

Samenvatting marktconsultatie ProRail ‘Op zoek naar Landelijke Diensten leveranciers voor werk in haar Fysieke Netwerken’

Versie V1.0

Datum 5 april 2023

Status Final

INLEIDING

ProRail heeft in december 2022 een marktverkenning uitgevoerd waarbij aan marktpartijen verzocht is antwoord te geven op een aantal vragen. Dit, met het doel om de visie die ProRail heeft op deze voorgenomen aanbesteding te toetsen aan de markt, en om meer inzicht te krijgen in de risico's die bij die voorgenomen aanpak aanwezig zijn.

Dit document geeft op een geanonimiseerde wijze de samenvatting van deze marktverkenning, en kan als achtergrond informatie gebruikt worden voor de inschrijvers voor de aanbesteding "Bouw en Beheer van de ProRail Fysieke Netwerken".

In deze samenvatting zijn niet letterlijk de antwoorden weergegeven, het toont echter de rode draad die in de gesprekken zichtbaar was. Sommige antwoorden spraken elkaar tegen, ook dat blijkt uit onderstaande tekst. De aanbesteding is vervolgens gebaseerd op deze adviezen en ideeën. Daar waar de marktpartijen verschillende antwoorden gaven op een vraag, is gekozen voor de conclusie die ProRail hieruit heeft genomen. Deze samenvatting is dus een overkoepelende conclusie van ProRail. Er is niet voor gekozen om alle individuele antwoorden weer te geven. Dit document vormt daarmee geen letterlijk verslag van de individuele inbreng van de verschillende partners tijdens de marktconsultatie.

Tijdens de gesprekken is vastgehouden aan de volgorde van een vooraf gedeelde vragenlijst. In deze samenvatting is gebruik gemaakt van de oorspronkelijke vragenlijst, en de oorspronkelijke volgorde daarin. De vragenlijst was ingedeeld in vier thema's met gerelateerde vragen. Per vraag wordt een samengevat antwoord gegeven dat de partijen hierin gaven.

Samenvatting Marktconsultatie

Vraag 1: ProRail overweegt om, net als nu, het land in meerdere geografische percelen te verdelen. De vraag is of Bouw & Beheer binnen 1 gebied bij 1 leverancier belegd moet worden, wat ziet u als voordelen, wat ziet u als nadelen? En wat heeft uw voorkeur?

Antw: de meeste marktpartijen adviseren zowel Bouw als Beheer bij één leverancier per gebied te beleggen. Marktpartijen geven een opsomming van voordelen en nadelen, waarbij de voordelen van samenvoeging ruim opwegen tegen de nadelen.

Vraag 1.a 'Hoe kunnen we door projecten geleverd werk probleemloos in beheer nemen?' (uitgangspunt hierbij is: Bouw en Beheer zijn in één gebied belegd, zie bovenstaande)

Antw: door Bouw en Beheer te concentreren per gebied valt de verantwoordelijkheid ook bij één en dezelfde partij. Door intern schakelen ontstaat hierdoor kennisdeling die cruciaal is voor adequaat beheer. Partijen geven aan dat de kwaliteit van de CMDB's van ProRail cruciaal is voor probleemloos beheer. Informatie uit de CMDB moet juist, volledig en actueel zijn. De verantwoordelijkheid voor de CMDB moet bij ProRail liggen en moet niet buiten ProRail gelegd worden. De leveranciers zullen wél juiste en volledige informatie tijdig aan moeten leveren zodat de kwaliteit van de informatie geborgd is en blijft. Door in partnership samen te werken is de drive om eigenaarschap te nemen voor adequaat beheer, een gezamenlijke taak geworden. Door de beherende leverancier vroegtijdig in bouwprojecten te laten participeren ontstaat vanzelf kennisoverdracht op het gebied van techniek, procedure, omgeving en context. Wel dient ProRail te zorgen voor heldere acceptatie- en kwaliteitscriteria.

Vraag 1.b 'Ziet u ten behoeve de migratie van de huidige leverancier naar de nieuwe leverancier nog aandachtspunten voor overdracht van het beheer? Wat heeft u nodig, wat moet ProRail of de huidige leverancier (aan)leveren?'

Antw: bij een transitie is het van belang dat de bestaande leveranciers hun informatie actief overdragen. Ook is het relevant dat er een steekproef genomen wordt van de bestaande situatie en dat er een overzicht is van tooling, meetrapporten, tekeningen, inloggegevens, toegang tot locaties. Ook is het relevant dat gedurende een nader af te stemmen periode een terugval op de bestaande leveranciers mogelijk is. Dat betekent dat er niet meteen met harde service level afspraken gewerkt kan worden, omdat de nieuwe leverancier tijd nodig heeft om zich in te werken in de omgeving en de context. De opbouw naar service level afspraken kan eventueel geleidelijk aan plaatsvinden, als ProRail hiertoe besluit. Een actuele, juiste en volledige CMDB van ProRail is randvoorwaardelijk om als uitgangspunt te kunnen dienen.

Thema: verdeling Bouw & Beheer activiteiten en werkgebieden over het land

Vraag 2 'Wat is voor u een optimale verdeling van de gebieden in Nederland (verdeling naar geheel Nederland, verdeling in 2 gebieden of in meer (3,4, etc.) gebieden? Wat is hier de achterliggende gedachte/ drijfveer voor, wat ziet u als voordelen, wat ziet u als nadelen en hoe denkt u deze gebiedsgrootte in te kunnen vullen met mankracht?'

Antw: de marktpartijen geven in hoofdlijnen aan dat de huidige situatie, waarbij het land verdeeld is in een Noord- en een Zuid gebied, de meest optimale situatie is. Eén partij zou een

te grote afhankelijkheid creëren en de markt verstoren, daarnaast gaat kennis verloren bij een toekomstige herindeling. Drie of meer gebieden zou een overdaad aan afstemming en management vergen, omdat veel projecten landelijk of in elk geval gebieds-overstijgend zijn. Daarnaast is het beheer vaak keten-georganiseerd. Met een beperkt aantal gebieden zijn de ketens minder vaak gebieds-overstijgend.

Als aandachtspunt wordt meegegeven, dat het zinvol is deze verdeling ook af te stemmen op de bestaande PGO-gebieden (PGO: prestatie gericht onderhoud: bedrijfseenheid Asset Management heeft het land verdeeld in meerdere PGO-gebieden). Reden hiervoor is, dat bij de uitvoering van beheertaken vaak afgestemd- en samengewerkt moet worden met de PGO-aannemers. Het is dan handig als de geografische grenzen gelijk zijn. Men onderkent dat lokale aanwezigheid van belang is, om met name korte aanrijtijden te kunnen garanderen in geval van Prio-1 storingen.

Vraag 2.a 'Samenwerking op overlappende projecten: Hoe ziet u een werkbare vorm voor bouwactiviteiten in overlappende (door andere leveranciers beheerde) gebieden?':

Antw: marktpartijen geven aan bekend te zijn met het samenwerken met andere contractpartners. Als er een gebiedsindeling gekozen is en projecten zijn gebied overstijgend, dan is dit niet anders dan samenwerken met welke andere leverancier dan ook. Als projecten gebied overstijgend werkzaam zijn, is het het beste om daar waar het grootste deel van het werk valt, ook de opdracht te verstrekken. De mogelijkheid moet er echter wel zijn, om de andere partij het werk te gunnen, ook met oog op de voor en nadelen die meegegeven zijn bij de bouw & beheer vraag. Hoe dan ook zullen de leveranciers op dit vlak samen moeten werken waarbij ProRail een belangrijke, sturende rol heeft. Eerlijke verdeling van de opdrachten op de langere termijn moet echter wel als uitgangspunt genomen worden. Doordat ProRail partnership uitvraagt heeft ProRail onderkent dat ProRail hier zelf ook een verantwoordelijkheid in heeft.

Thema: Benadering als Dienst & diensten contract

Vraag 3: 'Dienst = afrekenen op uurtjes, klein materiaal & servicekosten, welke (andere) afreken mogelijkheden ziet U voor verschillende projecten (bijv. groot-, middel-, klein project, betaalschema, fixed-, plafond prijs etc.)? Hoe ziet u jaarlijkse beheeractiviteiten (preventief onderhoud) in dit model':

Antw: alle partijen zijn het erover eens, dat het opstellen, beoordelen en afhandelen van offertes zo efficiënt en vlot mogelijk moet kunnen plaatsvinden, om doorlooptijden en kosten te reduceren. Het proces moet zo eenvoudig mogelijk zijn. Voorgesteld wordt onder andere om met vooraf gedefinieerde producten, tarieven binnen een dienstcatalogus te werken en daar waar mogelijk met eenheidsprijzen te werken. Incidenten en changes kunnen achteraf doorgerekend worden op basis van ingezette uren. Een dienstencatalogus vereenvoudigt het afrekenmodel. Projecten zijn af te rekenen op basis van werkelijk bestede uren maal een functietarief. Het werken in partnership legt de focus vooral ook op het resultaat waarbij de het uitgangspunt is dat er op een zakelijke manier met redelijkheid en billijkheid gewerkt wordt. Voorgesteld wordt daarnaast om bijvoorbeeld met verschillende vooraf gedefinieerde opdrachttypen te werken.

Vraag 3.a 'Hoe gaat dit model werken, waar zitten de uitdagingen? Waar ziet u risico's, wat ziet u als risico's voor u als opdrachtnemen, maar ook voor ProRail'?

Antw:

Het model gaat werken, doordat werken met bijvoorbeeld standaard menukaarten het offertetraject verkort, bij gelijksoortige werkzaamheden. Door een plafondbedrag per activiteit voor preventief onderhoud als regieopdracht te hanteren worden afwijkingen sneller verholpen en neemt met name de kwaliteit van de AM-assets toe.

Uitdagingen die gezien worden zijn het uitwerken van vaste prijs opdrachten die tot discussie kunnen leiden door onvoldoende demarcatie wat in het vaste prijsdeel valt en wat in het regiedeel valt. Daarnaast is het van belang om een goede projecten prognose af te geven waardoor een gegarandeerde basiscapaciteit beschikbaar gesteld kan worden. Schaarste in materieel en personeel vergen een goede prognose van projecten die bovendien planbaar en haalbaar zijn. Leverancier verwacht jaar- en kwartaalprognoses met daarin zekere- en minder zekere commitments, en duidelijk zijn naar elkaar voor wat het portfolio betreft.

Risico's die gezien worden zijn o.a.:

- Cherry-picking door ProRail opdrachtgevers, of anderzijds erg hoge marges van de opdrachtnemer;
- Onvoldoende kennis van de leverancier waardoor veel afstemkosten nodig zijn om bijvoorbeeld aan asset management op te leveren;
- Krapte op de arbeidsmarkt en het tijdig op kunnen leiden van voldoende geschoold personeel

Vraag 3.b 'Opdrachtvormen: Hoe kan ProRail het beste grotere (bouw)projecten uitvragen en aan sturen, rekening houdend met beide belangen: welke mogelijkheden ziet u als sturingsmiddelen (KPI's, bonussen, malussen etc.) om de kwaliteit op een hoog niveau te behouden'?

Antw: de meeste marktpartijen zien geen toegevoegde waarde in het toekennen van bonussen of malussen, het staat ook haaks op werken op basis van wederzijds partnership. Het helpt de kwaliteit niet en staat de relatie in de weg. Het is beter te sturen op fair pricing op vooraf afgestemde eenheidstarieven dan sturen op bonus/malus. Regelmatige evaluatiemomenten zijn van belang, want gehanteerde uitgangspunten kunnen gedurende de looptijd van grotere bouwprojecten in praktijk heel anders uitpakken zonder dat de leverancier hierop invloed kan uitoefenen. Een gedeelde risicoplaning is relevant. Regelmatige gezamenlijke (oplever) inspecties organiseren, waarbij bevindingen direct besproken en geëvalueerd kunnen worden. Op deze basis kunnen leveranciers anticiperen op de "lessons learned" en deze mee nemen ter verbetering. Grotere (bouw)projecten zijn beter middels een bouwteamconstructie uit te vragen. Goed partnership wordt gevormd door gezamenlijk met de mensen te streven naar het beste resultaat. Het gaat dus niet om enkel de laagste prijs, maar door bijvoorbeeld een grote kwaliteitscomponent toe te voegen of een plan voor samenwerking. Vraag werk met een hoog repeterend gehalte uit door middel van een cafeteria model. Dit laatste betekent, dat er een eenheidsprijs is die per onderdeel afgerekend wordt op basis van een vooraf gezamenlijk bepaalde prijs.

Vraag 3.c 'Hoe ziet u Agile werken uitvoerbaar binnen de scope van deze opdracht'?

Antw: marktpartijen laten hier een gedeeld beeld zien. Enerzijds ziet men in de wereld van de passieve infrastructuur slechts in een beperkte mate agile werken toe te passen. Anderzijds

onderkent men de voordelen ervan. Hoogover is de rode draad, dat werken *in de geest van agile* wordt aanbevolen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de bundeling van bouw- en beheerteams, het flexibel opschalen en uitwisselen van capaciteit, samenwerken en leren, openheid en transparantie aan de voorkant, dus voor de start van de opdracht, het af durven wijken van bestaande processen en procedures. Van voorschriften mag echter niet worden afgeweken. Het houden van stand-ups voor toetsing op haalbaarheid en bijstelling van de activiteiten.

Thema: partnership

Vraag 4 'hoe om te gaan met structurele incidenten/ innovatieve voorstellen'? (Opmerking: leveranciers hebben zich in de beantwoording vooral laten leiden door items Structurele incidenten en innovatieve voorstellen. Hierdoor is het onderwerp 'partnership' enigszins op de achtergrond geraakt).

Antw: als idee brengen de partijen in: het opzetten van een gezamenlijk innovatieteam, vanuit een overkoepelend innovatiebudget. Het proactief komen met verbeter- en innovatievoorstellen. Medewerkers van de leverancier onderdeel uit laten maken van de projectteams die actief zijn. Proces optimalisaties en optimalisatie van de CMDB om tot verbetering te komen. Men ziet vooral procesoptimalisatie en technisch domein optimalisatie als kans om tot innovatie te komen. Het beschikbaar hebben van een team met specialistische kennis en spoor specifieke ervaring. Trendanalyse uitvoeren in plaats van symptomen bestrijden. Dit vereist een proactieve houding vanuit zowel ProRail als van de partner. Wijzigingen zijn een gegeven dus het is van belang om hier voor open te staan, over te communiceren en een proactieve houding aan te nemen. Indien de leverancier structurele incidenten ziet ontstaan bekijken hoe dit incident kan worden opgelost EN niet meer (structureel) terugkeert. Samenwerking en communicatie is hierin van groot belang.

Vraag 4.a 'Welke verantwoordelijkheden (in de bredere zin) willen jullie hiervoor bij de opdrachtnemer leggen en welke moet bij ProRail liggen'?

Antw: De leverancier moet de rol oppakken om door een proactieve houding oplossingen en innovaties aan te dragen richting ProRail. ProRail en de leverancier moeten hier gezamenlijk opvolging aan geven en kijken in hoeverre het haalbaar is om de verbetering door te voeren. ProRail dient hiervoor ruimte en budget mee te nemen. Als leverancier wil je steeds meer in de positie komen van kennishouder van de landelijke ProRail infrastructuur en de rol daarmee laten groeien van uitvoerend, naar adviserend en van prestatieverantwoordelijk naar resultaatverantwoordelijk, waardoor ProRail steeds meer ontzorgt wordt. Hieronder valt b.v. ook het uitvoeren van analyses op incidenten. Op basis hiervan de leverancier aanbevelingen laten opstellen en waar van toepassing laten adviseren in Life Cycle Mgt.

Over vraag 4.b 'We willen bouw op een hoger strategisch niveau tillen, waarbij we als leveranciers samenwerken, zie ook "zakelijk partnership". Op welke wijze ziet u partnership vormgegeven? wat ziet u als voordelen, wat ziet u als nadelen'?

Antw: de marktpartijen zien een zakelijk partnership als een belangrijke succesfactor voor het bereiken van de wederzijdse doelen. Men ziet een partnership als iets dat verder gaat dan een opdrachtgever en een opdrachtnemer. Gezamenlijk vanuit een open houding met wederzijds vertrouwen bouwen aan een langdurige en toekomstgerichte relatie. Speerpunten in zo'n partnership/ samenwerking zijn het delen van kennis, open communiceren richting elkaar, vertrouwen in elkaar en gericht op de langere termijn. Gelijkwaardigheid en verantwoordelijkheid zijn hierbij bijvoorbeeld twee belangrijke factoren en begrippen. Iedereen heeft in het partnerschap nog steeds zijn eigen verantwoordelijkheden die nagekomen dienen te worden. Hier open over communiceren en elkaar ook wederzijds durven aanspreken indien verantwoordelijkheden niet worden opgepakt zijn van groot belang. Intensief met elkaar de samenwerking aangaan, hierbij te leren van elkaar doormiddel van het investeren in tijd en

meeloopmogelijkheden. Dit resulteert in een toenemende mate van vertrouwen in elkaar. De marktpartijen vinden dat ProRail en de leveranciers gezamenlijk de verantwoordelijkheid nemen voor een project. Zij vormen samen een projectteam, waarbij de projectmanager van ProRail direct de teamleden van de leveranciers aanstuurt. Daarbij is eigenaarschap zowel vanuit ProRail als de leveranciers de sleutel tot een gezonde relatie en uiteindelijk brengt het de bouw strategisch op een hoger niveau. leveranciers zien elkaar niet als concurrenten, maar werken samen en delen onderling kennis. Fair pricing is een concept dat randvoorwaardelijk is voor samenwerking in partnership.

Thema: fysieke hardware als directie levering

Vraag 5: 'ProRail wil de fysieke hardware (netwerkkasten en glasvezelmaterialen) in een andere uitvraag contracteren: Hierdoor zullen landelijk dezelfde materialen gebruikt worden. Wat vindt u ervan dat de hardware leveringen uitgesloten zijn van het Beheer & Bouw contract? Welke vorm van levering wilt u dan het liefst, directielevering of bestelling via u? Waar moeten we qua voorraadbeheer en andere zaken aan denken'?

Antw: Over dit item wordt verschillend gedacht: enerzijds staat de leverancier hier positief tegenover. Het zorgt voor standaardisatie van hardware in het veld, wat als positief wordt ervaren. Voorkeur gaat uit naar bestelling via leverancier omdat deze dan ook indien gewenst een minimale voorraad (wenselijk als eis) van alle gangbare materialen kan opbouwen. Voordeel is dat leverancier regie houdt over materialen die benodigd zijn voor desbetreffende werkzaamheden en er een schakel tussen uit wordt gehaald waardoor snelheid wordt gewaarborgd. Het levert een gelijk speelveld op en ProRail doet er verstandig aan om hardware leveringen uit te sluiten van het Beheer en Bouw Contract. Daarnaast is het voor ProRail gunstig om contracthouder te zijn van de levering. Dit is niet alleen voor de overeengekomen prijs, maar ook op gebied van licenties en garanties.

Anderzijds is een mening: het aangeven van preferred suppliers zou moeten volstaan. De voorkeur ligt bij bestellingen en leveringen via de leverancier zelf met als onderbouwende argumenten: zo direct mogelijke lijnen naar leveranciers, verantwoording ligt op één plaats en leverancier is daarmee in control, leveringen sneller en direct op locatie mogelijk. De leverancier is hierdoor qua planning niet afhankelijk van derden en heeft zelf rechtstreeks invloed op én contact met de leveranciers. De foutkans in de keten is kleiner en daardoor de faalkosten lager.

Vraag 6: 'Waar zal globaal de grens moeten liggen van de levering van hardware tussen het Beheer & Bouw contract en het Hardware contract (denkende aan: stekkers, labels etc.) om het werk vlot en soepel te kunnen laten verlopen? Hoe ziet u de verrekening voor levering van hardware/materiaal in de brede zin het liefst (met behoud van landelijk gebruik van dezelfde materialen'?

Antw: Alle 'kleine materialen' zoals labels etc. bij de leverancier leggen. Voorkeur geen grens qua levering hardware, dus ook switches, UPS, kasten etc. bij de partner. Minimale voorraad aanleggen. Indien ProRail kiest voor een separaat hardware contract is het advies dat ProRail de netwerkkapapparaat en netwerkkasten middels separate contracten afneemt, echter voor alle overige (kritische) materialen preferred suppliers aanwijst en de minimale eisen in een productvrijgave definieert. Het beperken tot één leverancier levert voor ProRail wel risico's op m.b.t. levertijden / beschikbaarheid. Een keuze voor één fabrikant geeft dan al meer ruimte;

Als alle materialen met tussenkomst van ProRail geleverd worden, zal dit in de praktijk tot stagnatie leiden en verhoging van handlingskosten voor zowel ProRail als B&B Partner. Tevens verlangt dit bredere voorschrift en materiaal kennis binnen ProRail. Om landelijk dezelfde materialen te gebruiken, dient ProRail de toe te passen materialen voor te schrijven (leverancier en artikelnummer). De grens ligt daar waar hardware niet door een directielevering beschikbaar komt. De leverancier kan het beste klein materiaal zoals koper / lasvezel-bekabeling, stekkers, patchpanelen en labels bestellen. Hardware (zoals kasten, glasvezelboxen) kan via directielevering plaats vinden. Alles wat nodig is om het netwerk te kunnen bouwen (los van de actieve apparatuur) kan de leverancier inkopen volgens specificaties bij de voorgeschreven fabrikant en / of leverancier(s), ongeacht of dit een project of een beheeractiviteit is. Voor het op peil houden van de storingsvoorraad adviseren de leveranciers een maandelijkse fee overeen te komen.