



INNOVATIEPARTNERSCHAP IN PRAKTIJK







VOORWOORD

Maatschappelijke transitie vragen om innovatieve oplossingen voor de publieke sector. Met name op het gebied van klimaat, circulariteit, digitalisering en in het algemeen het efficiënter omgaan met schaarse middelen. Heldere ambities en doelstellingen zijn hierbij voor zowel overheid als markt van cruciaal belang; zij geven de richting aan. Deze ambities en doelstellingen worden in samenwerking met de betrokken partijen afgebakend en omgezet in concrete acties. Voor het maken van stappen in het innovatieproces is ook vernieuwing noodzakelijk in de afstemming van het aanbod van de markt en de vraag van de overheid. Binnen de overheid heeft het innovatieproces gevolgen voor de bedrijfsvoering, de inkoop en de samenwerking tussen beleid en uitvoering. Het innovatiepartnerschap biedt een raamwerk voor deze veranderingen en geeft richting aan het gezamenlijk ontwikkelen en toepassen van de gewenste innovaties.

Het innovatiepartnerschap is in 2014 als nieuwe aanbestedingsprocedure geïntroduceerd om innovaties te laten ontwikkelen en vervolgens uit te rollen. Het innovatiepartnerschap biedt hiermee een handvat om vroeg in het innovatieproces met marktpartijen samen te werken en gezamenlijk de richting en inhoud van de innovatieve oplossingen te bepalen.

Publieke opdrachtgevers als gemeenten, Rijksoverheid en waterschappen hebben in meerdere sectoren succesvol ervaring opgedaan met het innovatiepartnerschap en delen hun ervaringen en leerpunten in deze publicatie. Met een goed doordachte en professionele toepassing van de procedure zijn grote stappen vooruit te zetten.

De gekozen route door deze partijen is er een van pionieren. Het innovatiepartnerschap biedt opdrachtgevers naast een kader, ook veel ruimte, zo blijkt uit deze publicatie. De pioniers van de voorbeelden vertrouwen er op dat met het innovatiepartnerschap een innovatieve oplossing voor hun ambitie ontwikkeld kan worden. En zoals zich laat zien, dat kan! Wij wensen u veel inspiratie toe!

Baldwin Henderson

PIANOo

Wesley Veekman

Rijkswaterstaat



MINDER NATUURBRANDEN DOOR SLIM DATAGEBRUIK

Satellietgegevens slim inzetten om natuurbranden te beheersen, bestrijden en voorkomen. Hiervoor werken het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) en Brandweer Nederland nauw samen. Via de procedure Innovatiepartnerschap betrekken zij ook commerciële partijen bij deze samenwerking. 'Wij sporen hen aan om innovatieve toepassingen van satellietdata te ontwikkelen. Om te pionieren.'

Het IFV wil met behulp van satellietdata een actueel beeld verkrijgen van de relatieve vochtigheid van vegetatie in Nederland. Vorig jaar hebben het IFV en Brandweer Nederland een gedetailleerde vegetatiekaart laten ontwikkelen en ingekocht, via de Small Business Innovation Research-aanpak (SBIR). Met de gecombineerde gegevens van beide trajecten kan de prognose van het Natuurbrandverspreidingsmodel en de Risico Index Natuurbranden worden verbeterd. Voor het project dat nu loopt maakt het IFV gebruik van de aanbestedingsprocedure: het Innovatiepartnerschap.

Waarom als opdrachtgever innoveren?

Innovatie biedt een kans om publieke taken beter te kunnen uitvoeren. Innovatieve oplossingen helpen overheden goedkoper, duurzamer, sneller of betrouwbaarder te worden en invulling te geven aan maatschappelijke transities. Zo dragen overheden bij aan een efficiënte publieke sector en aan het oplossen van uitdagende vraagstukken. Opdrachtgevers die kiezen voor innovaties worden niet alleen beloond met betere oplossingen, innovatie draagt ook bij aan een positieve beeldvorming.

“Innovatie is geen afdeling!

Innovatie ontstaat door diversiteit en door diversiteit ontstaan veel meer ideeën. Maar die ideeën zijn niets waard wanneer je ze niet in praktijk brengt.

Met het innovatiepartnerschap betrek je de markt als volwaardig meedenkend partner bij het toepassen van innovatie. Er vindt een leerproces en waardetransactie plaats die ook nog eens financieel kan worden afgerekend.

Het is een robuuste aanpak met maatwerk voor de opgave en aandacht voor het creëren van een leeromgeving.”

Maurice van Rooijen,

*Jonge Geesten® en programmamanager
innovatiepartnerschap Rijkswaterstaat*

Hoe ziet het innovatiepartnerschap eruit?

In een innovatiepartnerschap start de overheid een ontwikkeltraject met marktpartijen en gaan daarna over tot de uitrol van de ontwikkelde oplossing. Innovatiepartnerschap begint met een inhoudelijke vraagarticulatie, een marktanalyse en een scherpe partnerkeuze. Met deze partners maakt de overheid eerst in dialoog afspraken over de voorwaarden waaronder de innovatie wordt ontwikkeld en kan worden afgenomen en uiteraard bij wie het intellectueel eigendom komt te liggen. Het partnerschap wordt aangegaan met een of met meerdere marktpartijen die gaandeweg kunnen afhaken of afvallen op natuurlijke uitstapmomenten. Is het ontwikkeltraject geslaagd dan kan de overheid de oplossing(en) uitrollen onder de afgesproken voorwaarden.

<https://www.pianoo.nl/nl/inkoopproces/fase-1-voorbereiden/mogelijke-procedures/europese-specifieke-procedures>
<http://innovatiekoffer.nl/instrumenten/innovatiepartnerschap/>



Samenwerking

Het eerste project was in samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken en NSO (Netherlands Space Office). Voor het huidige project werkt het IFV samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid, NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid) en NSO.

Minder natuurbranden door slim datagebruik

Natuurbranden in Nederland indammen of zelfs voorkomen. Dat is het doel van het IFV en Brandweer Nederland. De inzet van informatie is cruciaal om dit doel te bereiken. Het project Early Warning droogte is onderdeel van het programma 'Grootschalig en Specialistisch optreden Brandweer Nederland (afgekort tot GBO-SO)'.

Nathalie van der Meyden, tactisch inkoper bij het IFV: "De kunst is om een instrument te ontwikkelen dat satellietdata verwerkt tot nauwkeurige prognoses. Niet voor een beperkt gebied, maar voor heel Nederland. Waar is er risico op natuurbrand? Wanneer? En hoe groot is dat risico? Wij hebben bedrijven gevraagd om zo'n product te ontwikkelen."

Als het aan het IFV ligt, profiteert uiteindelijk niet alleen Nederland van dat product. "Als overheid delen we onze innovaties graag met andere landen. Ook dáár is steeds meer droogte. En ook daar wil de brandweer zo goed mogelijk kunnen anticiperen op natuurbranden."

Bijzonder

Innovatiepartnerschap combineert de ontwikkelings- en aanschaffase, waardoor een opdracht direct na ontwikkeling gegund kan worden aan de partij die de economisch meest voordelige inschrijving heeft gedaan. De SBIR-aanpak¹ is geen aanbestedingsprocedure, maar een pre-commercieel inkoopinstrument om de kennis en creativiteit van de markt in te zetten om het 'probleem' op te lossen. De ontwikkelde oplossing mag in beginsel niet direct na de SBIR ingekocht worden. Het is dan noodzakelijk een reguliere aanbesteding te doorlopen.

Samenwerken met de markt

Het IFV en Brandweer Nederland ontwikkelen al eerder innovatieve oplossingen met de markt. Via de SBIR-aanpak. Anders dan bij de SBIR-aanpak mag via Innovatiepartnerschap de ontwikkelde oplossing direct worden ingekocht. "Met de beste partij kunnen we doorgaan", zegt Nikoletta Nemeth, teamleider inkoop bij het IFV. "Deze procedure maakt het ook mogelijk om onze behoefte functioneel te beschrijven. We hebben helder welk doel we willen bereiken met satellietdata, maar hoe het instrument eruitziet laten we marktpartijen bedenken. We willen hen de kans geven om iets nieuws te ontwikkelen, om met innovatieve toepassingen te komen. Om te pionieren."

¹ SBIR (Small Business Innovation Research) is een vorm van precommercieel inkopen en een specifieke inkoopvorm om onderzoek en ontwikkeldiensten af te nemen.

“Maatschappelijke uitdagingen kunnen innovatieve oplossingen goed gebruiken. Als overheden doen we - na de SBIR-aanpak - nu ook ervaring op met het innovatiepartnerschap. Zo werken we aan een markt voor deze innovatieve oplossingen en versterken we tevens de concurrentiekracht van het mkb.”

Luuk Klomp,

plv. directeur Innovatie & Kennis bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Het innovatiepartnerschap bestaat uit een aantal stappen. Het begint met een leveranciersselectie die in dit geval acht geïnteresseerde partijen opleverde. Vier daarvan meldden zich aan voor de selectiefase. In verschillende rondes vallen partijen af. Tussendoor komen inkoper en leveranciers samen tijdens zogenaamde dialooggesprekken. Ondernemers kunnen dan vragen stellen en met het IFV sparren. Van der Meyden:

Volop ruimte voor maatwerk

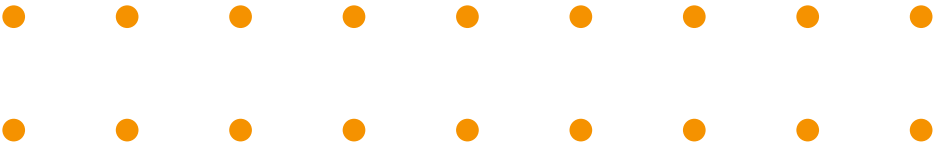
Innovatiepartnerschap biedt volop ruimte voor maatwerk en gesprek. Het ontwikkeltraject kan naar eigen inzicht worden vormgegeven. Het aantal fases, de duur en het aantal deelnemende marktpartijen in het innovatiepartnerschap kan per traject worden vastgesteld. Ook is het mogelijk om met meerdere marktpartijen het gehele traject te doorlopen, zodat alle geslaagde innovaties een kans krijgen voor daadwerkelijke toepassing. Zo biedt het innovatiepartnerschap een helder kader met alle ruimte voor creativiteit.

“Uiteindelijk blijven er twee partijen over in ons project die beide een prototype maken. Eén van hen krijgt de opdracht gegund. Die partij mag het prototype uitwerken tot een goed functionerend product, dat vervolgens wordt ingekocht.”

Innovatiepartnerschap vs. traditioneel aanbesteden

De traditionele manier van aanbesteden is een helder maar strak proces. Opdrachten worden via TenderNed bekend gemaakt, waarna leveranciers conform strikte voorwaarden en voorschriften meedingen naar een opdracht. Nemeth: “We merken dat het ontbreken van rechtstreekse communicatie ten koste kan gaan van de creativiteit en innovatie van de markt.” Bij innovatiepartnerschap laat het proces rechtstreekse contactmomenten toe.

Van der Meyden: “Leveranciers hebben meer vrijheid voor invulling van de oplossing. Dat werkt voor ons, want zo komen wij tot een goed eindproduct.” Er is nóg een belangrijk verschil met traditioneel aanbesteden.



“Bij innovatiepartnerschap investeert zowel de overheid als de leverancier in de procedure. De bedrijven investeren hun kostbare tijd en maken een prototype. De overheid biedt bedrijven een ontwikkelbudget voor hun prototype.”

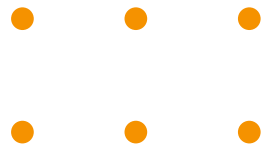
Twee bedrijven in de race

Nemeth: “We zitten nu in de finale; van de vier geselecteerde leveranciers zijn er nog twee partijen in de race.” Van der Meyden: “We

kunnen nog niets over het eindproduct zeggen omdat we nog in het ontwikkeltraject zitten. Maar we gaan er vanuit dat er producten worden ontwikkeld waar we daadwerkelijk mee verder kunnen. Op 11 februari 2019 verwachten wij te kunnen vertellen wie de oplossing gaat leveren en welke oplossing dit is.”

LESSEN EN TIPS van het IFV

- De aanbestedingsmethode van het innovatiepartnerschap stimuleert de innovatiekracht van bedrijven optimaal.
- De relatief langdurige procedure van het innovatiepartnerschap is specifiek in te zetten wanneer er behoefte is aan een nieuwe of aanmerkelijk verbeterde oplossing die zonder aanvullend onderzoek en ontwikkeling niet haalbaar is.
- Leveranciers nemen graag aan de start van de procedure deel aan een gezamenlijke informatiebijeenkomst. Daarna hebben ze het liefst één-op-één-gesprekken, zodat ze vrijuit kunnen spreken.
- Het organiseren van tussentijdse dialoog-gesprekken geven de inkoper en projectleider de gelegenheid om vragen en onduidelijkheden te beantwoorden en dieper op het onderwerp in te gaan. Dat komt het eindproduct ten goede. Uiteraard wordt relevante informatie aan alle partijen bekend gemaakt.
- Er moet voldoende budget zijn voor ontwikkelkosten. Het is gebruikelijk dat de aanbestedende dienst een aantal partijen ontwikkelbudget biedt om een prototypeproduct te ontwikkelen. De aanbestedende dienst kiest zelf hoeveel partijen ontwikkelbudget krijgen. Hierbij geldt: hoe meer partijen budget ontvangen, hoe kleiner het budget per partij is en hoe minder ver het prototype ontwikkeld kan worden of hoe kostbaarder het traject voor de aanbestedende dienst wordt. De kans is dan wel groter dat er een werkende oplossing gevonden zal worden. Tussen deze twee dilemma's is het balanceren maar de mogelijkheid is er.
- Innovatiepartnerschap biedt een grotere kans dat de oplossing voldoet aan specifieke wensen van de aanbestedende dienst en de procedure levert zo meerdere bruikbare innovaties op.
- Bedrijfsleven en overheid investeren beiden in deze procedure wat leidt tot een eerlijkere verdeling van de kosten en risico's.
- Eenduidig committent wordt door de overheid afgegeven aan de markt door het aanbieden van ontwikkelbudget en het bieden van inkooperspectief.
- Het is mogelijk dat een afvaller in het traject zelfstandig een betere oplossing ontwikkelt. Deze kan vervolgens niet zomaar worden ingekocht.





INNOVATIEPARTNERSCHAP VERWEZENLIJKT GROENE DROOM: **HOF VAN TWENTE KRIJGT TWEE DUURZAME KINDCENTRA**



RoosRos Architecten

In onderwijsland wordt - met de gangbare procedures en binnen beschikbare budgetten - vrijwel nooit een schoolgebouw gerealiseerd dat aan de hoogste duurzaamheidsstandaarden voldoet. De gemeente Hof van Twente wil daar met zijn Groene Droom verandering in brengen. De ambitie is het realiseren van het meest duurzame project binnen

Europa: de bouw, onderhoud en exploitatie van twee klimaatneutrale kindcentra. Met een innovatiepartnerschap doet de gemeente een beroep op de innovatiekracht van de markt. Clemens Volker, projectleider bij de gemeente Hof van Twente vertelt hoe het innovatiegerichte inkooptraject is doorlopen.



De gemeente Hof van Twente bouwt twee nieuwe kindcentra: in Markelo en Delden. Dit dienen klimaatneutrale gebouwen te worden met als voorwaarde: slim ontwerp, simpel van opzet en op science gebaseerde duurzame oplossingen.

Overweging

Met het instrumentarium van innovatiegericht inkopen wil de gemeente een innovatiepartnerschap optuigen dat laat zien dat door out-of-the-box denken en op een andere manier met processen om te gaan, er binnen bestaande middelen ruimte is voor duurzame en innovatieve oplossingen.

Bouwbudget

Onderwijshuisvesting budgetten zijn krap en bieden weinig ruimte voor experimenten. € 1650,- per m2, met een totaalbudget van € 8 miljoen (€ 4 miljoen per kindcentrum) voor de realisatie van de gebouwen. Bovendien worden er exploitatiemiddelen ingezet voor kosten van onderhoud en energieverbruik.

Bijzonder

Dit is het eerste onderwijsbouwproject dat wordt gerealiseerd via een innovatiepartnerschap. Bijzonder is dat ervoor is gekozen om de onderzoeks- en ontwikkelfase direct te koppelen aan de realisatie van het gebouw, in plaats van het separaat benaderen van deze fasen.

Opdrachtgevers

De gemeente Hof van Twente is de bouwheer van het project. Beslissingen worden genomen in samenspraak met de gebouwgebruikers. Hiervoor is samen met projectpartners een stuurgroep ingericht. Bij afronding van de bouw worden de kindcentra overgedragen aan de gebruikers.

Demografische krimp vraagt om nieuwe oplossingen

De gemeente Hof van Twente is een gebied dat te maken heeft met demografische krimp. Dit heeft consequenties voor onder meer scholing en huisvesting. Door de daling van het aantal kinderen kampen sommige scholen in de gemeente met een leerlingentekort.

Bovendien voldoet bestaande huisvesting niet altijd meer aan de eisen van deze tijd. Daarom stelde het gemeentebestuur in 2013 een scholenvisie vast waarbij de gemeente is opgedeeld in zes kerngebieden. Per kern is gekeken wat de beste oplossingen zijn op het gebied van onderwijs. Zo ontstond in Markelo het plan om een gemeenschappelijk Integraal Kindcentrum (IKC) te realiseren voor kinderen in de leeftijdscategorie 0 tot 12 jaar. "Door het samenbrengen van disciplines als scholing, kinderopvang, consultatiebureau en kindersiotherapie richten we ons op het nieuwe leren om de kinderen beter voor te bereiden op de toekomst", zegt Clemens Volker, projectleider bij de gemeente Hof van Twente.

Rol opdrachtgever

Innovatietrajecten vragen niet alleen om kennis en vaardigheden van publieke inkopers, ook opdrachtgevers, gebruikers en bestuurders vervullen een belangrijke rol binnen de overheid. Hierin hebben met name de opdrachtgever en hun adviseurs een sleutelrol. Zo is de opdrachtgever eigenaar van het vraagstuk en stelt hij hiervoor middelen beschikbaar, al dan niet samen met de gebruikers. Daarnaast zal de opdrachtgever het innovatieproces moeten inrichten en het bestuurlijk draagvlak moeten bewaken. Innoveren is niet zonder risico's.

“We proberen de kennis van het ene naar het andere project te brengen. De innovatie in het ‘prototype-project’ krijgt zo een brede nationale toepassing. Daar is moed, inspiratie, een langjarig perspectief en dealflow voor nodig. En het allerbelangrijkste: mensen die het gewoon doen.”

Bernard Wientjes,
voorzitter *Taskforce Bouwagenda*

Niet één, maar twee kindcentra

Gelijktijdig aan de plannen in Markelo heeft ook Delden de wens voor een IKC voor 0 tot 14 jarigen. Daar staat het gemeentebestuur voor dezelfde uitdaging, met als direct gevolg dat drie basisscholen samengaan in één nieuwe

school. Aansluitend zocht Delden de samenwerking met een scholengemeenschap voor voortgezet onderwijs om zich in het IKC te vestigen. Om het ‘innovatiewiel’ niet twee keer opnieuw uit te hoeven vinden, is de bouw van beide IKC's gecombineerd in één aanbesteding. “Het voordeel hiervan is dat we de ontwikkelkosten over de nieuwbouwwerken kunnen verdelen. Dat maakt het aantrekkelijker voor de marktpartijen, maar verdubbelt ook ons bouwbudget van 4 naar 8 miljoen euro”, zegt Volker.

Duurzaamheid als trigger

De grotere omvang van het project brengt wel meer afstemming met zich mee. Zo willen beide scholen in Markelo in het IKC zelfstandig blijven, wat zorgt voor twee concurrerende organisaties onder één dak. “Aanvankelijk trokken de scholen hun eigen plan. Dan moet je op zoek naar de verbindende factor. Die vonden we op het gebied van duurzaamheidsambities”, vertelt Volker.

In veel onderwijsgebouwen is het binnenklimaat een issue: gebruikers blijken vaak niet tevreden over gekozen oplossingen. Het streven was om deze valkuil te omzeilen. Daarnaast wilden de schoolbesturen extra stappen zetten op het gebied van duurzaamheid en gezondheid. Hierop koos de gemeente ervoor om de aanbesteding in te richten via een innovatiepartnerschap, om in co-creatie specialistische partijen aan te trekken. Volker: “Als je doet wat je altijd deed, krijg je wat je altijd kreeg. We wilden veel meer in dialoog kunnen met de bouwer, architect en installatietechniekbedrijf. Samen hebben we een



Groene Droom uitgesproken met de ambitie om het meest duurzame project binnen Europa te realiseren, zowel op het gebied van bouw, onderhoud als exploitatie. Het credo is: slim, simpel en science.”

Pionieren door te innoveren

Innovatiegericht inkopen is een aanpak met als doel om samen met de markt tot innovatieve oplossingen te komen. Het verschil met een regulier inkoopproces zit hem vooral in de vraagformulering en de wijze waarop het contact met de markt verloopt.

Normaal ga je met een kant-en-klaar-bestek de markt op en concurreren bedrijven veelal op laagste prijs. Door te kiezen voor een innovatiegerichte aanbesteding, kon de gemeente de focus verleggen naar kwaliteit. “Op één A4 hebben we onze doelstellingen geformuleerd: wat willen we bereiken en op welke manier vragen we de markt om mee te denken? De inschrijvers konden hiermee aan de slag en op hoofdlijnen een plan optekenen, waarbij het echt draaide om een denkrichting”, zegt Volker. Het doel is een langdurige samenwerking van 25 jaar, met alle aandacht voor inhoud, materiaal en lifecyclekosten. Ook verzorgt de gegunde partij het meerjaren onderhoud en draagt dus meer

verantwoordelijkheid voor het functioneren van het gebouw.

De juiste setting creëren

Een mooie gedachte, maar de gemeente wilde eerst toetsen of de inkoopwijze regionaal wel aan zou slaan. Tijdens een oriënterende bijeenkomst lichtte de gemeente de plannen en wensen nader toe. Hierbij waren zo’n 50 bedrijven aanwezig – van aannemers en techneuten tot adviseurs. “Een goed teken. Als gemeente hebben we de ambitie uitgesproken om in 2035 energieneutraal te zijn. Door deze gemeentelijke duurzaamheidsopgave nogmaals uit te spreken richting de markt en de traditionele manier van aanbesteden los te laten, creëer je een setting waar de - van toch oudsher vrij traditionele - bouwmarkt makkelijker in mee kan gaan”, aldus Volker.

Interactieve marktconsultaties

In de zomer van 2017 ging de procedure formeel van start met de uitvraag. In totaal waren er twaalf inschrijvingen, na een voorselectie bleven er drie deelnemers over. Om zowel ondersteuning als genoeg innovativiteit te bieden, organiseerde de gemeente tijdens het selectieproces diverse interactieve marktconsultaties. “We voerden samen met de gebouwgebruikers individuele

gesprekken met de kandidaten, voor planaan-scherping. Ook was er een sessie waarbij innovatiespecialisten en de drie marktpartijen pitches van bedrijven konden aanhoren. Dit om mee te denken of de innovaties ook echt toepasbaar zijn”, aldus Volker.

Pionieren

Omdat nog niet eerder een onderwijsbouw-project tot stand kwam via een innovatiepartnerschap, is het voor de opdrachtgevers pionieren. Volker: “Van A tot Z moeten we alles neerzetten. Daarbij heeft PIANOo meegedacht op het gebied van aanbesteding, procesinrichting, jurisprudentie en wetgeving. Je wilt als overheid de ruimte opzoeken, maar ook netjes binnen de lijntjes kleuren.



Dat luistert nauw en experts vanuit verschillende disciplines, CNB Climate Neutral Building en Novel-T, hebben ons daarbij vanaf het begin geholpen.” Zonder hun hulp was dit niet tot stand gekomen. Uniek in ons proces was ook het prikkelen van de inschrijvers met innovatieve en regionale start-ups om nieuwe duurzame technieken voor de school van de toekomst te zoeken. Hiermee worden de gemeente, school en kinderopvangbesturen ook een “launching costumer” van kansrijke innovaties.

Een consortium vol vertrouwen

Op basis van gesprekken, ideeën, visie, maar vooral een goed gevoel van wederzijds vertrouwen, viel de keuze uiteindelijk op het consortium met KlaassenGroep, Roos Ros Architecten en Rouweler Installatietechniek. In maart 2018 is de definitieve gunning onder tekend, waarop het consortium zich nu buigt over het voorlopig ontwerp. “Vooral de manier waarop de innovaties een plek in de nieuwe gebouwen krijgen, vergt veel overleg met de omgeving en gebouwgebruikers. Je wilt immers geen proeflokaal worden. Bij aanlevering van het inhoudelijk plan kijken we of alles binnen de kosten valt. Dat blijft altijd weer een spanningsveld: wat als nou toch blijkt dat we onze dromen hebben overschat? Het uiteindelijk doel is om in februari 2019 met de bouw te starten”, aldus Volker.

Voordelen voor de marktpartijen

Voor het KlaassenGroep consortium is samenwerken middels een innovatiepartnerschap de eerste keer. Marc Hoogenraad, commercieel manager bij KlaassenGroep, ziet raakvlakken met een design & build opdracht maar dan



met meer aandacht voor de onderzoeksfase: “Enerzijds omdat de gemeente hiervoor budget beschikbaar stelt. Anderzijds door extra ruimte in het tijdspad. Maar het grootste voordeel is dat je maximaal gebruik maakt van elkaars expertise. De lijnen met alle betrokkenen zijn kort en de samenwerking intensief. Wil je gezamenlijk op zoek naar oplossingen, dan is een innovatiepartnerschap wellicht de beste manier van aanbesteden.”

Ook onderstreept Hoogenraad de voordelen van deze wijze van aanbesteden voor de markt. “Wij leren dagelijks bij. Vooral op installatietechnisch gebied. Deze manier van aanbesteden dwingt je op een positieve manier om je als bedrijf door te blijven ontwikkelen. Je moet out-of-the-box gaan denken. De opgedane kennis kunnen we vervolgens ook uitrollen in andere projecten”, aldus Hoogenraad.

Voor herhaling vatbaar

Mede door te kiezen voor een innovatiegerichte aanbesteding, is dit bouwproject de eerste in Nederland die op zo’n duurzame wijze twee IKC’s realiseert. Deze manier van aanbesteden was ook voor de gemeente Hof van Twente een primeur. Als het aan Volker ligt, blijft het niet bij deze ene keer: “Het is natuurlijk afhankelijk van de opdracht en doelstelling, maar via deze constructie vind je echt een partnerschap voor de lange termijn. Je pakt zowel het korte gewin, als toekomstige duurzaamheid- en onderhoudszaken mee. Deze inkoopwijze kunnen we binnen de gemeente dan ook veel breder gaan toepassen. Het enige dat dit vraagt, zijn partijen die mee durven te pionieren.”

Lessen en tips van het Hof van Twente

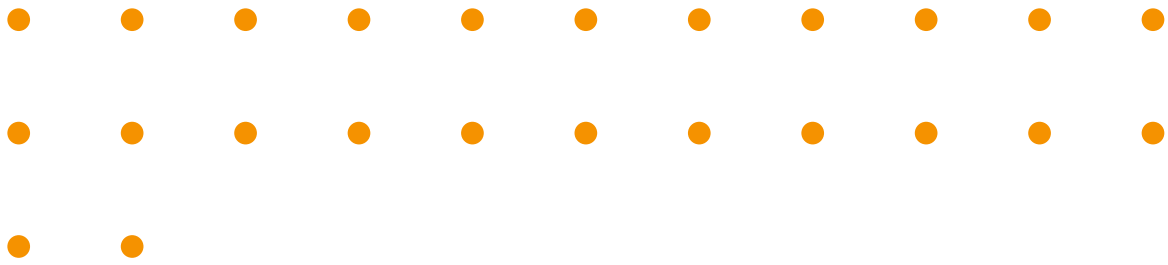
- Het is een uitdaging om met niet bovengemiddeld budget toch de kwaliteitseisen voor onderwijshuisvesting (Frisse Scholen) en een energieneutraal gebouw te realiseren.
- Door het project in te gaan met een gezamenlijke, heldere ambitie is iedereen bereid extra tijd en energie in het project te stoppen, zonder dit direct in rekeningen neer te leggen.
- Innovatiegericht inkopen is een investering in de toekomst. Met de opgedane ervaring kun je als gemeente, maar ook als marktpartij, het concept uitrollen bij andere scholen of projecten.
- Luister goed naar de markt. Tijdens de marktverkenning gaven bedrijven aan zelf hun partners te willen kiezen. Men vond het risico te groot om te moeten samenwerken met onbekende partijen waar ze wellicht geen klik mee hebben.
- Het grootste voordeel is dat je maximaal gebruik maakt van elkaars expertise. De lijnen met alle betrokkenen zijn kort en de samenwerking intensief. Wil je gezamenlijk op zoek naar oplossingen, dan is een innovatiepartnerschap wellicht de beste manier van aanbesteden.
- Deze manier van aanbesteden dwingt je op een positieve manier om je als bedrijf door te blijven ontwikkelen. Door te kiezen voor het innovatiepartnerschap, kon de gemeente zich binnen het budget meer gaan richten op de kwaliteit.



INNOVEREN MET DE ONDER- HANDELINGSPROCEDURE

In 2030 -maar liever nog in 2025- moeten alle bussen in Amsterdam emissievrij zijn. Omdat alle bussen van GVB nu nog op diesel rijden, betekent dit dat er een innovatieslag nodig is. Na aanvankelijke interesse in het innovatiepartnerschap, koos het vervoersbedrijf uiteindelijk voor de

mededingingsprocedure met onderhandeling, een aanbestedingsprocedure zonder onderzoeks- en ontwikkelingscomponent. Hoe kwam het GVB tot dat besluit? Maarten Louwerse, programmamanager, licht het toe.



Technisch is het nu nog niet haalbaar om dieselbussen 1 op 1 te vervangen door elektrische bussen. Er was te weinig draagvlak voor het innovatiepartnerschap om 'In Motion Charging' verder te ontwikkelen. Daarom koos GVB voor de oplossing 'Opportunity Charging' via de mededingingsprocedure met onderhandeling.

Bijzonder

Innovatiegericht inkopen draait om het inkopen van producten, werken en diensten. Aankopen die nog niet op de markt beschikbaar zijn of nog slechts in beperkte mate worden afgenomen. De aanbestedingsprocedure van het innovatiepartnerschap biedt bedrijven de kans om hun ideeën en concepten uit te werken tot een bruikbare oplossing, die vervolgens door de aanbestedende dienst kan worden afgenomen. Daar kleeft ook een risico aan: als de innovatie niet van de grond komt, is er geen product. In dit geval zag het GVB af van deze procedure omdat dit risico te groot was. In plaats daarvan koos de vervoerder voor de mededingingsprocedure met onderhandeling.

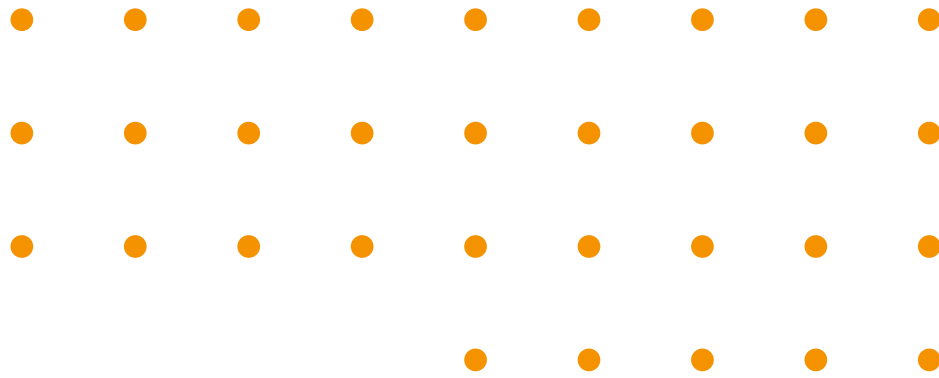
Alle bussen elektrisch

GVB staat voor een verduurzamingsopgave. In 2016 is afgesproken met de toenmalig staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu dat er in Nederland alleen nog maar emissievrije bussen rijden. Dit betekent voor GVB dat het alle dieselbussen waar het nu nog mee rijdt, moet vervangen door bussen die rijden op elektriciteit. Maar dat is makkelijker gezegd dan gedaan.

In 2015 begon GVB met de eerste marktverkenningen naar de mogelijkheden over de aanschaf van zero-emissiebusen. Daaruit kwamen twee opties. De eerste mogelijkheid was Opportunity Charging, waarbij de batterij van bussen tussentijds wordt opgeladen, via een laadhub bijvoorbeeld op het eindpunt. Hierbij zou GVB fors moeten investeren in laadpalen en ofwel de dienstregeling aanpassen om de bussen voldoende tijd te geven om op te laden, ofwel extra bussen aanschaffen.

De andere mogelijkheid was In Motion Charging, waarbij de bussen stroom krijgen via een bovenleiding boven een deel van de weg. Daarmee kunnen de bussen rijdend worden opgeladen. Deze techniek is alleen nog niet ver genoeg ontwikkeld om te kunnen invoeren op de gewenste manier: zodat bussen rijdend kunnen aan- en afkoppelen.

"Toen kwam het innovatiepartnerschap in beeld", zegt Maarten Louwerse. "Daarbij kun je samen met marktpartijen de techniek verder ontwikkelen zodat het aan de gewenste eisen voldoet."



Total Cost of Ownership

Investerings in innovatie laten zich pas in de toekomst terug verdienen en zelfs dit is niet altijd zeker. Een Total Cost of Ownership (TCO) analyse helpt om kansen voor innovatie te identificeren waarin de verwachte kosten gedurende de totale levenscyclus van de aankoop worden ingeschat. Denk hierbij niet alleen aan de financiële effecten, maar bijvoorbeeld ook aan milieueffecten als Co2 reductie of energieverbruik. Een TCO-analyse helpt u ook de beste oplossingen van marktpartijen te selecteren. De ene innovatie kan bijvoorbeeld goedkoop zijn in de ontwikkeling en aanschaf maar hoge onderhoudskosten hebben, terwijl de andere iets duurder is en juist weinig onderhoudskosten kent. Zo worden de kosten gedurende de levensduur van innovaties inzichtelijk en vergelijkbaar.

Marktconsultaties en risicoanalyse

Dat GVB uiteindelijk toch besloot te kiezen voor een andere aanbestedingsprocedure dan het innovatiepartnerschap heeft verschillende oorzaken. Om te beginnen bleek de markt nog niet echt rijp voor deze manier van aanbesteden, vertelt Louwerse: “We hebben twee grote marktconsultaties gehad. Daaruit proefden we dat de meeste aanbieders op zijn zachtst gezegd niet zaten te wachten op een innovatiepartnerschap. ‘Als het moet, dan doen we het maar’, was een beetje de teneur. Normaal gesproken gaat er aan de inkoop van bussen niet zo’n uitgebreide procedure vooraf. Dus dan is dit wel een heel grote stap in één keer.”

Een tweede punt was dat er, vanwege de ruimtelijke impact, weerstand bestond tegen het idee van In Motion Charging. Boven een groot deel van de bus routes in de stad zouden bovenleidingen komen te hangen. Wat uiteindelijk de doorslag gaf, was de

conclusie dat een innovatiepartnerschap niet zonder risico's is. “De kans bestaat dat je het traject aangaat, maar dat de innovatie mislukt”, legt Louwerse uit. “Dan heb je wel geld uitgegeven en er tijd aan besteed, zonder dat het een eindproduct oplevert.”

Risicomanagement

Innoveren gebeurt niet zonder risico's, maar met goed risicomanagement is dit te beheersen: inventariseer risico's, kwantificeer deze en formuleer beheersmaatregelen. Denk hierbij niet alleen aan de technische risico's maar ook de commerciële, de contractuele en de imago-risico's. Als opdrachtgever moet je vervolgens bepalen welke risico's je bereid bent om te nemen en welke je samen met de markt deelt. Bij het innovatiepartnerschap valt een traditionele risicoverdeling niet aan te bevelen. Werken aan innovatie kent voor alle partijen een ander risicoprofiel.



GVB koos daarom samen met de gemeente en vervoerregio uiteindelijk toch voor Opportunity Charging als laadmethode, met de opgave om zo dicht mogelijk bij een 1 op 1 vervanging van dieselbussen te komen. “We spreken nog steeds de innovatiekracht van de bedrijven aan, alleen ligt de focus daar nu iets minder op.”

Als inkoopmethode zet GVB nu een mededingingsprocedure met onderhandeling in. Die bestaat uit het neerleggen van de innovatie-opgave, en vervolgens het optimaliseren van het bestek via een consultatiefase. De leveranciers leggen hun voorstellen neer bij de eerste inschrijving. Deze voorstellen worden alleen beoordeeld op kwaliteit. Na toelichtende gesprekken met de leveranciers volgt dan een definitieve aanbieding waarbij zij ook een prijs neerleggen. Naar verwachting wordt in oktober 2018 de opdracht aan een van deze partijen gegund op basis van de combinatie van prijs/kwaliteit.

Lessen en tips van het GVB

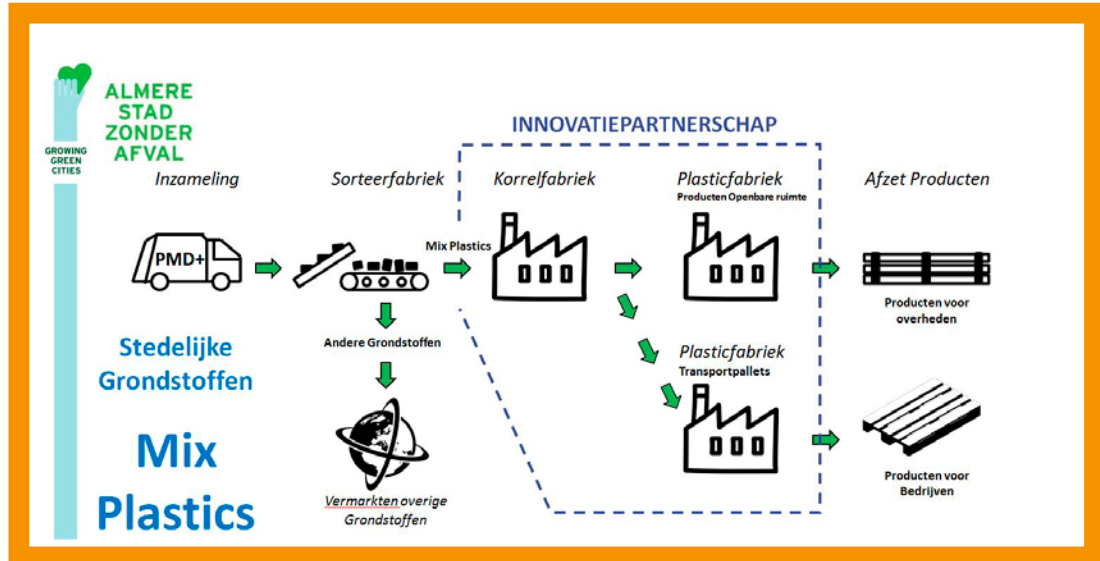
- GVB heeft in het voortraject vanuit het wensbeeld de innovatieopgave bepaald. Uit de marktconsultatie bleek dat de markt hier nog niet klaar voor was. Ook was de ruimtelijke inpassing een aandachtspunt dat lastig integraal was mee te nemen.
- GVB werkt met een projectstructuur waarin risico's en alternatieve oplossingen expliciet gemaakt moeten worden. Deze methodiek voorkomt tunnelvisie en zorgt ervoor dat besluitvormers een compleet beeld hebben van keuzes en mogelijke gevolgen. Deze structuur heeft geborgd dat er uiteindelijk een weloverwogen keuze gemaakt is voor de meest passende techniekkeuze en bijpassende aanbestedingsopzet. Dit soort afwegingen in het voortraject is essentieel.
- Inzetbaarheid van bussen raakt aan de core business van GVB. Het risicoprofiel van het innovatiepartnerschap in de gekozen opzet past op basis van onze ervaringen minder goed.

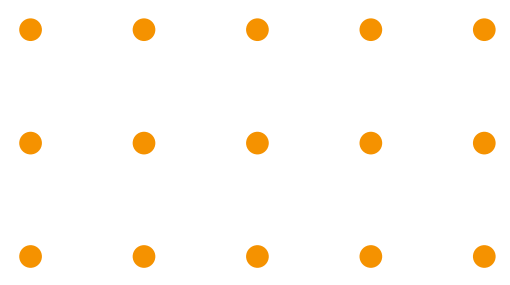
“De rol van de opdrachtgever gaat van sturend naar faciliterend en zelfs co-creërend met het innovatiepartnerschap. En daardoor wordt deze een ware launching customer.”

Gerben Hofmeijer,
consultant bij AT Osborne

Een wenkend perspectief voor overheid en markt

Het innovatiepartnerschap betekent een relatief lange samenwerking tussen overheid en markt. Ontwikkelingstrajecten hebben hun tijd nodig en daarna begint de afnameperiode. Voor overheden een kans om gericht innovatie uit de markt te halen. Voor de markt biedt de gegarandeerde afname bij een succesvol ontwikkeltraject de zekerheid dat een geslaagde innovatie zal lonen. Dit biedt ook kansen voor de toepassing bij andere publieke opdrachtgevers.





Projectorganisatie voor innovatie

De projectorganisaties worden in veel gevallen afgerekend op geld en tijd. De gewenste kwaliteit staat in een programma van eisen. Bij het innovatiepartnerschap is dat anders. De opdrachtgever vraagt innovaties uit en is bereid om deze uit te rollen. Dit vraagt om vooraf gestelde ambities en doelen die worden vertaald in spelregels en zo min mogelijk technische eisen. Zorg er daarom voor dat het proces helder en transparant is voor alle betrokkenen met duidelijke in- en uitstapmomenten en goede samenwerking tussen beleid, opdrachtgever en inkoper. De projectorganisatie moet dan ook over meerdere expertises beschikken. Naast de gebruikelijke projectrollen, zal ook het innovatie- en marktperspectief bediend moeten worden. Bovendien zal de eigen organisatie meegevoerd moeten worden in het innovatietraject, zodat de organisatie buiten het projectteam ontvankelijk is deze te implementeren. Dit kan ook betekenen dat beleid, normen of (interne) richtlijnen aangepast moeten worden.

Veel minder plastic verbranden

Gemeentes zamelen elke dag grote hoeveelheden verpakingsplastic in. Ongeveer de helft daarvan blijkt op dit moment niet-recyclebaar. Dat betekent dat duizenden tonnen plastic in de verbrandingsoven verdwijnen. "Zonde en erg schadelijk voor het milieu", aldus Luijks. "Daarom dachten we met lokale deskundigen na over een oplossing. En wat blijkt? Het lijkt technologisch mogelijk om dit soort plastic toch te hergebruiken. Het valt

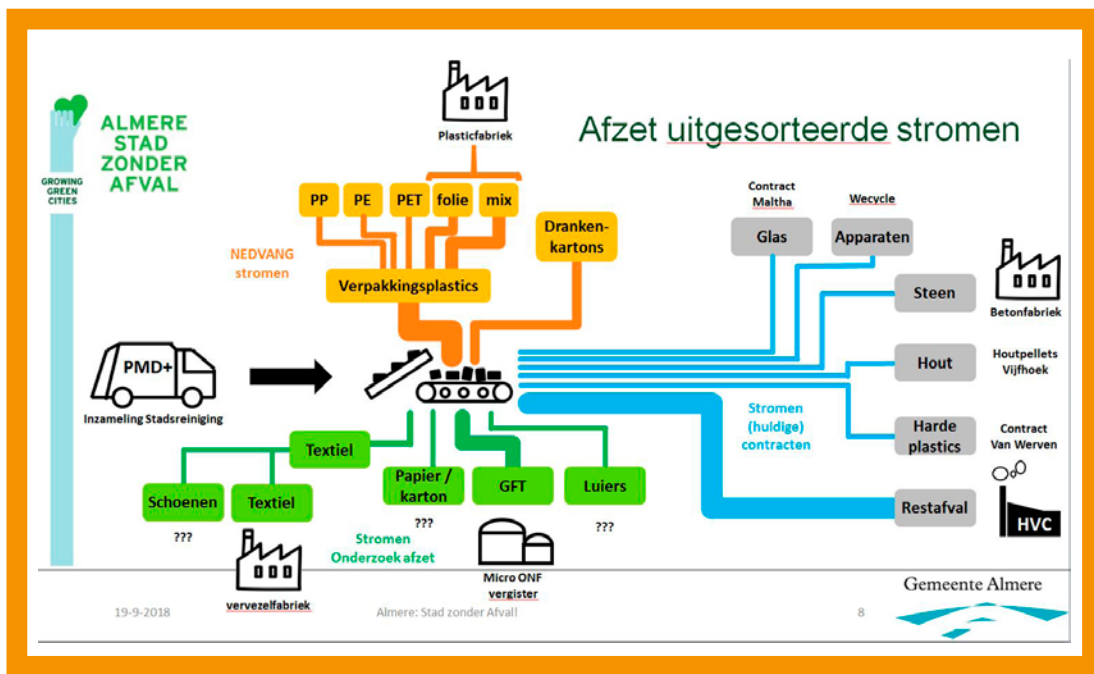
om te smelten tot grote objecten, zoals bankjes of transportpallets. Zo is het idee voor de Plasticfabriek ontstaan: een nieuwe locatie, waar die technologie toegepast wordt."

Samenwerken met (kleine) bedrijven

Omdat de gemeente de kennis en kunde niet heeft om zo'n fabriek te ontwikkelen en op te zetten, startte ze een zoektocht naar een ondernemer die dat wél kan. Luijks: "We kozen voor de aanbestedingsprocedure innovatiepartnerschap. Het voordeel van deze procedure is dat je aan het einde van het traject de klus kunt gunnen aan degene met wie je de innovatie samen ontwikkeld hebt. Zonder een nieuwe aanbesteding uit te hoeven schrijven. Ook hoeven we dan geen afspraken meer te maken over afnamehoeveelheden en prijs. Dat wordt allemaal al vroeg in de procedure vastgelegd."

Deelnemers hebben dus meer kans op uiteindelijke afname dan bij andere procedures. Of anders gezegd: de kans dat hun investering ergens toe leidt, is stukken groter. Dat zorgt ervoor dat kleine bedrijven eerder bereid zijn om te investeren. "En ook die bedrijven kunnen met slimme oplossingen komen", zegt Luijks. "Het is zonde om hun mogelijkheden ongebruikt te laten." Het innovatiepartnerschap dwingt de gemeente bovendien om verder te kijken dan de prijs, stelt hij. "Normaal gesproken is dat de bepalende factor. Maar nu zoeken we een hechte en kwalitatief hoogwaardige samenwerking."





Samen naar een resultaat toewerken

Dat het innovatiepartnerschap een belangrijke aanbestedingsprocedure is, ook voor toekomstige projecten, staat voor Luijks als een paal boven water. "Het is een objectieve, transparante en niet-discriminerende procedure. Ik ken geen andere aanbestedingsprocedure die helpt onze circulariteitsdoelen zo dichtbij te brengen. We moeten als overheid, bedrijfsleven én burgers samenwerken om grote maatschappelijke vraagstukken op klimaatgebied op te lossen."

Samen naar een resultaat toewerken: daar gaat het om, aldus Luijks. "Van ons als overheid vereist dat co-creatie en begrip, in plaats van gigantische eisenpakketten voor ondernemers. Ook moeten we risico durven nemen. Kom je er onverhoopt toch niet uit,

samen? "Dan kun je binnen deze procedure relatief snel afscheid van elkaar nemen, want de mogelijkheid bestaat om het partnerschap tussentijds te beëindigen."

Toezegging van grote afnemers

Bijzonder aan het specifieke Plasticfabriek-project is dat de gemeente Almere hiervoor niet alleen samenwerkt met een bedrijf, maar ook met de Provincie en het Waterschap. "Ook zij nemen de plastic eindproducten af", zegt Luijks. "Het Waterschap wordt zelfs de grootste afnemer. Zij gaan bijvoorbeeld plastic walbeschoeiing gebruiken."

Zulke partners komen niet zomaar aan boord, aldus Luijks. "Onze Provincie en ons Waterschap zijn vrij uitzonderlijk. De overheid is doorgaans veel risicomijdender. Zeker als

producten zich nog niet bewezen hebben, levert de inkoop ervan vaak weerstand op bij de afdelingen die de producten moeten aanschaffen. Zo'n risicomijdende cultuur belemmert de afname van innovatieve oplossingen." Luijks pleit dan ook voor een landelijk of provinciaal fonds om de innovatierisico's af te dekken. "Als de innovatieve oplossingen tegenvallen, kan zo'n fonds de eventuele financiële tegenslag dekken."

Ondersteuning voor kleine bedrijven

Het voldoen aan de regels en eisen van een aanbesteding is voor kleine bedrijven vaak ingewikkeld en tijdrovend. "Zelf hebben wij een batterij aan deskundigen en juristen die zich op alle details storten", zegt Luijks. "Terwijl kleine bedrijven vaak maar uit een

handvol personen bestaan. Zij hebben onvoldoende tijd en ervaring om zich met al die randvoorwaarden bezig te houden." Bij Almere schoot de Provincie Flevoland te hulp door een onafhankelijke ketenmanager aan te stellen. Luijks: "Deze specialist helpt alle betrokken partijen bij het schrijven van plannen en indienen van voorstellen. Zo kan ook een startup in principe voldoen aan de strenge criteria en toch de focus op hun dagelijkse taken houden. "Maar het blijft lastig", erkent Luijks. "Enige flexibiliteit is noodzakelijk om deze ondernemers binnenboord te houden."

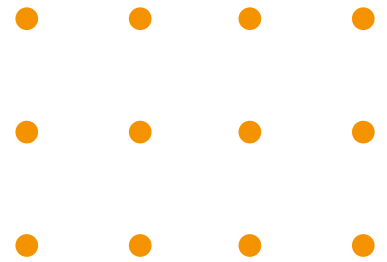
LESSEN EN TIPS van Almere

- Het innovatiepartnerschap is dé aanbestedingsprocedure voor projecten waarbij innovatie, co-creatie en het oplossen van maatschappelijke vraagstukken centraal staan.
- Veel bedrijven hebben moeite met de grote hoeveelheid zeer specifieke eisen en regels. Wees niet al te strikt en biedt zeker kleine ondernemers de hulp aan van een ketenmanager.
- Zorg ervoor dat de inkopers én de gebruikers van de innovatie (in dit geval de gebruikers van de plastic eindproducten uit de Plasticfabriek) ervan overtuigd zijn dat zij de best mogelijke oplossing krijgen.
- Overheid en het bedrijfsleven werken echt samen en komen zo sneller tot innovatieve oplossingen.
- Deze procedure kent een lager investeringsrisico dan bij andere procedures vanwege de hogere kans op afname, waardoor kleine bedrijven gemakkelijker kunnen inschrijven.
- Het innovatiepartnerschap dwingt de initiatiefnemer er toe om verder te kijken dan de prijs en meer te zoeken naar een hechte en kwalitatief hoogwaardige samenwerking.
- Het innovatiepartnerschap helpt om de circulariteitsdoelen zo dichtbij mogelijk te brengen.
- Overheden neigen er nog te veel naar om risico's te mijden bij het ontwikkelen van innovaties, ook bij toepassing van het innovatiepartnerschap. Dat kan hun samenwerking met bedrijven bemoeilijken.



WATERSCHAP RIVIERENLAND DAAGT MARKTPARTIJEN UIT VOOR INNOVATIEVE ONDERZOEKSAANPAK





Marktpartijen uitdagen om samen met het waterschap een innovatieve onderzoeks-aanpak te ontwikkelen. Dat was het doel van Waterschap Rivierenland met de variant op innovatiepartnerschap voor het monitoren van vismigratie-routes. Ria van Os, senior inkoopadviseur bij Waterschap Rivierenland begeleidde de aanbesteding en vertelt hoe deze procedure in zijn werk ging.

Waterschap Rivierenland wil monitoren hoe vissen de beschikbare migratieroute(s) gebruiken. Om vernieuwing en samenwerking te stimuleren, maakte het waterschap gebruik van innovatiepartnerschap.

De doelstelling van dit innovatiepartnerschap is beoordelen hoe effectief de vismigratie-routes in de praktijk zijn door gebruik te maken van vernieuwende technieken en door het stimuleren van samenwerking.

Vernieuwing en samenwerking stimuleren.

Voor vrijwel alle vissoorten is het cruciaal dat watergebieden aan elkaar verbonden zijn, zodat ze zich vrij van het ene naar het andere gebied kunnen bewegen. Voor een gezonde visstand is vismigratie dan ook een van de voorwaarden. Sinds 2009 werkt waterschap Rivierenland eraan om de belangrijkste wateren in de regio zo goed mogelijk op elkaar aan te sluiten, onder meer door oplossingen te bedenken voor obstakels: dit zijn de zogeheten vismigratieroutes. Maar gebruiken vissen deze vismigratieroutes in de praktijk ook? Dat wil het waterschap in kaart

brenge. Maar niet op de manier waarop dat tot nu toe gebeurde. “Volgens ons kan dat slimmer en beter”, zegt Ria van Os, inkoopadviseur bij waterschap Rivierenland. “Elk onderzoeksbureau heeft ervaring met zijn eigen methode, het is logisch dat zij bij een gewone uitvraag reageren vanuit die ervaring. Maar om tot betere monitoringsresultaten te komen, willen wij juist dat bureaus hun krachten bundelen en vanuit die samenwerking met vernieuwende ideeën komen.”

Bijzonder

De aanbestedingsprocedure zorgde voor een samenwerking tussen vier onderzoeksbureaus die hun expertise bundelen.

Daarnaast is er ook binnen het waterschap heel veel kennis. Bijvoorbeeld over het waterbeheer, de vispopulatie en het waterpeil; ook deze kennis wil het waterschap kunnen inzetten. “Daarom besloten we bij dit vraagstuk te kiezen voor innovatiepartnerschap, zodat we samen met de inschrijvende partij iets kunnen doen met bestaande kennis en ervaring.”



Intellectueel eigendom

Intellectueel eigendom speelt een belangrijke rol bij het innovatiepartnerschap. De opdrachtgever is verplicht hierover met marktpartijen afspraken te maken. In veel sectoren is het intellectueel eigendom op een product cruciaal voor het toekomstige verdienmodel van de marktpartij. Opdrachtgevers willen voorkomen dat ze te afhankelijk worden van één marktpartij en nemen daarom een recht op het intellectueel eigendom. Dit kan tot onwenselijke situaties leiden. Om dit probleem te voorkomen is niet per sé het intellectueel eigendom nodig, maar kan soms ook worden volstaan met een uitgebreid gebruiksrecht. Dit kan op meerdere manieren worden ingevuld. De opdrachtgever neemt een licentie voor één of meer van tevoren benoemde opgaven, of de opdrachtgever koopt het idee of participeert met een verdeelsleutel met de marktpartij.

Transparant en helder communiceren

Het waterschap zette al eerder het innovatiepartnerschap in om marktpartijen te stimuleren tot het bedenken van vernieuwende technieken. “Toen ging het om waterspanningsmeters”, vertelt Van Os. “Dat is een concreet product. Met deze opdracht voor het monitoren van vismigratieroutes hebben we laten zien dat je dit instrument ook kunt inzetten voor abstractere aankopen, zoals een dienst.”

Hoe pakte het waterschap dat aan? Allereerst door in de aanbestedingsleidraad expliciet aan de inschrijvende partijen te vragen om

creatief gebruik te maken van kennis, ervaring en de mogelijkheden van nieuwe technieken en combinaties van technieken. Van Os: “Je moet het niet moeilijker maken dan het is. We hebben gewoon transparant en helder duidelijk gemaakt dat we zoeken naar vernieuwing en samenwerking. Dat is niet alleen een verantwoordelijkheid van inkoop. Zorg dat je inhoudelijke experts er goed bij betreft. Daar wordt je uitvraag beter van omdat marktpartijen dan precies begrijpen waar het over gaat.”

De mededingingsfase besloeg voor deze aanbesteding nog geen twee maanden. Daarin werd eerst een vooraankondiging gedaan in oktober 2017. Omdat het bij het eerste innovatiepartnerschap relatief stil bleef, zocht het waterschap nu zelf actief de publiciteit. In november 2017 vond een informatiebijeenkomst plaats voor geïnteresseerde partijen die vervolgens vragen konden indienen. De mededingingsfase werd afgesloten met een inschrijving op 1 december 2017 en een gunning later die maand. “Dat was een relatief korte periode”, erkent Van Os. “Je moet wel zorgen dat er voldoende tijd is om vragen te stellen en te beantwoorden. Maar uiteindelijk bleken alle partijen voldoende tijd te hebben.”

Een combinatie van 4 marktpartijen die kennis deelt

De opdracht om te monitoren hoe de vissen in dit gebied de beschikbare migratieroute(s) gebruiken, is gegund aan een combinatie van vier bureaus die hun onderzoeksmethoden en –instrumenten combineren. Daarmee is nu de



tweede fase, onderzoek en ontwikkeling aangebroken. Nils van Kessel van bureau Waardenburg, dat namens de bureaus optreedt als penvoerder, vertelt waarom dit innovatiepartnerschap vernieuwend is: “Normaal treden bureaus op als elkaars concurrenten, samenwerking komt nauwelijks voor. Maar nu hebben we de handen ineengeslagen en onze kennis bij elkaar gebracht.”


“Innovatiepartnerschap betekent vertrouwen en samenwerken. Professioneel opdrachtgeverschap is daarbij essentieel om het te laten slagen.”

Erik Vendel,
hoofd Innovatie en Markt, Rijkswaterstaat

Combinatie van monitoringsmethoden

De combinatie gaat het onderzoek uitvoeren door allereerst vissen te zenderen. Daarmee wordt in kaart gebracht van welke routes vissen gebruik maken. Daarnaast passen ze environmental DNA toe; door watermonsters te nemen en te kijken welke sporen er in het water zijn achtergebleven, kunnen onderzoekers vaststellen welke soorten op een bepaalde plek voorkomen. Tot slot zetten de onderzoekers videomonitoring in bij passages, om te kunnen inventariseren hoeveel vissen er passeren. Op basis van deze informatie kan het waterschap vervolgens de vraag beantwoorden hoe effectief de migratievoorzieningen in het gebied zijn.

“Daarbuiten werken we ook aan een online platform waarop we de data interactief beschikbaar maken”, vertelt Van Kessel.



“Dat maakt het in principe voor iedereen mogelijk om de vissen realtime te volgen.” Daarmee zou de ontwikkelde oplossing in de toekomst makkelijk zijn uit te breiden naar andere waterschappen. “Maar het is nog in een heel pril stadium. We weten nog niet precies hoe dit vorm gaat krijgen.”

Afspraken over de samenwerking en financiering

De samenwerking biedt voordelen, vertelt Van Kessel: “Als meer mensen ergens over nadenken, dan krijg je uiteindelijk een beter product. Daarnaast kunnen we nu makkelijker kennis delen.” Nadelen zijn er echter ook. Zo maakt samenwerking tussen verschillende partijen de uitvoering van het onderzoek organisatorisch iets ingewikkelder. “Maar daarover moet je goede afspraken maken.”

Van Os benadrukt dat het van belang is om vooraf vast te leggen wie wat financiert. Concreet hebben de partijen afgesproken dat het waterschap de onderzoeksfase betaalt. “Dat doen we gewoon uit onze eigen begroting. In sommige gevallen is het misschien mogelijk om subsidie aan te vragen, maar dat hebben we hier niet gedaan.”

Voor de ontwikkelfase hadden partijen de keuze: of ze namen zelf 50% van de ontwikkelkosten op zich, in dat geval zouden ze het recht hebben het product te vermarkten na de ontwikkelperiode. Maar deze partij heeft daar niet voor gekozen. Dat betekent dat het intellectueel eigendom van de methode bij het waterschap komt te liggen. Slaagt de ontwikkeling, dan kan het waterschap in de derde fase de ontwikkelde oplossing bij de deelnemende partij meerjarig afnemen. Hiervoor is geen nieuwe aanbesteding nodig. Na afronding van het contract kan het waterschap iedere leverancier vragen de ontwikkelde oplossing toe te passen.

Lessen en tips van Rivierenland

- Zoek de publiciteit bij de vooraankondiging om te zorgen dat er voldoende belangstellende partijen zijn.
- Betrek inhoudelijke experts bij het formuleren van de uitvraag, zodat marktpartijen precies begrijpen waar het over gaat en waar je naar op zoek bent.
- Leg vooraf vast wie wat financiert om te voorkomen dat er een vorm van staatssteun plaatsvindt.
- Kennis van verschillende partijen kan worden gecombineerd.
- Meer informatie tegen minder kosten.
- Voor de betrokken marktpartijen die gaan samenwerken binnen deze procedure kan het organisatorisch ingewikkelder worden, de echte samenwerking die dit oplevert in plaats van concurrentie is echter wel vernieuwend.



CHARM EN CHARM PCP VOOR INNOVATIE-PARTNERSCHAP

Het Nederlandse wegverkeer wordt drukker en drukker. Voor de optimale doorstroming en veiligheid van dit verkeer gebruikt Rijkswaterstaat geavanceerde ICT-systemen. Enkele jaren geleden startte ze twee aanbestedingsprogramma's om een nieuw, toekomstbestendig systeem te vinden. 'Voor alle betrokken partijen leverde dit winst op.'

CHARM en CHARM PCP voor innovatie-partnerschap

Rijkswaterstaat startte twee aanbestedingsprogramma's: CHARM en CHARM PCP. Dit deed ze samen met de Highway Agency, nu Highways England uit Engeland. Doel: een geavanceerd verkeersmanagementsysteem verkrijgen. Dat lukte. Via CHARM vonden de aanbesteders het ICT-systeem DYNAC, een open en modulair platform. Via CHARM PCP vonden ze innovaties die ze als modules aan DYNAC kunnen koppelen. Elke module is een oplossing voor specifieke verkeerskundige uitdagingen.

Een nieuw verkeersmanagementsysteem

Om het Nederlandse verkeer in goede banen te leiden, zijn verkeersmanagementsystemen cruciaal. Jacco de Kok was bij Rijkswaterstaat projectleider van de aanbestedingsprogramma's CHARM en CHARM PCP, die tot een nieuw verkeersmanagementsysteem moesten leiden. 'CHARM staat voor *Common Highway Agency Rijkswaterstaat Model*, PCP voor *Pre-Commercial Procurement*', zegt hij. Hij vertelt waarom een nieuw systeem nodig is. "In de afgelopen decennia zijn er steeds nieuwe systemen geïmplementeerd die los van elkaar draaien. Inmiddels hebben we er wel dertig! Onnodig complex en duur in onderhoud. Daarom zijn we op zoek gegaan naar iets nieuws, passend bij de eisen van nu: één systeem ter vervanging van vele. Maar hoe pak je dat aan?"



Bijzonder

Om innovatie mogelijk te maken, trokken Rijkswaterstaat en Highways England marktpartijen aan uit een ongebruikelijke hoek, zoals de mijnbouw.

Duurzame samenwerking

Om de aanbesteding voor het nieuwe verkeersmanagementsysteem te realiseren, startte Rijkswaterstaat in 2015 – in samenwerking met Highways England – de CHARM- en CHARM PCP-programma's. Het uiteindelijke doel? "Toekomstbestendig verkeersmanagement", aldus De Kok.

Modulair systeem

"De aanbesteding liep via de Europese Commissie. Zij verstrekten ons ook subsidie – eigenlijk voor twee programma's. De Kok: "Allereerst CHARM, dat zich richtte op het vinden van de ICT-basis voor een nieuw verkeersmanagementsysteem. We vonden dit uiteindelijk in DYNAC, een hightech softwarepakket dat ontwikkeld is door het Oostenrijkse bedrijf Kapsch TrafficCom. DYNAC is een modulair systeem, dat wil zeggen dat we er te allen tijde modules kunnen afhalen en op aan kunnen sluiten.' De Kok leidde daarnaast het CHARM PCP-programma. "Hiermee daagden we bedrijven uit om die modules te maken: innovatieve oplossingen voor specifieke problemen, bijvoorbeeld een systeem dat slechte doorstroming verhelpt."

“Als je innovatiepartnerschap wilt gaan toepassen, zorg dat je het kunt uitleggen. Betrek de markt actief bij deze verkenning en durf jezelf bloot te geven.”

Chris Jansen,
hoogleraar Privaatrecht, VU Amsterdam

Unieke samenwerking

“Omdat DYNAC een open en modulaair systeem is, konden partijen uit allerlei industrieën deelnemen aan de aanbesteding”, stelt de Kok. “Ook partijen uit onverwachte hoeken, zoals de mijnbouwindustrie. Die hebben geen verstand van netwerkmanagement en doorstroming, maar wél van logistiek. Zo ontstond een samenwerking waar we veel van elkaar leerden – meer dan we hadden kunnen voorspellen. Zo vergeleek de mijnbouwer verkeersmanagement met het managen van kolen op een lopende band. Dat leverde interessante inzichten op.”

Uitgebreide marktconsultatie

“Toen we begonnen in 2015 wisten we nog niet wat technisch mogelijk was en wat andere landen gebruikten. Daarom deden we, voordat we de aanbesteding definitief formuleerden, een uitgebreide marktconsultatie. Hier reageerden veertig marktpartijen op, waarmee we een-op-een gesprekken voerden. “Er bleven twaalf partijen over”, vertelt De Kok. “Met hen gingen we meer de diepte in. Zo moesten zij aantonen dat het door hen ontwikkelde systeem écht draaide op DYNAC en dat we elkaar goed begrepen. In de

volgende fase van de consultatie presenteerden ze hun innovatieve functies op locatie. Waarna wij feedback gaven. Zo kregen we steeds beter zicht op welke modules we uiteindelijk wilden gaan aanbesteden.”

Financiering van innovatie

Het ontwikkelen van innovatie kost geld, en dat geld is vaak lastig te krijgen. Innovatie moet zich nog bewijzen en kent daardoor een ander risicoprofiel. Aan dat hogere risicoprofiel hangt een kostenplaatje. Op termijn kunnen innovaties zich echter wel terugverdienen. Hiervoor moet budget worden vrijgemaakt. Om aan het benodigde kapitaal te komen is het mogelijk een lening aan te gaan, soms zijn er subsidies – ook voor publieke opdrachtgevers -, andere keren is het mogelijk een verdienmodel op te zetten voor marktpartijen zodat deze zelfstandig de financiering rond kan krijgen. Het organiseren van financiering is ongeacht de gekozen route vrijwel altijd gekoppeld aan een gezonde business case met prikkels voor toekomstige verdiensten.



Samenwerken met de Europese Commissie


De Kok benadrukt dat een complexe aanbestedingsprocedure veel administratie vergt. “We moesten bijvoorbeeld al onze uren bijhouden, dat waren we niet gewend. En er komt natuurlijk veel contractwerk aan te pas. Daarom is het belangrijk om managers aan te stellen die ervaren zijn in projectbeheersing.” Omdat de contracten in het Engels zijn, is het ook praktisch als die managers deze taal goed beheersen. De Kok: “Nu hielpen onze collega’s van Highways England ons gelukkig om technische termen in contracten te begrijpen. En de samenwerking met de Europese Commissie was goed door het regelmatige contact dat we met ze hadden. Dus wanneer wij risico’s aan zagen komen, konden we dit tijdig bij hen aangeven. En in mijn ervaring geldt: hoe vroeger je ze in Brussel bij die risico’s betreft, hoe meer hulp je van ze krijgt.”

Altijd een aanspreekpunt

Rijkswaterstaat en Highways England hebben voor elke marktpartij supervisors aangesteld, een soort coach voor de marktpartij om te helpen bij de complexe aanbestedingsprocedure. “Dit werkte als een trein”, aldus De Kok. “Het contact tussen marktpartijen, Rijkswaterstaat en Highways England verliep zo veel soepeler. Deze supervisors hadden veel kennis en ervaring, over de marktpartij waarvoor ze zijn aangesteld, maar ook over het CHARM-programma.”

Meer innovatie dan verwacht

“CHARM PCP is vorig jaar afgerond. We kregen van de Europese Commissie een excellente beoordeling, ondanks diverse tegenslagen. Zo liepen we vertraging op, met name doordat het DYNAC-systeem nog niet live is. Onze goede beoordeling is mede te danken aan hoe we met



tegenslagen wisten om te gaan; we hadden daar goede project- en risicobeheersing voor. Daar zijn we trots op. En we zijn erg tevreden over de innovaties die dit project voortgebracht heeft. Dit project leverde voor alle betrokken partijen winst op: de marktpartijen, de Europese Commissie, Highways England én Rijkswaterstaat. Als DYNAC in 2019 live is, verwachten we dat de meeste in CHARM PCP ontwikkelde modules ook daadwerkelijk afgenomen zal worden. En dat het Nederlandse verkeersmanagement een flinke stap vooruit maakt.”

Nadenken over de toekomst

De Kok geeft aan dat de aanbestedingsprogramma's een bijkomend voordeel hadden. “Ze dwongen ons bij Rijkswaterstaat na te denken over onze rol. Voor nu en in de toekomst. We beseften dat er technisch zoveel mogelijk wordt. Moeten wij bijvoorbeeld nog matrixborden op snelwegen plaatsen, als auto's ons alle info geven die we nodig hebben? En kunnen we niet meer overlaten aan de auto-industrie, die zich meer en meer bemoeit met dit speelveld en steeds autonome auto's maakt?”

Vooralsnog is de conclusie dat Rijkswaterstaat een essentiële rol heeft, stelt De Kok. “Met name op het gebied van veiligheid zijn onze gesloten informatiesystemen belangrijk – een cyberaanval voer je daar niet zomaar op uit. Daarom zijn we heel voorzichtig met oude systemen afstoten – zeker niet als er nog geen goedlopend alternatief is. Je gooit oude schoenen ook niet weg voordat je nieuwe hebt.”

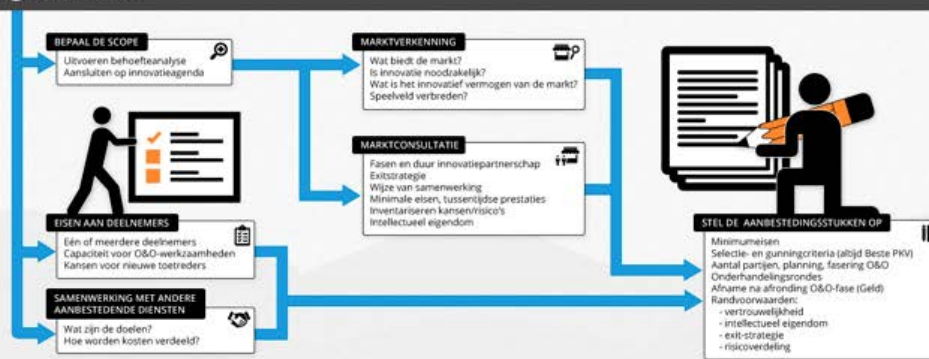
LESSEN EN TIPS van Rijkswaterstaat

Met welke aandachtspunten moet je rekening houden als je innovatieve partners wilt krijgen via een complex en langlopend aanbestedingsprogramma?

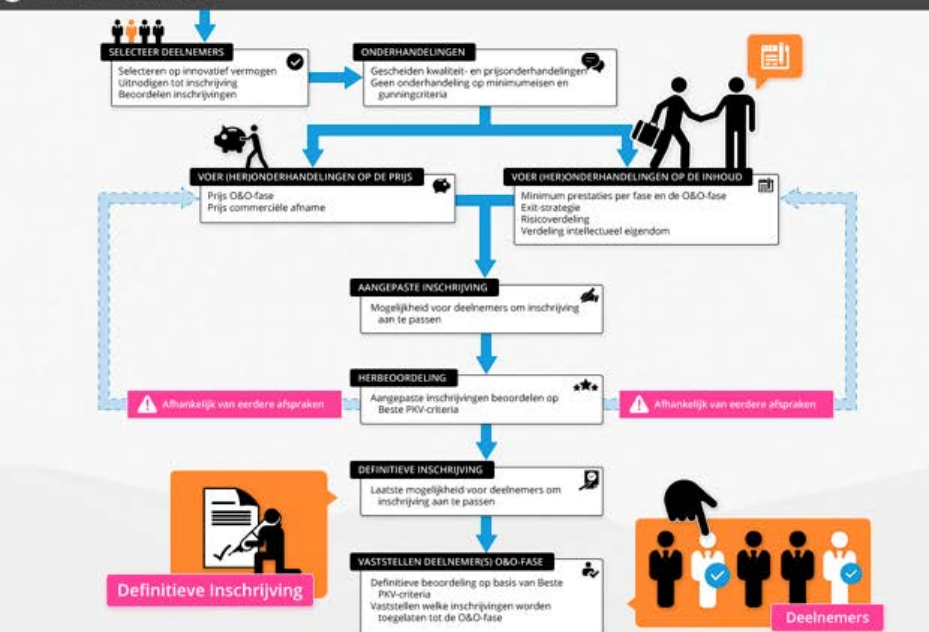
- CHARM en CHARM PCP waren qua resultaat niet aan elkaar gekoppeld. Daardoor kon CHARM PCP gewoon doorlopen toen CHARM vertraging opliep.
- Je kunt van tevoren alles plannen, maar dingen lopen toch anders dan je denkt. Breng je risicomanagement daarom op orde.
- Zie je risico's? Zorg ervoor dat je alle betrokkenen daar zo snel mogelijk over informeert. Dat helpt die risico's te voorkomen.
- Contracten zijn goed, maar spijker niet alles dicht. Flexibiliteit is nodig wanneer zaken anders lopen dan verwacht.
- Supervisors aangewezen voor elke marktpartij brachten voordeel.
- Rijkswaterstaat werd gestimuleerd om over haar huidige en toekomstige rol na te denken.
- Er komt veel administratief werk bij kijken. Zorg ervoor dat er mensen in je projectteam zitten die daar goed mee om kunnen gaan.
- Ga vooral open het gesprek aan met de markt. Een marktconsultatie helpt daar zeker bij. Zorg dat vanuit jouw ambities optimaal naar alle mogelijke innovatieve oplossingen wordt gekeken.

Innovatiekoffer.nl - Innovatiepartnerschap

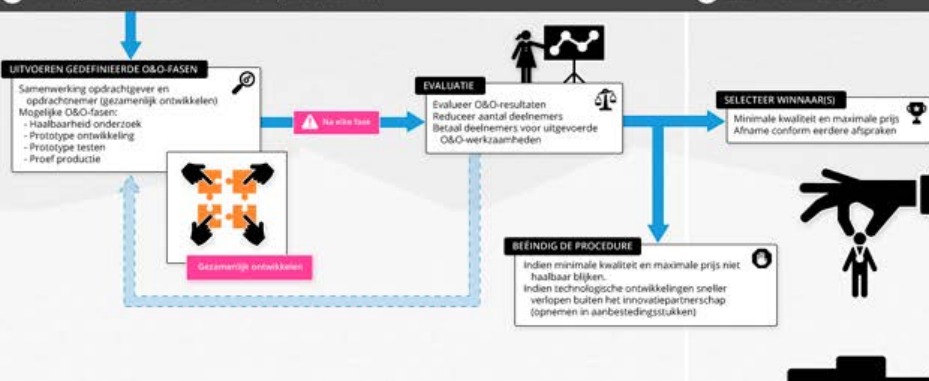
1 Stel de vraag vast



2 Doorloop de mededingingsfase



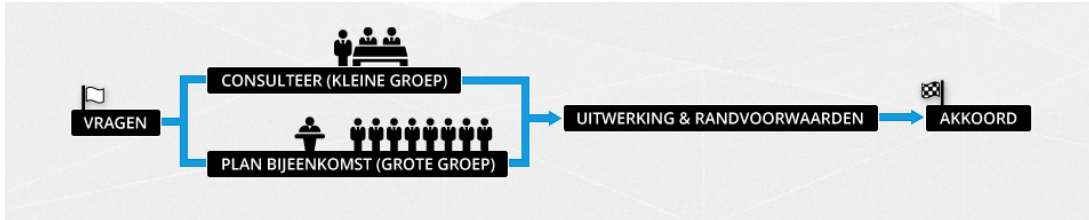
3 Doorloop de onderzoeks- en ontwikkelingsfase (O&O-fase)



4 Start de commerciële fase

Enkele onderwerpen nader toegelicht die in de praktijkvoorbeelden nadrukkelijk naar voren zijn gekomen. Op de website www.innovatiekoffer.nl staan de generieke stappen van het innovatiepartnerschap verder uitgewerkt.

Behoefteanalyse



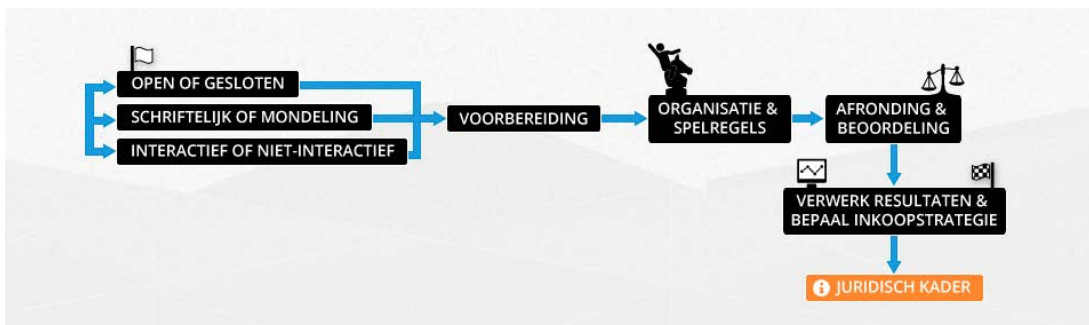
Een behoefteanalyse is een onderzoek naar een behoefte van je organisatie. Daarmee zorg je ervoor dat een eventuele aanbesteding gericht zal zijn op het oplossen van het juiste probleem

Marktverkenning



Bij innovatiegericht inkopen is het belangrijk om te weten wat de markt kan bieden. Een marktverkenning is een manier om dit te ontdekken. Onderzoek of een marktverkenning nuttig is, hoe je te werk kan gaan en welke bronnen je daarbij kunt raadplegen.

Marktconsultatie



Een marktconsultatie is een manier om marktpartijen te raadplegen over een voorgenomen aanbesteding. Met de kennis die je opdoet tijdens een marktconsultatie kun je je aanvraag optimaal formuleren.

NAWOORD

Publieke opdrachtgevers van Nederland hebben het innovatiepartnerschap leren gebruiken als instrument voor uitdagende maatschappelijke vraagstukken. Afgaande op de hoeveelheid aankondigingen op de Tender European Daily (TED) behoort Nederland samen met Estland en Finland tot de grootste gebruikers. Met deze bundel biedt PIANOo een overzicht van de toepassing van het innovatiepartnerschap in de praktijk.

De voorbeelden in deze bundel laten zien dat het innovatiepartnerschap het startpunt kan zijn van een innovatieve oplossing. De procedure biedt kansen om in co-creatie met de markt tot betere oplossingen te komen. Leveranciers hoeven bij hun inschrijving dan ook geen uitgewerkte kant-en-klare oplossing aan te bieden, maar slechts een idee met een business case waar ze zich samen met de publieke opdrachtgever over buigen. Het idee hoeft zelfs niet altijd te leiden tot een werkende oplossing. Zoals elke innovatie kan en mag het innovatietraject mislukken. Door het partnerschap slim in te richten verkennen overheden, kennisinstituten en marktpartijen samen de kans voor een succesvolle oplossing. De voorbeelden laten dan ook zien dat er maatwerkoplossingen worden ontwikkeld die passen bij de opgaven en de sector.

Een klimaatneutraal gebouw, beter kaartmateriaal voor de brandweer, hoogwaardige toepassing van plastic huisafval zijn hier voorbeelden van. Overheden passen de procedure in de eerste plaats toe bij concrete uitdagingen. Uitdagingen waar met een

aanvullende R&D-inspanning oplossingen voor gevonden kunnen worden. En opgaven waarvoor publieke opdrachtgever en markt samen daadwerkelijk kansen zien voor vernieuwing.

Echter, een procedure gericht op het in co-creatie ontwikkelen van innovatieve oplossingen leidt niet per definitie tot meer vernieuwing in de publieke sector. Elke maatschappelijke opgave in deze bundel is een nijpend probleem, waarvoor gezocht wordt naar een bijpassende oplossing. Typische opgaven die overheden continue tegenkomen. Opgaven waarin overheden ook zonder het innovatiepartnerschap hun tanden in hadden gezet. Het is dan ook een valkuil om de waarde van deze procedure te beoordelen op de toepassing hiervan. De waarde van de procedure zit eerder in een vergrootte slagingskans van een innovatietraject op toepassing. Deze meerwaarde zit in het commitment dat overheid en markt vroeg in het innovatietraject aan elkaar afgeven en elkaar de ruimte gunnen om met elkaar te leren en experimenteren.

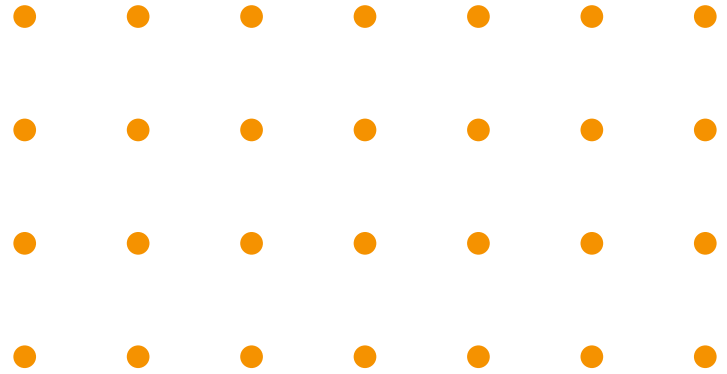
We zien ook dat overheden het nieuwe instrument professioneel benaderen. Zo laten de voorbeelden zien dat publieke opdrachtgevers bewust een keuze maken in hun aanpak en niet direct kiezen voor het innovatiepartnerschap vanwege het vernieuwende karakter. Ook de oudere inkoopmethodieken worden nog steeds toegepast als de uitdaging hierom vraagt.

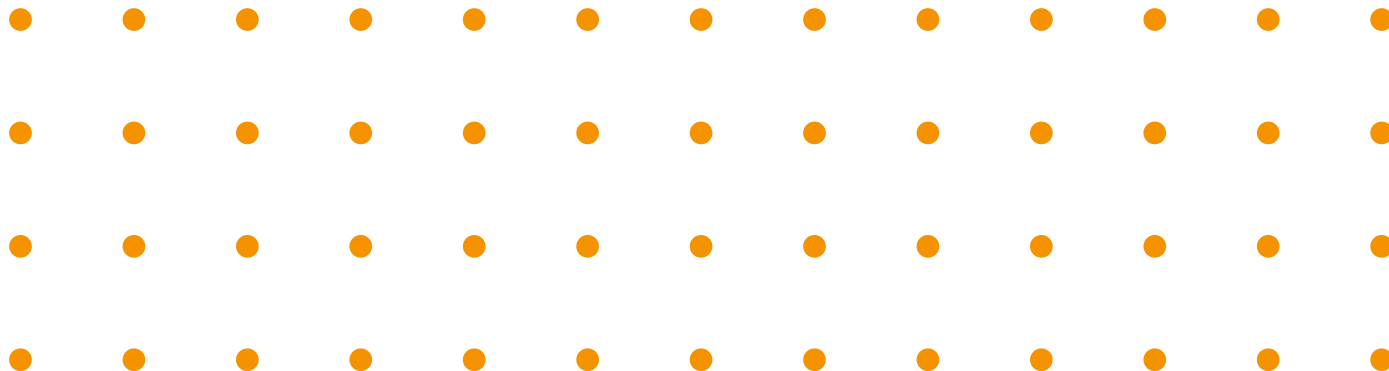
Kortom, publieke opdrachtgevers hebben een nieuw instrument gevonden en hebben deze leren gebruiken. Gezien de transitieopgaven op het gebied van klimaat, grondstoffengebruik en digitalisering wordt de behoefte voor innovatieve oplossingen onder publieke opdrachtgevers eerder groter dan kleiner. De kans is groot dat het innovatiepartnerschap voor deze opgaven veelvuldig en succesvol toegepast gaat worden.

Een hoopvol perspectief!

Floris den Boer

PIANOO





COLOFON

Dit is een uitgave van PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden in samenwerking met Rijkswaterstaat. Deze publicatie maakt deel uit van het programma Innovatiegericht Inkopen, dat overheden uitdaagt betere oplossingen te laten ontwikkelen en in te kopen bij innovatieve ondernemers. PIANOo voert dit programma uit in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Eindredactie en productie

PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden: Baldwin Henderson, Floris den Boer,
Patricia Chatrer-Mol
Rijkswaterstaat: Wesley Veekman

Teksten in opdracht van PIANOo

Instituut Fysieke Veiligheid
Waterschap Rivierenland
Rijkswaterstaat
GVB
Gemeente Almere
Gemeente Hof van Twente

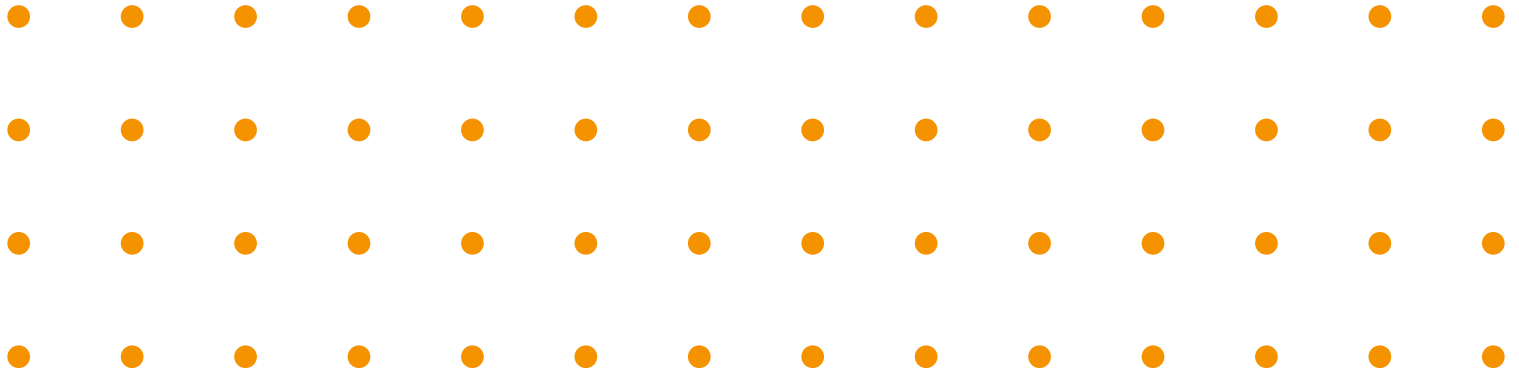
Ontwerp en productie

Xerox/OBT, Den Haag



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat





PIANoo Expertisecentrum Aanbesteden

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Prinses Beatrixlaan 2 | Postbus 93144 | 2509 AC Den Haag

tel. (088) 042 54 62 | info@pianoo.nl

Januari 2019

