

**evaluatie projectmanagement
A15 Maasvlakte - Vaanplein
met behulp van
de Neerlands diep-Spiegel**

**Eindrapportage
mei 2016**



Neerlands diep

Academie voor publieke
bouw- en infraprojecten

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Deelnemers	4
Schets van A15 MaVa	5
Belangrijkste lessen en aanbevelingen uit het Spiegelproces	6
Stakeholdermanagement kun je niet (volledig) uitbesteden	6
Houdt regie op de bovenwereld	7
Een goed gesprek is het halve werk	8
Integratie is een must	9
Zorg voor evenwicht in het team	10
Stuur naast tijd en geld ook op imago	10
Andere lessen en aanbevelingen uit het Spiegelproces	12
Observaties over het DBFM-contract	14
Tot slot	16

Inleiding

Voor u ligt de eindrapportage van de Neerlands diep-Spiegel over het project A15 Maasvlakte-Vaanplein (MaVa). De bouwfase van het project MaVa, een van de eerste DBFM-contracten van Rijkswaterstaat, is voltooid. Voor het projectteam reden om de wijze waarop het projectmanagementproces is verlopen te evalueren. Verondersteld wordt dat daarmee lessen te trekken zijn die nuttig zijn voor andere projecten die in uitvoering zijn of in de toekomst worden uitgevoerd.

Neerlands diep is gevraagd daarbij te helpen. Besloten is om hierbij de methodiek van de Neerlands diep-Spiegel te gebruiken. Deze methodiek is oorspronkelijk ontwikkeld voor projecten die in uitvoering zijn. In plaats van het project halverwege evalueren, zodat het team hier lessen uit kan trekken voor het verdere verloop van het project, vond de Spiegel nu echter aan het eind van de bouwfase plaats. De lessen die in dit stadium worden getrokken zijn niet zozeer nuttig voor het project zelf, maar vooral voor andere projecten. We werkten dan ook met een spiegelteam dat bestond uit collega-managers van andere projecten waarvoor de ervaringen bij MaVa nuttig zijn.

Spiegelproces

Op 8 maart 2016 kwamen de deelnemers aan de zelfspiegel bij elkaar om een blik in de spiegel te werpen. Het ging hierbij om leden van het projectteam van A15 MaVa. Er werd gewerkt met tien deelspiegels, die elk een perspectief op het projectmanagement belichten. De deelspiegels zijn:

- Politiek & bestuur
- Organisatie & Besturing
- Cultuur
- Omgevingsmanagement
- Communicatie
- Innovatie
- Projectbeheersing
- Systemintegratie
- Contractering
- Conditionering

Per deelspiegel werden scores toegekend op en werd gediscussieerd over vijf relevante aspecten: basis, werking, risico's, de mens en één per deelspiegel variërend onderwerp.

Op 21 maart traden de leden van het collega-spiegelteam aan. Zij vervullen een rol in het managementteam van lopende projecten en zijn daarom zowel mede-deskundigen als collega's die hopen uit dit project ook zelf lessen te trekken voor hun eigen werk. Bovendien waren er drie ervaren spiegelaars van Neerlands diep aanwezig om de collega-spiegel te begeleiden. Alle deelnemers ontvingen vooraf een pakket met informatie over het project.

De collega-spiegelaars bevroegen het projectteam MaVa 's ochtends op deelonderwerpen. 's Middags brachten ze – buiten aanwezigheid van het projectteam - hun waarnemingen, inzichten en argumenten in over de tien deelspiegels. Zo ontstond er naast de zelfspiegel ook een collega-spiegel.

Op 18 april vond de slotdialoog plaats tussen het team van MaVa en de collega-spiegelaars. Deze dialoog werd gevoerd in de vorm van een plenair gesprek, dat zich specifiek richtte op de lessen die kunnen worden geleerd aan de hand van de bevindingen tijdens het spiegelproces. Op grond van de slotbijeenkomst is deze eindrapportage opgemaakt. Maar ook lessen die eerder in het spiegelproces zijn geformuleerd, zijn in deze eindrapportage opgenomen.

Deelnemers

Projectteam A15 MaVa

Naam	functie
Anne-Beth Heijnen	Projectdirecteur
Huib de Ridder	Contractmanager
Rijk Noordzij	Technisch manager
Nicolette van den Berg	Omgevingsmanager
John van Loenhout	Manager projectbeheersing
Anita Naarden	Projectsecretaris/ Adviseur projectbeheersing
Joop de Jong	Plv. contractmanager
Ronald van Adrichem	Omgevingsmanager
Inge Schipper	Regio assetmanager

Spiegelteam

Naam	Functie	project / organisatie
Jan Slager	Projectmanager	A13-A16 /RWS
Stefan van der Voorn	Contractmanager	A13-A16 /RWS
Hans Versteegen	Projectmanager	Zuidasdok /RWS
Jorn de Groot	Plv. contractmanager	Zuidasdok /RWS
Johan de Wit	Technisch manager	SAA A6 Almere /RWS
Jan Koolenbrander	Omgevingsmanager	SAA A6 Almere /RWS
Hélène Moors	Projectmanager	Blankenburgverbinding / RWS
Mark vd Velde	Manager projectbeheersing	OV-terminal Utrecht / ProRail
Paul Janssen	Projectmanager	Rotterdamsebaan / gem. Den Haag

Ondersteuning Neerlands diep

Naam	Functie
Jaap Verkade	Facilitator / coördinator Spiegel
Guus Pieters	facilitator
Guido Kwikkers	facilitator
Noël Houben	scribent / analist
Steven van Luipen	webinar

Schets van A15 MaVa

De A15 is een belangrijke verbinding tussen het Rotterdamse havengebied en het Europese achterland. Steeds meer mensen vestigen zich in de regio rondom de A15 en de bedrijvigheid neemt toe. Om te voorkomen dat in de toekomst meer opstoppingen ontstaan, heeft Rijkswaterstaat over een traject van 37 kilometer van de A 15 tussen de Maasvlakte en het Vaanplein (MaVa) de capaciteit van de weg vergroot. Zo is er 85 kilometer aan extra rijstroken aangelegd, zijn 36 viaducten en twee tunnels gerenoveerd en zijn er ook nog twaalf nieuwe kunstwerken gerealiseerd. De icoon van het project is een nieuwe Botlekbrug, de grootste hefbrug van Europa. Een brug bovendien waar zowel weg- als spoorverkeer gebruik van maakt.

Pionieren met DBFM

A15 MaVa was in 2010 een van de eerste DBFM-contracten die Rijkswaterstaat afsloot. DBFM betekent dat consortium A-Lanes A15, een samenwerkingsverband van Ballast Nedam, John Laing, Strabag en Strukton, niet alleen het ontwerp en de bouw, maar ook de voorfinanciering en het onderhoud tot april 2035 voor zijn rekening neemt. Bij de gunning van het contract was er bij Rijkswaterstaat een sterk geloof in een aanpak waarbij een groot deel van de verantwoordelijkheden bij de markt werden gelegd en de projectorganisatie vooral een rol op de achtergrond vervulde. Inmiddels is mede door de ervaringen bij A15 MaVa duidelijk geworden dat deze aanpak, ook wel het Bahamamodel genoemd, niet zondermeer werkt.

Bij MaVa is gaandeweg het project de switch gemaakt van “de markt moet het oplossen” naar “we moeten het samen oplossen”. Ook op andere gebieden heeft Rijkswaterstaat veel geleerd van de ervaringen bij MaVa en de Tweede Coentunnel, die andere pionier op DBFM-gebied.

Vlag en wimpel

Ondanks dat MaVa het pionier project op het gebied van DBFM was is toch de belangrijkste deadline van het project; op 31 december 2015 het hele tracé tussen Maasvlakte en Vaanplein beschikbaar hebben voor het verkeer, met vlag en wimpel .gehaald. Het project is bovendien binnen budget gerealiseerd, met tevreden weggebruikers en een tevreden omgeving.

Belangrijkste lessen en aanbevelingen uit het Spiegelproces

Tijdens de slotdialoog werd een aantal waarnemingen uit het Spiegelproces vervat in lessen en aanbevelingen waarmee andere (DBFM-)projecten hun voordeel kunnen doen. Hieronder worden de belangrijkste lessen en aanbevelingen uitgewerkt.

Stakeholdermanagement kun je niet (volledig) uitbesteden

Bij A15 MaVa is ervoor gekozen om het stakeholdermanagement voor een groot deel bij de opdrachtnemer neer te leggen. Dit was een uitvloeisel van het Bahamamodel, dat toen de norm was bij DBFM-contracten van Rijkswaterstaat. Het kader van de opdrachtnemer voor het uitvoeren van het stakeholdermanagement was het contract, waarin de bestuursovereenkomst die was afgesloten met de stakeholders was 'vertaald'. Daarnaast waren er ook diverse uitvoeringsovereenkomsten (UVO's), die afspraken met individuele stakeholders bevatten.

Deze aanpak resulteerde in een aantal problemen. De afspraken met de stakeholders waren in het contract vertaald in functionele eisen en vraagspecificaties. Tijdens de realisatiefase bleek door verschil van interpretatie tussen partijen dat verwachtingen van de stakeholders bij de gemaakte afspraken niet altijd voldoende concreet vertaald waren. Een ander probleem was dat stakeholders in de loop van de jaren wensen en eisen wilden aanpassen. Er was in de opzet van het project geen mechanisme ingebouwd voor hen om dit te realiseren. Voor Rijkswaterstaat bleek de situatie ook niet ideaal. De contacten tussen opdrachtnemer en stakeholders leidden tot veranderingen in de eisen en daarmee tot extra werkzaamheden. Daar moest dan een vergoeding voor worden betaald door Rijkswaterstaat. En dat terwijl het projectteam niet (altijd) aanwezig was bij die gesprekken en hier dus ook slechts beperkte invloed op kon uitoefenen.

Lessen en aanbevelingen

- Uiteindelijk draag je als opdrachtgever altijd verantwoordelijkheid op het gebied van stakeholdermanagement en omgevingsmanagement: of je dat nu (deels) uitbesteedt aan de opdrachtnemer of niet. De opdrachtgever is namelijk degene die de stakeholders in eerste instantie heeft benaderd en die allerlei afspraken met hen heeft gemaakt. Stakeholders blijven de opdrachtgever ook zien als aanspreekpunt. Dit betekent dat je als opdrachtgever hoe dan ook een prominente rol moet spelen op het gebied van het omgevingsmanagement en dat je hier je organisatie op moet inrichten.
- Leg de verantwoordelijkheden van opdrachtgever en opdrachtnemer en de verwachtingen die je van de opdrachtnemer hebt al aan het begin van het traject vast. De dagelijkse contacten en routinezaken kunnen opdrachtnemer en stakeholders wellicht zelfstandig afwikkelen, maar belangrijke afspraken met de stakeholders zou de opdrachtnemer nooit mogen maken zonder betrokkenheid van de opdrachtgever. Daarom zou de regel sowieso moeten zijn dat de opdrachtnemer de opdrachtgever waarschuwt zodra een stakeholder wil afwijken van de gemaakte afspraken. Met andere woorden: binnen de scope van het DBFM contract kan de opdrachtnemer prima zelfstandig afspraken maken met stakeholders, buiten de scope van het DBFM contract moet de opdrachtgever erbij worden betrokken. Wat dit bemoeilijkt is dat de interpretatie van wat wel of niet binnen de scope van het contract valt verschilt vanuit oogpunt opdrachtnemer en stakeholder.
- Vertaal de (gedetailleerde) eisen van en afspraken met stakeholders niet in functionele eisen. Of, als je het toch doet, zet die functionele eisen dan eerst terug naar de stakeholders en laat hen ervoor tekenen. Dan kun je er pas mee naar de markt gaan. Zo voorkom je dat zaken 'lost in translation' raken.

- Bij het uitvragen van het contract zou je niet alleen moeten beoordelen in hoeverre de opdrachtnemer je wil ontzorgen, maar ook hoe hij dat in de praktijk gaat uitvoeren. Belangrijk is bijvoorbeeld dat de opdrachtnemer voor genoeg en voldoende professionele mensen zorgt om een grote rol op het gebied van het stakeholdermanagement te kunnen spelen. Maar ook bij andere kritische projectonderdelen met een grote marktrol moet je er al in de tenderfase op letten dat de opdrachtnemer hier voldoende aandacht voor heeft en dat ze goed belegd worden in diens organisatie.

Houdt regie op de bovenwereld

Escaleren is onvermijdelijk. Zeker bij een project van de omvang van MaVa zijn er momenten dat je de 'bovenwereld' moet betrekken bij je project. Deze bovenwereld bestaat uit ambtelijke opdrachtgevers, de politiek en eventueel een stuurgroep van bestuurders. Bij MaVa werd de bovenwereld onder andere betrokken bij het project toen A-Lanes een grote financiële claim neerlegde bij Rijkswaterstaat. Hoe zorg je als project dat je greep houdt op het proces wanneer je escaleert? En is dit ook nog mogelijk als er een claim van vele miljoenen euro's boven je project hangt?

Lessen en aanbevelingen

- Spreek vooraf een escalatieproces af en zet dat ook op papier.
- Zorg dat er ook bij de opdrachtnemer een escalatielijijn is. Daardoor kunnen issues sneller met mensen van gelijk niveau worden besproken en opgelost. Zo'n heldere escalatiestructuur kan ook voorkomen dat de opdrachtnemer plompverloren rechtstreeks met zijn issue aanklopt bij de minister, met als risico dat je als project definitief het stuur kwijtraakt over het proces.
- Je komt er als project niet met alleen formele afspraken. Je moet juist in tijden waarin het goed gaat en er weinig issues spelen, relaties opbouwen met de bovenwereld. Door tijdens een informeel voeten-op-tafel overleg de escalatieafspraken te bespreken, wordt de kans groter dat alle betrokkenen zich hier ook aan houden als het spannend wordt voor het project. Je hebt dan ook een relationele basis om elkaar aan te spreken als betrokkenen afwijken van deze escalatieafspraken. Je creëert zo bovendien een basis om de interne opdrachtgevers aan te spreken dat ze hun 'achterban' moeten organiseren. Daardoor kun je als projectteam bijvoorbeeld vermijden dat jan-en-alleman binnen de organisatie van de interne opdrachtgever zijn licht moet laten schijnen over een beslissingsdocument van het project, met alle vertraging en informatieverzoeken van dien. Ook het verbinden van 'deadlines' aan een besluit wordt op deze manier makkelijker. Stapt de markt ondanks de gemaakte afspraken toch rechtstreeks naar de minister? Dan vergroten deze relaties met de bovenwereld de kans dat je als project een 'early warning' hiervan krijgt. Je kunt dan de minister adviseren om deze persoon niet te ontvangen of hem/haar voeden met informatie en adviseren welke onderwerpen wel en niet besproken kunnen worden. Het consistent informeren van de ambtelijke top is ook nuttig in dit soort situaties. Als de DG op de hoogte is van de ins en outs van het project, kan deze de minister ook beter adviseren als die daarom vraagt.
- Net zo belangrijk is het voor een project om in goede tijden een relatie op te bouwen met de opdrachtnemer. Tijdens informeel overleg hoor je wat er speelt aan de kant van de opdrachtnemer. Met die signalen kun je vervolgens aan de slag voordat het grote issues worden. Voorkomen is altijd beter dan genezen. Zie ook het volgende hoofdstuk.
- Vaak is het de moeite waard om escalatie te voorkomen. Want hoe hoger het niveau waarnaar wordt geëscaleerd, hoe minder vaak de specifieke kennis aanwezig is om deze issues op te lossen. Dat escalatie overigens niet altijd leidt tot kennisverlies, toont de

ervaring van MaVa aan. Er werd bij dit project na escalatie namelijk een no-claim team ingezet, met veel ervaring op het gebied van projectmanagement en claims.

- Wanneer contractuele issues escaleren onvermijdelijk maken, kan deze escalatie aan de andere kant helpen om de voortgang in het project te houden, zo leert MaVa. Het wordt dan makkelijker om de issues - die op een ander niveau worden 'uitgevochten' – te scheiden van overige lopende zaken. Zo kunnen projectteam en opdrachtnemer op de werkvloer nog steeds vorderingen maken en voorkom je dat het project helemaal stil komt te liggen.

Een goed gesprek is het halve werk

De onwennigheid met DBFM en het geloof in het Bahamamodel werkten bij MaVa door in de contacten met de opdrachtnemer. De dialoog met de markt voorafgaand aan de 'contract close' was eigenlijk geen dialoog. Er werd weinig informatie met de markt gedeeld en de insteek was sterk juridisch. Als je weinig informatie deelt, is de kans kleiner dat je verkeerde informatie deelt of informatie deelt die je juridisch gezien niet mag delen, was de gedachte.

Als de opdrachtnemer later met issues aanklopte bij de projectorganisatie, dan werden die meestal bij hem teruggelegd. De opdrachtnemer moest de problemen zelf oplossen en Rijkswaterstaat ontzorgen: het was een houding die paste binnen het Bahamamodel. Dit heeft aan de ene kant positief gewerkt. De opdrachtnemer loste het merendeel van de issues uiteindelijk zelf op. Het is de vraag of de inzet van de opdrachtnemer even groot was geweest als de opdrachtgever deze issues op zijn bordje had genomen. Aan de andere kant: een aantal issues bleef door de afhoudende houding van Rijkswaterstaat lang doorsudderen. Dit leidde tot verdragingskosten die met een meer op samenwerking gerichte houding wellicht voorkomen hadden kunnen worden. De houding is overigens gedurende de realisatie zeker veranderd bij MaVa, waar het Bahamamodel uiteindelijk werd verlaten.

Lessen en aanbevelingen

- Doorleef het project al tijdens de tender met de opdrachtnemer. Wijs hem actief op de risico's die met het project gemoeid (kunnen) zijn. De opdrachtnemer moet begrijpen waar hij instapt. Ook een team van deskundigen van markt en overheid kan helpen om risico's in beeld te brengen. Met behulp van een realistisch risicoprofiel kan de opdrachtnemer komen met een aanbod dat zowel inhoudelijk als financieel realistisch is. De tender kan zo bovendien de basis leggen voor een gezamenlijke filosofie van opdrachtgever en opdrachtnemer op het project. Verantwoordelijkheden en verwachtingen moet je vervolgens helder vastleggen.
- Hier ligt ook een les voor de interne opdrachtgevers van projecten. De inspanningen zijn er vaak op gericht om de dialoogtijd te beperken. Maar als je risico's vroegtijdig wilt tackelen, vraagt dit juist om een langere dialoog. Overigens valt de kosten-batenverhouding van zo'n langere dialoog naar verwachting positief uit. Wat zijn een paar miljoen euro extra dialoogkosten als hiermee vele miljoenen euro's aan risico's voorkomen worden?
- Blijkt zo'n intensieve dialoog niet haalbaar? Zorg dan wel dat het risico dat hiermee gemoeid is wordt opgenomen in de risicocatalogus van het project. En pleit voor een 'risicopotje' om onvoorziene risico's op te vangen die tijdens het project optreden.
- Stel je tijdens de realisatie van het project kwetsbaar op en durf snel de hulpvraag aan de andere partij te stellen. Heb bovendien oog voor de hulpvraag van de ander en vraag door naar mogelijk verborgen hulpvragen. Problemen die (onopgemerkt) blijven doorsudderen worden immers vaak groter en het kost dan veel tijd en geld om ze op te lossen. Uiteindelijk wordt een probleem van de andere partij dat niet wordt opgelost vanzelf ook jouw

probleem. Als bijvoorbeeld een brug niet werkt zoals beoogt, voelt de opdrachtnemer het in zijn portemonnee. Maar de minister wordt op zijn/haar beurt ter verantwoording geroepen in de Kamer. Zoveel mogelijk informatie delen is dan ook het devies.

- Denk niet te zwart-wit over verantwoordelijkheden. Misschien kun je al met één telefoontje een probleem van de opdrachtnemer oplossen. En kan de opdrachtnemer op zijn beurt vrij eenvoudig een probleem oplossen wat formeel tot jouw verantwoordelijkheden behoort. Zoals gezegd: of het probleem nu formeel bij de opdrachtgever of de opdrachtnemer ligt, als het niet wordt opgelost, hebben beiden er last van. Daardoor is het zaak om issues waar nodig samen op te pakken.
- Maak ruimte tijdens het project voor reflectie op het proces én op de relatie en doe dit voor de hele lijn: van intern opdrachtgever tot aan de opdrachtnemer.

Integratie is een must

MaVa was een complex project, waarbij zowel aan opdrachtgevers- als aan opdrachtnemerskant veel partijen waren betrokken. De Botlekbrug heeft bijvoorbeeld zowel een weg- als een spoorcomponent. Daardoor speelde hier naast Rijkswaterstaat ook ProRail een rol als opdrachtgever, met als complicerende factor dat de spoorse en de wegenbouwkundige eisen aan zo'n brug erg verschillen. Daarnaast vonden er op basis van uitvoeringsovereenkomsten ook werkzaamheden plaats waarbij stakeholders als het Havenbedrijf Rotterdam en de gemeente Rotterdam een groot belang hadden. Deze verschillende eisen en belangen werden niet geïntegreerd voorgelegd aan de opdrachtnemer. De eisen van Rijkswaterstaat en ProRail aan de Botlekbrug stonden bijvoorbeeld in verschillende paragrafen van het contract.

Aan opdrachtnemerskant zijn verschillende partijen bij ontwerp, realisatie en onderhoud van de Botlekbrug betrokken. Deze elementen grepen niet automatisch goed in elkaar door gebrek aan integrale aansturing. De geringe ervaring bij de markt met DBFM en met de grotere, meer sturende rol van de markt bij deze contractvorm, waren daar belangrijke oorzaken van.

Hoe zorg je in deze situatie voor afdoende integraliteit om te komen tot een projectresultaat dat aan alle eisen en verwachtingen voldoet?

Lessen en aanbevelingen

- Stem vooraf aan opdrachtgeverskant af en zorg dat je tot een geïntegreerde uitvraag richting de markt komt. Beschouw spoorgerelateerde werkzaamheden bij een Rijkswaterstaatproject en weggerelateerde werkzaamheden bij ProRailproject niet als 'werken derden', maar trek echt samen op. Dat geldt vooral als werkzaamheden niet los van elkaar te zien zijn, zoals bij de Botlekbrug het geval was.
- Bij MaVa waren er enerzijds werkzaamheden voor Rijkswaterstaat die een Maintain-component hadden en waarvoor outputspecificaties golden. Anderzijds waren er werkzaamheden voor stakeholders/derden zonder Maintain-component en outputspecificaties, die op basis van een uitvoeringsovereenkomst werden uitgevoerd. Je moet je als project kritisch afvragen of je een dergelijke 'tweedeling' wilt. Het stimuleert immers minder integraal werken bij de opdrachtnemer.
- Maak integratie onderdeel van de dialoog/gunning/contracteisen. Laat de hoofdaannemer aantonen hoe hij de integraliteit aan opdrachtnemerskant gaat waarborgen.
- Ook op technisch gebied is integratie belangrijk: zeker bij een complex project als MaVa. Zowel bij de opdrachtgever als bij de opdrachtnemer moet de systeemintegratie op orde zijn

om van tal van deeloplossingen tot één, integraal product te komen. Benoem een systeemintegrator om deze integraliteit te bevorderen.

Zorg voor evenwicht in het team

Binnen een DBFM-project, waarin de markt veel taken op zich neemt, speelt het contract dat deze manier van werken regelt al gauw een dominante rol. De contractmanager en het contractteam waren bij MaVa dan het aanspreekpunt van de opdrachtnemer. Binnen het project was het contract leidend en werden de andere disciplines daaraan ten diensten gesteld. Het maakte dat het project lange tijd minder slagvaardig kon optreden op onderdelen als omgevingsmanagement en techniek dan de professionals op deze gebieden zouden willen. Het project was daarnaast lange tijd sterk verkokerd: de verschillende disciplines binnen het team opereerden te los van elkaar.

De verwondering van nieuwe mensen in het team, een organisatiescan en verschillende cultuuractiviteiten die hieruit voortvloeiden doorbraken de verkokering. De claim van A-Lanes maakte duidelijk dat opdrachtnemer en opdrachtgever meer samen moesten optrekken en dat alles wegzetten in de markt niet werkt.

Lessen en aanbevelingen

- Waak er zeker bij een DBFM-project voor dat de rol van het contract niet te dominant wordt. Het contract is immers een middel en niet een doel op zich. Alle IPM-rollen zijn nodig om tot een succesvol project te komen en tussen die rollen moet een gezond evenwicht bestaan.
- Een goede (interne) cultuur is eveneens belangrijk voor het slagen van een project. Openheid en gelijkwaardigheid binnen het team zijn in ieder geval essentieel. Inspanningen op het gebied van cultuur zijn daarom zeker de moeite waard. De gewenste cultuur (waarden, houding en gedrag) moet je expliciet en bespreekbaar maken. Bij MaVa is dit onder andere gebeurd met behulp van een cultuurclub en koffiemomenten. Maar ook in de management team overleggen is er veel aandacht besteed aan de gewenste cultuur. Door deze inspanningen én met het aanstellen van nieuwe mensen op sleutelposities is uiteindelijk de verkokering doorbroken. Er ontstond bovendien een projectteam met een prima teamspirit.
- In het verlengde van het voorgaande: aarzel niet om (snel) mensen te vervangen als dat voor team of projectvoortgang noodzakelijk is. Niet iedereen kan de bocht maken als tijdens een project een scherpe koerswijziging noodzakelijk is. Zoals het verlaten van het Bahamamodel bij MaVa ten gunste van meer samenwerking met de opdrachtnemer. Los daarvan zorgen nieuwe mensen vaak voor een broodnodige frisse blik.
- Kansen liggen er als ook de interne opdrachtgever en de opdrachtnemer worden betrokken bij cultuuractiviteiten. Dit kan bijdragen aan de onderlinge samenwerking.
- Voor een succesvol project is evenwicht nodig tussen de verschillende drijfveren binnen het projectteam. Zonder blauw – met zijn nadruk op het volgen van regels en het zich houden aan afspraken – kan een project bijvoorbeeld niet slagen. Maar met alleen blauw red je het ook niet.

Stuur naast tijd en geld ook op imago

Sturen op tijd en geld is het credo bij overheidsprojecten. Op het gebied van framing en imago kunnen overheidsprojecten echter nog slagen maken: MaVa net zozeer als vele andere projecten. De Noord/Zuidlijn is een bekend voorbeeld van een geslaagde framing. Het project wist met veel

inspanningen een imago van vertraging, kostenoverschrijdingen en verzakte huizen met succes om te buigen. Nu wordt de Noord/Zuidlijn vooral gezien als een technisch vooruitstrevend project dat goed communiceert met de omgeving. Idealiter zou je de inzet op het imago al doen voor er iets misgaat in het project. Ook hierbij geldt: voorkomen is beter (en goedkoper) dan genezen.

Lessen en aanbevelingen

- Denk in een vroeg stadium na hoe je je project wilt neerzetten en maak ook middelen vrij voor deze framing. Vervolgens is het zaak om actief te sturen op dit imago. Een goed imago levert immers veel op. Een project dat professioneel overkomt, kan minder en betere discussies voeren. Dat werkt positief door op de factoren tijd en geld. Bovendien is imago core business van de overheid. De overheid moet laten zien dat ze belastinggeld goed besteedt. Dat hoeft niet met dure campagnes, maar lukt ook niet met stille trom. Het optimum ligt hier ergens tussenin. Een eigen Facebookpagina en Twitteraccount voor een project is in deze tijd in ieder geval nauwelijks meer weg te denken.
- Medewerkers van overheidsprojecten mogen zelf sowieso meer zien en laten zien wat ze binnen een project bereiken. Trotse medewerkers helpen om zowel binnen als buiten de organisatie een positiever beeld te scheppen over het project.

Andere lessen en aanbevelingen uit het Spiegelproces

Hieronder nog enkele andere lessen en aanbevelingen die de medewerkers van het spiegelteam en andere projecten kunnen halen uit de zaken die goed en minder goed gingen bij het project MaVa:

- Wees je aan de voorkant bewust wat de belangrijkste onderdelen en risico's van je project zijn en geef daar navenant aandacht aan. MaVa werd aangevlogen als een wegenproject waar een brug deel van uitmaakte, maar juist in de Botlekbrug zat het merendeel van de complexiteit en de risico's van het project. Gechargeerd gesteld ging het eigenlijk om een brugproject met een lange oprit. Aan de eisen voor die brug had daarom achteraf gezien meer aandacht besteed mogen worden in het contract dan in de praktijk is gebeurd.
- Bestuurlijke overleggen, stuurgroepen, bestuursovereenkomsten: het zijn instrumenten die je kunt inzetten voor je project. Stille diplomatie in combinatie met formele afspraken en overleggen met beslissers biedt projecten mogelijkheden om klippen te omzeilen en obstakels te slechten. Je kunt de bestuurlijke omgeving er binnen gremia als een bestuurlijk overleg of stuurgroep op wijzen wat het project voor hun organisatie betekent en waarom het in hun belang is om hieraan mee te werken. Indien nodig kun je door te wijzen op gemaakte afspraken en aangegane verplichtingen ook 'pressie' uitoefenen. Het is in ieder geval raadzaam om regelmatig te refereren aan de bestuursovereenkomst, zodat die blijft leven bij alle betrokken partijen. Het goed spelen van dit spel is een belangrijke succesfactor voor een project.
- Neem in de beginfase de tijd om goed af te spreken en vast te leggen wat de verschillende disciplines binnen het project doen en bewaak dit ook gedurende de looptijd van het project. Zo voorkom je omissies en dubbel werk. Dit helpt ook om te voorkomen dat omgeving en opdrachtnemer vanuit verschillende hoeken van het projectteam verschillende geluiden horen.
- Benut als project de vrijheden die je hebt. Ten tijde van de aanbesteding van MaVa was "DBFM moet" de mantra van Rijkswaterstaat. Maar dat betekent niet dat er binnen deze context geen zaken zijn die je naar eigen inzicht vorm kunt geven. Bijvoorbeeld de wijze waarop je stakeholderseisen opneemt in je contract.
- Communicatie kan best deels aan de opdrachtnemer worden overgelaten. Bijvoorbeeld de bouwcommunicatie. Maar zorg er als project wel voor dat alle reacties op en klachten over het project op één plek bij elkaar komen. Want dan kun je als project adequaat acteren op (zwakke) signalen uit de omgeving.
- Wil je als project innoveren? Dan moet je je op voorhand afvragen of je de risico's wilt lopen die hier qua tijd en geld mee gemoeid zijn. En je moet er vervolgens ook de juiste omstandigheden voor scheppen. Zo moet er een bereidheid zijn om wijzigingen door te voeren als dit leidt tot een beter projectresultaat. Met andere woorden: innovatie is alleen mogelijk wanneer zowel opdrachtnemer als opdrachtgever dit omhelst. DBFM-contracten met hun sterke focus op het halen van 'deadlines' lijken in ieder geval minder innovatievriendelijk dan aanvankelijk gedacht.
- Pas op dat je niet het kind met het badwater weggooit. Deze rapportage maakt nog eens duidelijk dat het Bahamamodel zoals Rijkswaterstaat het in het verleden hanteerde als geheel niet werkte. Dit wil echter niet zeggen dat er geen goede elementen in het Bahamamodel zitten. De ervaring bij MaVa leert bijvoorbeeld dat de opdrachtnemer veel issues wel degelijk kan oplossen als hij hier (primair) verantwoordelijk voor wordt gemaakt. Dit oplossend vermogen zal wellicht nog verder toenemen als de opdrachtnemer meer ervaring krijgt met deze werkwijze. Zaak is in ieder geval om vernieuwingen en werkwijzen (zoals het Bahamamodel) grondig te evalueren voordat je er een beslissing over neemt. Ook zou je de goede elementen van 'slechte' vernieuwingen zoveel mogelijk kunnen proberen te behouden.

- Investeer in de relatie met de beheerder. Zaak is om de beheerder in alle fases van het project te betrekken en de overdracht van uitvoering naar beheerder goed te regelen. De beheerder moet op zijn beurt voldoende capaciteit vrijmaken om zijn rol te kunnen spelen.

Observaties over het DBFM-contract

Het projectteam en het spiegelteam formuleerden aan de hand van de ervaringen bij A15 MaVa nog enkele aanvullende observaties, lessen en tips m.b.t. DBFM-contracten:

- Een aantal vooronderstellingen vooraf over DBFM bleek onjuist bij A15 MaVa. Je hebt bijvoorbeeld niet minder personeel nodig dan bij een traditioneel contract. Het is ook niet zo dat de opdrachtnemer alle problemen waar het project mee te maken krijgt zelf oplost. Dat de opdrachtnemer binnen een DBFM-contract bij het ontwerp al automatisch de onderhoudsaspecten meeneemt, blijkt eveneens een misvatting. Binnen A-Lanes waren afzonderlijke bedrijven verantwoordelijk voor respectievelijk realisatie en onderhoud. De onderlinge afstemming verliep niet altijd optimaal.
- Positief is dat het project binnen de afgesproken tijd is gerealiseerd en binnen budget is gebleven. Het DBFM-contract heeft daar zeker invloed op gehad. De opdrachtnemer betaalde bijvoorbeeld liever 50.000 euro extra voor een oplossing die de stakeholders tevredenstelde dan weken met hen door te discussiëren en daardoor belangrijke 'deadlines' niet te halen. Dit heeft overigens ook nadelen. Er kunnen discussies ontstaan tussen Rijkswaterstaat en opdrachtnemer over wie deze 'meerkosten' moet betalen om het tempo in de uitvoering te houden. Bovendien worden er zo mogelijk verwachtingen gewekt bij stakeholders, die kunnen denken dat Rijkswaterstaat in andere situaties ook wel over de brug komt als zij (aanvullende) wensen hebben. Al met al een reden te meer voor Rijkswaterstaat om greep te houden op het stakeholdermanagement.
- Tijdens het project was er weinig verkeershinder en waren de weggebruikers tevreden. Dit had te maken met de eisen in het contract: de opdrachtnemer kreeg een vergoeding op basis van de beschikbaarheid van de weg. Omdat niet op voorhand alles gedetailleerd was vastgelegd in het contract, had de opdrachtnemer bovendien voldoende ruimte om op een goede manier te dealen met kleine stakeholders. De les: regel het contract niet dicht, je kunt nooit op voorhand alles voorzien.
- Het is verstandig om goed na te denken voor je een DBFM-contract in de markt zet. Het moet niet een automatisme zijn om voor deze contractvorm te kiezen. Belangrijk is onder andere dat de scope beheersbaar is. De omvang van het project A15 MaVa was dusdanig dat een tegenslag grote (financiële) gevolgen had voor de opdrachtnemer. Als de complexiteit erg groot is, kan vaak ook beter worden gekozen voor een andere contractvorm.
- Het boetesysteem binnen een DBFM-contract biedt vooral schijnzekerheid, zo is een observatie bij MaVa. Het verdient ook aanbeveling om terughoudend te zijn met het aantal eisen dat in het contract wordt gesteld aan de opdrachtnemer. Anders bestaat het risico op veel discussies of een eis al dan niet gehaald is, wie verantwoordelijk is voor het niet halen van een eis en of er al dan niet boetes en kortingen moeten worden opgelegd. De focus komt zo op de verkeerde zaken te liggen.
- DBFM is geen onbekende meer voor Rijkswaterstaat, maar dat geldt niet automatisch voor de (grote) stakeholders van het project. Informeer hen in een vroeg stadium over de contractvorm en waarom Rijkswaterstaat hiervoor kiest. Leg ook uit wat de consequenties van DBFM zijn voor de stakeholders. Net als Rijkswaterstaat moeten ook zij in een vroeg stadium nadenken wat hun wensen en eisen voor het project zijn. 'Bijbestellingen' tijdens de realisatie zijn in de context van een DBFM-contract immers (nog) lastiger in te passen dan bij een meer traditionele contractvorm. Zeker bij zeer grote stakeholders zou het al dan niet aanwezig zijn van draagvlak voor een DBFM-contract medebepalend kunnen/moeten zijn voor het al dan niet kiezen voor deze contractvorm.
- Bij een DBFM-contract zijn naast procestoetsen ook producttoetsen nodig. Het gaat er immers niet alleen om dat de opdrachtnemer zich aan de afspraken uit het contract houdt. Uiteindelijk moet er vooral een kwalitatief goede weg, brug of spoorlijn liggen. Naast

Rijkswaterstaat willen stakeholders en controlerende organen als de Auditdienst Rijk en Algemene Rekenkamer zekerheid op dit gebied.

Tot slot

De deelnemers aan de Spiegel kijken terug op een leerzaam en waardevol proces. Er zijn bij tijd en wijle harde noten gekraakt, maar er is ook erkenning voor het vakmanschap van het team dat het project binnen tijd, budget en met de vereiste kwaliteit heeft opgeleverd.

Voor het projectteam zijn de observaties van de collega-spiegelaars waardevol omdat ze een frisse kijk inbrengen op de ontwikkelingen tijdens de realisatiefase van MaVa. Ze helpen de teamleden bovendien om de rode draden en onderlinge verbanden in die ontwikkelingen in beeld te krijgen.

De collega-spiegelaars spreken hun waardering uit voor de open houding van de leden van het projectteam MaVa. De teamleden durven zich kwetsbaar op te stellen. De deelname aan de Spiegel en de reflectie die dit losmaakt over het eigen project leveren de collega-spiegelaars waardevolle lessen op die ze meenemen naar hun eigen projecten. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Meer samen optrekken met de opdrachtnemer is een goed idee, maar pas op dat dit niet doorslaat in controle en bemoeienis: ook niet als er op een paar punten iets misgaat aan de opdrachtnemerskant. Want het risico bestaat dat er dan nog veel meer misgaat. De kunst is om een balans te vinden tussen betrokkenheid en loslaten.
- Standaardaanpakken en standaardoplossingen voor projecten bestaan niet. Er kan nog zoveel ervaring zijn bij opdrachtgever en opdrachtnemer met soortgelijke projecten, dat is nog geen reden om een aanpak klakkeloos te kopiëren. De context – zoals de omgeving en de betrokken medewerkers – is altijd anders. Er bestaat een levensgroot risico op ‘blinde vlekken’ als je het gelijk niet ter discussie stelt dat je meent te hebben op basis van ervaringen in het verleden.
- Je kunt aan de voorkant van het project veel afspraken maken met de opdrachtnemer om problemen te voorkomen en om ze op te lossen als ze toch optreden. Wij hebben bij ons project bijvoorbeeld afgesproken met de opdrachtnemer dat hij problemen zo snel mogelijk meldt. We beschikken ook over budget om problemen op te lossen als ze toch optreden. Toch kun je er nooit van uitgaan dat je alle problemen zo in beeld hebt en vroegtijdig kunt oplossen. Wat je wel kunt doen is een transparant en diepgaand gesprek voeren met de markt tijdens de dialoofase. Dit gesprek moet je ook na deze fase blijven voeren. Want zo is de kans het grootst dat je de risico's boven water krijgt die er - ondanks die zorgvuldige dialoog – toch nog zijn.
- Op basis van de ervaringen bij MaVa hebben wij nadere afspraken gemaakt met stakeholders. We zullen de afspraken met de stakeholders bijvoorbeeld niet meer eerst vertalen in functionele eisen maar rechtstreeks overnemen in het contract. Het bewaken van een open cultuur in het team en het tegengaan van verkokering bij de verschillende disciplines binnen het project is een aandachtspunt voor ons. Met een open cultuur kunnen we signalen dat er iets aan de hand is bij het project hopelijk snel oppikken en hier vervolgens ook op acteren.
- Dit project maakt me nog eens duidelijk wat de kracht van een bestuurlijke overeenkomst is. Een dergelijke overeenkomst biedt duidelijkheid over waar je van bent als project en waarvan juist niet. Je moet dan ook geen dingen doen waarvoor je als project niet bent besteld en die over de grens heengaan van de bestuursovereenkomst die je hebt gesloten: iets wat we bij mijn project ook goed voor ogen moeten houden.

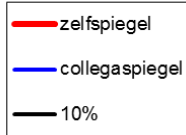


Neerlands diep
Academie voor publieke
bouw- en infraprojecten

de Nd-Spiegel

beoordeling projectmanagement

A15 Maasvlakte - Vaanplein



relatieve score
totaal = 100%
< 10 % = rel. zwak
> 10 % = rel. sterk

