

Tilburg University

Sturen op contract of op relatie?

van der Valk, Wendy; Fang, F.

Published in:

Deal! : Over de kunst van het inkopen

Publication date:

2019

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

van der Valk, W., & Fang, F. (2019). Sturen op contract of op relatie? *Deal! : Over de kunst van het inkopen*, (December), 44-47.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



Naam Wendy van der Valk
Functie universitair hoofddocent
inkoop- en
leveranciersmanagement
Organisatie Tilburg University

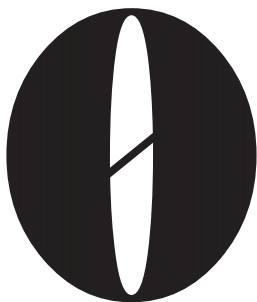


Naam Feng Fang
Functie lecturer supply chain management
Organisatie Tilburg University
Ook co-founder Asset Health Dynamics

SLECHTE PRESTATIES BIJ DBFMO-CONTRACTEN VOORKOMEN

STUREN OP CONTRACT OF OP RELATIE?

De resultaten van DBFMO-contracten vallen in de praktijk nogal eens tegen. Onderzoeker Feng Fang van Tilburg University wilde weten wat je in zo'n situatie het beste kunt doen: hard sturen op het contract of juist met de relatie aan de slag gaan.



elementen, bijvoorbeeld als het gaat om onderhoud.

Tegenvallers

Geschikt voor DBFMO zijn projecten waarvan de scope op voorhand goed te bepalen is en waarbij risico's goed zijn in te schatten en te beheersen door de opdrachtnemer. Maar we zien ook toepassingen waarbij veel minder duidelijkheid en zekerheid is over de te verwachten prestaties en wat er moet gebeuren om

verheidsorganisaties maken voor grote infrastructurele projecten in toenemende mate gebruik van DBFMO-contracten (Design Build Finance Maintain Operate). Deze contracten betreffen een verregaand geïntegreerde variant van publiek-private samenwerking (pps), waarbij alle aspecten van het project integraal worden geregeld. Ze omvatten bovendien vaak prestatiegerelateerde

die prestaties neer te zetten. In die situaties gaan prestatiegeoriënteerde DBFMO-contracten dan ook vaker gepaard met tegenvallers qua tijd, kosten en prestatie. Daar valt waarschijnlijk ook niet aan te ontkomen als je bedenkt dat het bijna onmogelijk is om alles op voorhand helder te krijgen. Vraag is dan wel hoe je als opdrachtgever om kunt gaan met situaties waarin de prestaties achterblijven bij de verwachtingen.

Vertrouwen en commitment

De besturing van complexe uitbestedingstrajecten staat volop in de aandacht bij onderzoekers. Gesteld wordt dat een uitbestedingsrelatie op twee manieren kan worden aangestuurd. Enerzijds kan de opdrachtgever de formele contracten gebruiken, die in meer of mindere mate van detail vastleggen wat de wederzijdse taken en verant-



woordelijkheden zijn. Anderzijds is daar de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, waarbinnen vertrouwen en commitment een grote rol spelen.

Besturingsmechanismen

Er is veel (vragenlijst)onderzoek gedaan naar de effecten van elk van deze besturingsmechanismen. Over de gecombineerde effecten van contracten en relaties bestaat nog veel onduidelijkheid. Zo is er een groep onderzoekers die stelt dat in aanwezigheid van vertrouwen contracten onnodig en zelfs schadelijk zijn. Met andere woorden: slechts een van de twee mechanismen is nodig voor goede prestaties. Een andere groep stelt dat beide nodig zijn: zo wordt gesteld dat contracten als basis dienen voor het ontwikkelen van vertrouwen, en dat vertrouwen kan helpen om tekortkomingen van contracten het hoofd te bieden. Deze studies meten de invloed van besturing op prestaties op één

Het lijkt erop dat een contractuele focus de samenwerking verder smooert, waardoor er ook weinig ruimte is voor het relationele deel

specifiek moment. Er is nog weinig onderzoek gedaan naar hoe beide besturingsmechanismen door de tijd heen gehanteerd worden. Dat je in complexe uitbestedingsrelaties te maken hebt met beide mechanismen mag duidelijk zijn. In grootschalige en langdurige projecten zoals DB(F)MO zijn deze vaak aan verandering onderhevig, omdat de uitdagingen van deze projecten vragen om aanpassingen in de besturing. Om dergelijke

aanpassingen en verschuivingen in intensiteit bloot te kunnen leggen, is een longitudinaal onderzoek op z'n plaats. Daarom is gekeken naar het gebruik van contractuele en relationele bestuursmechanismen gedurende een langere periode.

Waterschappen

Net als veel andere overheidsorganisaties besteden waterschappen steeds vaker het onderhoud aan bijvoorbeeld waterzuiveringsinstallaties uit aan gespecialiseerde private opdrachtnemers. Enerzijds omdat dit kostenverlagend zou moeten werken, anderzijds om toegang te krijgen tot gespecialiseerde kennis en technologie. Dit gebeurt ook steeds vaker met prestatiecontracten. Een van de doelen was dan ook om te ontdekken hoe deze contracten succesvol toegepast zouden kunnen worden. Hiertoe werd door elk van de waterschappen een DB(F)MO-

Wanneer de aandacht naar de relatie gaat, kan de samenwerking worden hersteld en verder uitgebouwd

project aangewezen waarbinnen voor het onderhoud gebruik werd gemaakt van prestatiecontracten. Elk van de projecten werd gekenmerkt door een innovatieve component. Zo werd binnen een van de projecten een nieuwe technologie toegepast voor de verwerking van slib. De combinatie van technische complexiteit en innovatie resulteert in veel onzekerheid. Zo moest een inschatting gemaakt worden van de gewenste prestaties, waarbij het niet zeker was of die prestaties ook daadwerkelijk realiseerbaar zouden zijn. In alle vier de projecten zagen de waterschappen zich dan ook geconfronteerd met (grote) verschillen tussen verwachte en gerealiseerde prestaties.

Engaged Scholarship

Onderzocht is of en hoe gebruikgemaakt werd van contracten en de relatie om deze *performance gaps* te dichten. Hiervoor is de Engaged Scholarship-methode van Van de Ven (2007) gebruikt. Dat is een vorm van onderzoek waarin niet alleen vanuit het per-

spectief van de onafhankelijke onderzoeker wordt gekeken, maar waarin ook de zienswijzen en kennis van andere betrokkenen, zoals de verschillende vertegenwoordigers van de waterschappen, een prominente rol spelen. Zo worden alle fasen van het Engaged Scholarship-proces (probleemdefinitie, theorie bouwen, empirisch onderzoek opzetten en het definiëren van oplossingen) door onderzoekers en professionals gezamenlijk doorlopen.

Informatie verzamelen

In een periode van bijna vijf jaar is deels retrospectieve, deels real-time data over de vier uitbestedingsprojecten verzameld. Dit gebeurde door in totaal 74 interviews met vertegenwoordigers van de waterschappen en hun opdrachtnemers, het bijwonen van interne overleggen en voortgangsbesprekingen met de opdrachtnemers en het bestuderen van secundaire bronnen zoals de contracten en prestatie-informatie. Het bundelen van deze informatie resulteerde in vier rijke verhalen van uitbestedingsrelaties. De analyse daarvan leverde waardevolle inzichten op.

Focus op het contract

In alle vier cases was sprake van een probleem met betrekking tot de gerealiseerde prestaties. Dit leidde ook in alle gevallen tot behoorlijke discussies tussen de waterschappen en hun opdrachtnemers. De aard van deze gesprekken varieerde. Zo kwam in een van de projecten direct de focus te liggen op het contract. Door de opdrachtnemer te houden aan gemaakte afspraken werden verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid leidend in de discussie. Hierdoor bleef weinig ruimte over voor een constructief gesprek over de oorzaken van de slechte prestaties en mogelijke oplossingsrichtingen. Er ontstond een vicieuze cirkel: communicatie werd minder intensief, partijen begonnen te desinvesteren en het project werd uiteindelijk vroegtijdig gestopt, resulterend in een groot financieel verlies voor de opdrachtnemer en een niet-werkende installatie voor het waterschap.

Investeren in communicatie

In een ander project werd juist direct gekozen voor de dialoog over de oorzaken van de problemen. Extra middelen werden aangewend in de vorm van meer mensen en er werd geïnvesteerd in de communicatie. Aan beide kanten werd op topniveau uitgesproken dat men zou doen wat nodig was om de situatie te keren. Het heeft een tijd geduurd voordat de prestatieverbetering ook daadwerkelijk optrad, en zeker voordat de prestaties enigszins op het gewenste niveau uitkwamen, maar uiteindelijk is dat wel gelukt.

Dezelfde dynamiek

De twee andere projecten waren wat minder extreem van aard, maar ook daar werd dezelfde dynamiek gevonden. In een van de twee projecten richtten de betrokkenen zich op het contract. En hoewel

PROEFSCHRIFT

Aan Tilburg University is onderzoek gedaan naar de vraag hoe je als opdrachtgever kunt omgaan met situaties waarin de prestaties achterblijven bij de verwachtingen. Het onderzoek van promovendus Feng Fang onder supervisie van Wendy van der Valk, Henk Akkermans en Bart Vos vond plaats binnen het Purgatio-project. Dit is een coproductie van World Class Maintenance en Tilburg University, waarin vier waterschappen participeerden die elk cases aanleverden waarin prestaties tegenvielen. Op 8 november jongstleden heeft Fang zijn proefschrift succesvol verdedigd.

het contract niet beëindigd is, is de samenwerking tussen beide partijen nog steeds moeizaam. In het andere project is men uiteindelijk van een meer contractuele naar een meer relationele benadering gegaan en heeft de samenwerking zich ontwikkeld tot een transactionele relatie. Op basis van deze bevindingen lijkt het erop dat een contractuele focus de samenwerking verder smooert, waardoor er ook weinig ruimte is voor het relationele. Wanneer de aandacht naar de relatie gaat, kan de samenwerking worden hersteld en verder uitgebouwd. Daarbij is een herijking van het contract mogelijk en vaak ook wenselijk. In het eerdergenoemde, uiteindelijk succesvolle project zijn twee contractrevisies gedaan om de opdrachtnemer in staat te stellen door te gaan met investeren en uiteindelijk te verdienen.

Systemedynamisch model

De toepasbaarheid van deze bevindingen is niet beperkt tot de bestudeerde projecten. De bevindingen werden gebruikt om een systemedynamisch model te bouwen van wat er gebeurde in de cases. Een dynamisch systeem bevindt zich in tijdsafhankelijke toestand, waarbij de toestand op moment $t=1$ wordt bepaald door de toestand op moment $t=0$ en de invloeden van de omgeving op het systeem vanaf $t=0$ tot aan $t=1$. Vervolgens is geëxperimenteerd met aanpassingen in verschillende parameters, zoals de beschikbare middelen en de complexiteit van het project. Dit leidde tot een aantal belangrijke inzichten.

Problematische projecten

Zo zijn er situaties waarin ook een relationele benadering niet zal helpen problematische projecten te keren. Dit geldt vooral voor projecten waarbij:

- de beschikbare middelen zeer beperkt zijn, of wanneer het lang duurt voordat veranderingen in de middelen die worden aangewend ook daadwerkelijk effect hebben. Denk aan opdrachtnemers die onvoldoende competenties bezitten en die weinig middelen beschikbaar hebben, of aan gekwalificeerde opdrachtnemers die niet bereid zijn te investeren;
- de complexiteit groot is, zoals bij innovatieve projecten vaak het geval is;
- de contractuele verplichtingen zeer zwaar zijn, bijvoorbeeld door zeer hoge prestatie-eisen;
- de bieding niet realistisch is. In een aantal van de cases werd zeer scherp geboden in de tenderfase. Dit veroorzaakte problemen later in het proces.

Succes

Wellicht is het in algemene zin wenselijk om projecten met dergelijke karakteristieken zo veel mogelijk te vermijden, ware het niet dat er ook situaties bestaan waarin een contractuele benadering wel degelijk kan leiden tot succes. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer:

- de initiële inspanningen van de opdrachtnemer bijzonder groot zijn;
- de projectcomplexiteit laag is;
- de contractuele verplichtingen vrij licht zijn;
- gewenste prestaties bekend en meetbaar zijn;
- biedingen zeer realistisch zijn.

Helaas weten we dat situaties waarin aan al deze voorwaarden worden voldaan, in de praktijk maar nauwelijks voorkomen. In alle andere gevallen is het aan te bevelen om relationele strategieën aan te wenden voordat besloten wordt om het contract op tafel te leggen en naar de afspraken te gaan kijken. Uit de dialoog tussen opdrachtgever en opdrachtnemer volgen dan vervolgens aanpassingen in de contractuele mechanismen die nodig zijn om de relationele mechanismen te ondersteunen en verder uit te bouwen. ●

