces willen betrekken. Dit is echter onwenselijk voor RWS omdat RWS dan betrokken raakt bij de onderhandelingen met de financiers, terwijl de verantwoordelijkheid voor het bereiken van financieel akkoord met de financiers gewoon niet bij RWS ligt.

Wat betreft de gestanddoeningstermijn geven zowel gegadigden als RWS aan dat deze net voldoende was om financial close te bereiken. Een vertraging om welke reden dan ook (een procedure of, indien er geen gesplitste inschrijving was toegepast, een vertraging in de beoordeling), zou tot de situatie kunnen leiden dat

er niet voldoende tijd is om binnen de door de financiers afgegeven termijn financial close te bereiken. De termijn zal dan verlengd moeten worden. Hier zijn wél kosten aan verbonden.

### 3.9.3

#### *Aanbevelingen Financiering*

Hoewel het verkrijgen van de financiering eenvoudiger is verlopen dan verwacht, zijn er tijdens de evaluatie een aantal suggesties gedaan voor het verbeteren van dit proces:

- Wees duidelijker in de rol van de EIB. Deze werd nu door de markt als competitieve verplichting gezien waardoor medewerking noodzakelijk is;
- Overweeg om in de support letter ten behoeve van het verkrijgen van financiering dat alle banken volledig credit committee approval moeten afgeven vóór definitieve inschrijving;
- Onderzoek (samen met het ministerie van Financiën) of de EIB bijvoorbeeld volgens het Duitse model gepositioneerd kan worden in een volgende aanbesteding. Het gaat hier dus om de rol en positie van de EIB in het aanbestedingsproces in Nederland in vergelijking met andere landen. Dit zou de EIB in dezelfde positie als andere financiers moeten brengen, waardoor het uiteindelijk eenvoudiger kan worden om het proces van financial close met betrokkenheid van de EIB soepel te laten verlopen;
- Houdt de scheiding tussen de indiening van het kwalitatieve deel en het financiële deel in stand. Op deze manier kan namelijk het risico van het niet bereiken van financial close binnen de gestanddoeningstermijn worden gemitigeerd. De termijn tussen het indienen van het kwalitatieve deel en het financiële deel dient echter niet te lang te zijn (maximaal 3 tot 4 weken). Dit om het uiteenlopen van het kwalitatieve deel en financiële deel van de inschrijving te voorkomen;

Onderzoek of door middel van het financial-close-Protocol of op een andere manier RWS meer inzicht en daardoor meer vertrouwen kan krijgen in het financial close proces.

### 3.10

#### **Tenderorganisatie Rijkswaterstaat**

De aanbesteding van het project A15 en van de A12 is door RWS begeleid door twee separate tenderorganisaties; één voor de A15 en één voor de A12. De opzet van de tenderorganisatie was bij beiden gelijk. Zo bestond de tenderorganisatie bij de A15 uit drie teams, te weten een dialoogteam, een dialoog supportteam en een staf-dialoogteam. Het dialoogteam vormde het 'gezicht, de front-office' naar de gegadigden toe; zij voerden de dialooggesprekken met de gegadigden. Binnen het dialoogteam waren naast een voorzitter en een secretaris, ook drie tot vier themahouders actief. Het ging hier om de thema's contract & aanbesteding, financiën en techniek & omgeving & scope. Elke themahouder had een plaatsvervanger. Die laatste fungeerde als coördinator of manager van het betreffende thema binnen het dialoog supportteam (kortweg DST). In het DST zaten de themaspecialisten. Zij boden ondersteuning aan het dialoogteam en leverden met name materiedeskundige kennis ten behoeve van het beantwoorden van vragen of het beoordelen van ingediende wijzigingsvoorstellen. De A15 kende daarnaast ook een derde team, het staf-dialoogteam. Dit team was vooral verantwoordelijk voor de interne en externe informatievoorziening tijdens de aanbestedingsprocedure. Zo was dit team verantwoordelijk voor de opzet van een Q&A-tool; een ICT-tool die het proces van vragen en antwoorden tijdens de gehele



aanbesteding ondersteunde. De tenderorganisatie van de A12 was op een vergelijkbare wijze georganiseerd.

#### 3.10.1 *Bevindingen Tenderorganisatie Rijkswaterstaat*

Belangrijk element bij het functioneren van de tenderorganisatie van RWS is de verdeling van verantwoordelijkheden over de verschillende mensen en teams. Hoe deze rolverdeling functioneert is afhankelijk van de manier waarop tussen de rollen een goede afstemming plaatsvindt.

##### *Rolverdeling*

De rolverdeling tussen de verschillende teams heeft goed gewerkt, evenals de opbouw van de tenderorganisatie. Bijna alle teamleden van RWS vonden dat deze duidelijk was. Medewerkers van het project A15 waardeerden de duidelijkheid in de rolverdeling positiever dan de projectmedewerkers van de A12. Dit verschil wordt waarschijnlijk veroorzaakt doordat de A15 de organisatieopzet heeft bedacht, waardoor zij een meer comfortabel gevoel hadden bij hun eigen organisatieontwerp. Aandachtspunten die A12-projectmedewerkers in de evaluatie benoemden, is het verbeteren van de interactie tussen het dialoogteam en de back-office. Daarnaast zou het aantal medewerkers beperkt kunnen worden door de urenbesteding per medewerker te vergroten naar ten minste twee tot drie dagen per project en de kwaliteit te verhogen. De opzet van de organisatie wordt, afgezien van het bovenstaande, over het algemeen als goed beoordeeld door zowel de projectmedewerkers van de A12 als die van de A15.

##### *Afstemming*

De onderlinge afstemming tussen de teams lijkt goed gewerkt te hebben. De meeste teamleden van RWS vinden dat de onderlinge afstemming en communicatie tussen de teams van de tenderorganisatie voldoende was. De teamleden van de A15 waren zelfs 'zeer positief' over de onderlinge afstemming. Daarentegen waardeerden driekwart van de medewerkers van het project A12 de onderlinge afstemming als 'matig'. Overigens verschilt deze waardering weer per thema, want bij sommige thema's (financieel en juridisch) binnen het project A12 verliep de afstemming naar tevredenheid. Dat kwam dan vooral door de korte communicatielijnen tussen beide teams, waardoor iedereen volledig was geïnformeerd en snel kon schakelen wanneer de situatie hier om vroeg.

#### 3.10.2 *Conclusies Tenderorganisatie Rijkswaterstaat*

De opzet en de rolverdeling van de tenderorganisatie van RWS heeft goed gewerkt. Wel wordt er gepleit voor een meer geconcentreerde inzet van kwalitatief goede mensen en een betere afstemming binnen een project én tussen de twee projecten.

#### 3.10.3 *Aanbevelingen Tenderorganisatie Rijkswaterstaat*

Hoewel de tenderorganisatie van RWS goed heeft gefunctioneerd, komen er een aantal aanbevelingen voort uit de evaluatie.

- Handhaaf een min of meer gelijke opzet van de tenderorganisatie. Deze heeft goed gewerkt en kan met een aantal kleine aanpassingen bij een volgende aanbesteding net zo effectief werken;
- Zorg voor continue aandacht voor de onderlinge communicatie tussen de teams binnen de tenderorganisatie. Praktische aanbevelingen in deze zijn: korte communicatielijnen tussen dialoogteam en dialoog supportteam (back-office),

periodieke besprekingen binnen en tussen deze teams en vooraf bespreken van onderlinge verwachtingen over de gewenste interactie tussen deze teams;

- Zet personeel meer geconcentreerd in waardoor de tenderorganisatie compacter kan zijn met als bijkomend gevolg een positief effect op de onderlinge afstemming (makkelijker en sneller). Streef daarbij naar een goede mix van ervaren en minder ervaren mensen.

Tot zover de rapportage over de bevindingen, conclusies en aanbevelingen per geëvalueerd onderwerp uit het aanbestedingsproces. Tot slot van dit rapport reflecteren we in het volgende hoofdstuk op de twee vragen die de opzet van deze evaluatie richting gaven.

## 4 Algemene conclusies en aanbevelingen

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen, zoals gesteld aan het begin van dit evaluatierapport. De antwoorden zijn gebaseerd op de bevindingen zoals weergegeven in het vorige hoofdstuk. De eerste paragraaf gaat in op de eerste vraag: het behalen van de doelstellingen. In de tweede paragraaf wordt beschreven in welke mate waarin RWS inhoud heeft kunnen geven aan het 'toonaangevend opdrachtgeverschap'.

### 4.2 Behalen projectdoelen

De eerste hoofdvraag van deze evaluatie luidde: *Heeft de aanbestedingsprocedure (inclusief de fase van contract - en financial close) van de DBFM projecten A12 en A15 bijgedragen aan het behalen van de doelstellingen van de projecten?*

De vraag betreft de verwachting die de aanbesteder heeft dat de geselecteerde aanbieder de overeenkomst zodanig zal uitvoeren dat daarmee de projectdoelstellingen gerealiseerd worden. Dit is op voorhand uiteraard niet te voorspellen, maar de verwachting is er wel. Die verwachting is gebaseerd op de volgende indicatoren:

- 1 De preferred bidders van beide aanbestedingen voldoen aan de eisen die aan de opdracht zijn gesteld met betrekking tot de beschikbaarheid van de bestaande en nieuwe infrastructuur tijdens de bouw- en onderhoudswerkzaamheden. Uitvoering van de opdracht conform de DBFM-overeenkomst betekent met de huidige inzichten dus realisatie van de projectdoelen;
- 2 Het verminderen van verkeershinder en omgevingshinder bij het project A12. Gelet op de afgegeven planning is sprake van een opleveringstermijn die aanzienlijk korter duurt dan RWS zelf had ingeschat. Sneller opleveren betekent een kortere periode van hinder;
- 3 De uitkomsten van de PSC geven voor de A15 een meerwaarde aan van 21% en voor de A12 een meerwaarde van 20%. De meerwaarde als weergegeven in de berekening van de PSC wordt bepaald aan de hand van zowel kwalitatieve als kwantitatieve elementen (€) van de definitieve inschrijving.

### 4.3 Ambities toonaangevend opdrachtgeverschap

De tweede hoofdvraag van de evaluatie was de volgende: *heeft de aanbestedingsprocedure bijgedragen aan de ambitie van RWS ten aanzien van toonaangevend opdrachtgeverschap van RWS?*

Het begrip 'toonaangevend opdrachtgeverschap' is als volgt gedefinieerd:

- het benutten van de denkracht van de markt door vroegtijdige inschakeling;
- het creëren van ruimte voor innovaties en denkracht;
- het realiseren van een zo efficiënt mogelijk aanbestedingsproces (verlagen van tijd en transactiekosten) voor zowel RWS als de markt;
- en het realiseren van een goede communicatie, waardoor potentiële inschrijvers weten wat ze van Rijkswaterstaat mogen verwachten.

Om een antwoord te geven op deze evaluatievraag zal hieronder beschreven worden in hoeverre invulling is gegeven aan de hierboven beschreven definitie van toonaangevend opdrachtgeverschap. Echter, omdat er geen concrete norm is gesteld voor elk van de hierboven beschreven aspecten, zullen de antwoorden vooral een beschrijvend karakter hebben. Hieronder wordt per aspect beschreven in hoeverre RWS hier invulling aan heeft gegeven tijdens de aanbestedingen van A15 en A12.

#### 4.3.1 *Benutten private denkkraft*

De gegadigden voor de aanbestedingen A12 en A15 zijn in een vroeg stadium betrokken geweest bij het uitwerken van oplossingen voor de realisatie van beide projecten. Vanaf de kick-off bijeenkomst is RWS de dialoog aangegaan met gegadigden over mogelijke oplossingen, zowel op juridisch, financieel als technisch gebied. Tijdens verschillende fasen was de doelstelling om deze denkkraft optimaal in te zetten door middel van de dialooggesprekken en specialistische overleggen. De uitkomsten hiervan zijn vooral zichtbaar geweest ten aanzien van de financierbaarheid van de projecten en het bieden van oplossingen voor verkeershinder. Hier hebben de marktpartijen voldoende mee kunnen denken en een grote bijdrage geleverd aan de uiteindelijke totstandkoming van het contract.

#### 4.3.2 *Gecreëerde ruimte voor innovaties en denkkraft*

Doordat de gegadigden maar op een beperkt aantal gebieden echt hun creativiteit hebben kunnen gebruiken, is bij zowel de gegadigden als de RWS teams het gevoel ontstaan dat onvoldoende ruimte aanwezig was voor innovaties en nieuwe ideeën. Dit is het gevolg van een op detailniveau uitgewerkt Tracébesluit, door het van toepassing (moeten) verklaren van normen/regels (bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid) die een hoge mate van detailvoorschriften kennen en de nog vrij gedetailleerde technische specificaties. Hierdoor was de ruimte voor innovatie en het benutten van de denkkraft van de markt tijdens de aanbesteding relatief beperkt als onder deze ruimte wordt verstaan het aantal onderwerpen waarop creativiteit kan worden toegepast. De ruimte voor innovaties en denkkraft op de onderwerpen waar het detailniveau van de vooraf door RWS gestelde eisen lager was, is voldoende geweest. Dit blijkt uit de waardering die zowel de gegadigden als de RWS teams hebben voor de manier waarop de uitwerking van de wensen die betrekking hadden op de verkeershinder zijn vormgegeven. Deze boden de gegadigden voldoende ruimte om hun ideeën in te brengen.

Voor komende aanbestedingen wordt aanbevolen dat RWS duidelijker en eerder aangeeft waar ruimte voor creativiteit zit en waar die wordt verwacht van marktpartijen, maar tevens ook duidelijk aan te geven waar ruimte voor creativiteit niet aanwezig is.

#### 4.3.3 *Efficiënt verloop aanbestedingsproces*

De aanbesteding is relatief efficiënt verlopen. Er zijn duidelijke verbeteringen doorgevoerd ten opzichte van de aanbesteding van de Tweede Coentunnel. Er zijn bijvoorbeeld minder dialoogproducten uitgevraagd en er is een aanzienlijke hoeveelheid minder vragen gesteld. Toch wordt het proces door gegadigden nog als relatief lang en intensief ervaren ten opzichte van aanbestedingen van PPS projecten in het buitenland.

Natuurlijk kan het proces nog efficiënter dan het al is. Belangrijk aandachtspunt is de omvang en het aantal uitgevraagde dialoogproducten, alsmede een goede timing van het tijdstip van indiening ervan. Zowel de RWS-teams als de gegadigden vinden dat de uitvraag van dialoogproducten soms te weinig gericht was op de doelstellingen van de aanbesteding en het project. Daarnaast zouden de dialooggesprekken en de specialistische overleggen een lagere frequentie mogen krijgen als deze per gesprek meer toegevoegde waarde hebben en de interactie tussen de twee typen gesprekken beter wordt vormgegeven. Ook het combineren van bepaalde specialistische gesprekken bij het tegelijkertijd uitvoeren van twee aanbestedingsprocedures zou voordelen kunnen opleveren. Daarnaast leidde onduidelijkheid over de kaders soms tot het investeren van tijd en geld door gegadigden waar dit eigenlijk niet nodig was. Tot slot kan tijd en efficiëntie gewonnen worden door een minder strakke grens tussen de consultatie- en de dialoofase.

#### *Aanbevelingen efficiënter verloop aanbestedingsproces*

Met betrekking tot de efficiëntie van het aanbestedingsproces zijn al verschillende concrete aanbevelingen geformuleerd in het hoofdstuk Bevindingen. Een aantal aanbevelingen voor een efficiënter verloop van de aanbesteding vloeit voort uit de samenhang van verschillende onderdelen uit dit hoofdstuk. Deze additionele aanbevelingen worden hieronder beschreven:

- Zorg dat er een duidelijke, heldere lijn bestaat tussen de doelstellingen van de projecten, de doelstellingen van de aanbesteding, de uitvraag en de beoordelingscriteria. Dit helpt bij het afwegen van nut en noodzaak van bepaalde dialoogproducten en de inhoud daarvan, maar ook bij het vaststellen van de gunningscriteria en het beoordelen van diezelfde dialoogproducten;

Communiqueer deze lijn met de gegadigden op een heldere en concrete manier en geef veel aandacht aan de kaders waarbinnen de gegadigden nog ruimte hebben om hun eigen ideeën naar voren te brengen. Dit voorkomt dat gegadigden investeren in oplossingen die buiten die lijn en buiten die kaders vallen.

#### 4.3.4

##### *Onderlinge communicatie Rijkswaterstaat en gegadigden*

Communicatie is voor elke aanbesteding van belang, echter in een concurrentiegerichte dialoog vormt het de essentie. Positieve elementen in de communicatie waren de interactieve opzet van de kick-off, de dialooggesprekken die ervaren werden als 'RWS was goed voorbereid', de door de gegadigden gewaardeerde specialistische overleggen en de inzet van een Q&A-tool tijdens de aanbesteding. Hoewel goede ervaringen te melden zijn, blijft de communicatie tussen RWS en de gegadigden wel een belangrijk aandachtspunt. Zo blijkt uit de evaluatie dat de communicatie niet altijd even effectief was. Het heeft relatief lang geduurd voordat de gegadigden in staat waren om met technische voorstellen te komen. Dit kwam weliswaar mede door de opzet van de procedure, waarbij in eerste instantie veel nadruk lag op de juridische en financiële aspecten, maar ook doordat gegadigden relatief veel tijd nodig hadden om alle informatie te verwerken. Informatie van bepaalde onderzoeken kwam daarbij soms laat beschikbaar. Ook toen gegadigden in staat waren om technische voorstellen te doen, bleek dat ze nog onvoldoende duidelijkheid hadden over de ruimte die er was om met innovatieve voorstellen te komen. Dit leidde er soms toe dat op de verkeerde plekken tijd en geld werd besteed om met een innovatief voorstel te komen. De oorzaak hiervoor is

niet eenvoudig te bepalen. Wel geven de RWS teams aan dat ze vinden dat de gegadigden de dialooggesprekken soms onvoldoende benut hebben. Gegadigden vinden daarnaast dat RWS soms niet duidelijk is geweest bij het communiceren van de kaders, waarbinnen zij nog ruimte hadden om met nieuwe voorstellen te komen.

Op het gebied van communicatie zijn – naast de eerder genoemde verbetermogelijkheden ten aanzien van de beschikbaar te stellen informatie – nog duidelijk verbeteringen mogelijk. De belangrijkste aanbeveling op dit punt is om het proces zodanig in te richten dat er continue aandacht is voor de effectiviteit van de communicatie tussen RWS en de gegadigden. Een dergelijk proces zou kunnen bestaan uit een aantal tussentijdse evaluatiemomenten, waarin partijen de communicatie tijdens het proces bespreken en wederzijdse verwachtingen voor de volgende fase met elkaar delen en nakomen. Een actieve rol van de gegadigden is daarbij onontbeerlijk.

## Bijlage A Gehanteerde vragenlijst interviews

### **Areaalgegevens**

- 1 Welke gegevens hebben de marktpartijen minimaal nodig om tot een goede bieding te komen?

### **Dataroom**

- 2 Was de benodigde informatie vindbaar c.q traceerbaar?
- 3 In hoeverre waren er problemen met de toegang tot de Dataroom, die het gevolg waren van interactie systemen opdrachtgever en opdrachtnemer?

### **Synergie**

- 4 Werken de voordelen van samenloop van de twee aanbestedingen op tegen de nadelen?

### **Fasering**

- 5 Was er voldoende informatie beschikbaar tijdens de verschillende fasen om goed voorbereid aan tafel te komen?
- 6 Wat zou er verbeterd kunnen worden in de opzet van het aanbestedingstraject?

### **Creativiteit**

- 7 Waar had u creatiever willen zijn met uw aanbod?
- 8 Hoe zou de aanbesteder er voor kunnen zorgen dat u deze creativiteit beter kwijt kan in uw aanbod?

### **Dialoogproducten**

- 9 Welke dialoogproducten waren overbodig vanuit uw perspectief?
- 10 Hoe zou beter kunnen worden omgegaan met lijstrisico's?
- 11 Op welke manier kan het beste vorm worden gegeven aan de principes van duurzaam bouwen?

### **Financierbaarheid en Financial Close**

- 12 Hoe is het proces van aantrekken financiering (incl. financial close) verlopen en wat kan beter (tijdigheid, voorwaarden, communicatie, Due Dilligence, etc.)?
- 13 In hoeverre was het gezamenlijk op de markt brengen van de twee projecten van invloed op de financierbaarheid?
- 14 Waren de gestandhouddoeningstermijnen afdoende?

### **Overig**

- 15 Met welke buitenlandse aanbestedingen is het gevolgde proces het beste te vergelijken?
- 16 Welke cijfer zou u RWS geven voor toonaangevend opdrachtgeverschap?
- 17 Als u bij de aanbesteding van 2<sup>e</sup> Coentunnel betrokken bent geweest: in hoeverre is sprake geweest van een leereffect ten opzichte van de 2<sup>e</sup> Coentunnel?

## Bijlage B Overzicht van geïnterviewden

<b>Datum</b>	<b>Naam geïnterviewde</b>	<b>Consortium of RWS</b>
22 februari 2011	Sander Lefevre	A-Lanes A15
	Erik Aal	
28 februari 2011	Hans Draaijer	Poort van Bunnik (A12)
	Caroline Flamelink	
1 maart 2011	Frits Verhees	A-Lanes A12
	Mariska Slappendel	
	Gerold Schaap	
	Gideon Tilburgs	
9 maart 2011	Adri Franken	RWS A15
	Kristin Nelis	
	Jaap Zeilmaker	
10 maart 2011	Eric Naafs	OptimA15 en OptimA12
	Jan Ypma	
	Paul Vogelaar	
	Wouter van der Bijl	
	Frank Nibbering	
	Martin Schellekens	
11 maart 2011	Marc Bollen	RWS A15
	Mark Birnage	
15 maart 2011	Ton Buijink	Poort van Europa (A15)
	Gerben Turkstra	
	Joris van Papendrecht	
	Olivier Legrand	
15 maart 2011	Joost van der Haagen Carel van Belois Cynthia Sewbalak Annuka Bloemert Pieter Blokland Jacqueline ter lindert Everhard Floor	RWS A12
30 maart 2011	Ronald Dirksen	Via Portus (A15) en Via Passo (A12)
	Nico de Koning	



## Bijlage C Overzicht feiten A15 en A12

Onderwerpen		Project A15	Project A12
<b>Vragen</b>	Totaal aantal ingediende vragen door Gegadigden (A)	713	328
	Totaal aantal verstrekte inlichtingen in de vorm van vragen door projectorganisatie (B)	105	47
	Totaal aantal vragen Gegadigden en projectorganisatie (A+B)	818	375
	Aantal vragen beantwoord met karakter 'Algemeen'	742	324
	Aantal vragen beantwoord met karakter 'Vertrouwelijk'	76	51
<b>Aanbestedingstijd</b>	Doorlooptijd fase Prékwalificatie (in maanden)	3,5	3
	Doorlooptijd fase Plan van Aanpak (in maanden)	5	2,5
	Doorlooptijd fase Consultatie (in maanden)	4	3
	Doorlooptijd fase Dialoog (in maanden)	7,5	4
	Doorlooptijd fase Definitieve Inschrijving		
	- tot aan aanwijzen Geselecteerde Gegadigde;	2	1
	- vanaf aanwijzen Geselecteerde Gegadigde t/m Financial Close	3,5	3,5
<b>Hoeveelheid informatie</b>	Aantal documenten geplaatst in de Dataroom (circa)	50.000	4.500
<b>Gesprekken</b>	<u>Dialooggesprekken</u>		
	Aantal Dialooggesprekken per Gegadigde in de Prékwalificatiefase	0	0
	Aantal Dialooggesprekken per Gegadigde in de fase Plan van Aanpak	3	3
	Aantal Dialooggesprekken per Gegadigde in de Consultatiefase	4	3
	Aantal Dialooggesprekken per Gegadigde in de Dialoogfase	7	6
	Aantal Dialooggesprekken per Gegadigde in de fase Contract Close	0	0
	Aantal Dialooggesprekken per Gegadigde in de fase Financial Close	0	0
	<u>Specialistische Overleggen</u>		
	Totaal aantal Specialistische Overleggen in de Prékwalificatiefase	0	0
	Totaal aantal Specialistische Overleggen in de fase Plan van Aanpak	0	0
	Totaal aantal Specialistische Overleggen in de Consultatiefase	66	51
	Totaal aantal Specialistische Overleggen in de Dialoogfase	81	25
	Totaal aantal Specialistische Overleggen in de fase Contract Close	0	0
	Totaal aantal Specialistische Overleggen in de fase Financial Close	0	0
<b>Dialoogproducten</b>	Aantal dialoogproducten A12 en A15	11	10
	Aantal overeenkomstige dialoogproducten	9	
	Verschil in dialoogproducten	Tijdige verkrijging vergunningen	Minimaliseren omgevingshinder
		Deelplan Vormgeving	-
<b>Tegemoetkoming (ontwerp)kosten</b>	Per Gegadigde bij niet uitnodigen voor Consultatiefase, maar wel geldig Plan van Aanpak (exclusief BTW).	€ 350.000	€ 100.000
	Per Gegadigde die niet wordt aangemerkt als Geselecteerde Gegadigde, maar wel sprake van geldige Definitieve Inschrijving (exclusief BTW)	€ 2.500.000	€ 1.100.000

