

# Too big to succeed?

Projecten worden zo groot dat de kwade kansen ervan bijna niet meer te overzien zijn. Wordt het niet tijd voor een herbezinning?

L.C. VAN DEN BERG

In de crisisjaren werden banken gered omdat de maatschappelijke schade te groot zou zijn als zij ten onder zouden gaan. 'Too big to fail' werd ook in de Nederlandse taal gemeengoed. Voor bouwbedrijven zal deze kreet niet snel gelden. Bouwbedrijven vervullen een belangrijke taak in de samenleving maar zijn niet zodanig verweven met de maatschappij dat het omvallen ervan de economie als zodanig in gevaar kan brengen.

Voor projecten zou in de bouw echter wellicht een andere zegswijze passen: 'Too big to succeed'. Met de recente ontwikkelingen rond de Zeesluis IJmuiden heeft Nederland weer een megaproject te pakken dat in de (financiële) problemen is gekomen. Nederland staat daarin overigens niet alleen. Projecten als de Kanaaltunnel (vrijwel failliet gegaan na de bouw), de Brenner Basistunnel (nu al op 20 miljard geraamd en ver buiten planning) en de Boston Dig (3 maal over budget) zijn internationale voorbeelden van hoe grote projecten ófwel moeilijk te ramen zijn, ófwel moeilijk te managen. Eerdere projecten in Nederland zijn de A15 MAVA en de Noord-Zuidlijn.

De vraag is daarmee gerechtvaardigd of de echt grote projecten niet gewoon 'Too big to succeed' zijn. Ons aanbestedingsrecht kent op zich waarborgen om onevenredige risicoverdelingen te voorkomen alsook waarborgen om onrealistische biedingen te voorkomen. Met de

Gids Proportionaliteit in de hand kan verder veel gedaan worden tegen onredelijke contractvoorwaarden. Ons contractenrecht kent waarborgen die contractpartijen beschermen tegen de gevolgen van onvoorzien omstandigheden.

## Mechanisme

Daar lijkt het primaire probleem dus niet te zitten. Het probleem zit meer in het mechanisme van een aanbesteding zelf, de vormgeving van de projecten en de risico-inschattingen die inschrijvers moeten maken. De A15 MAVA was een project waar je als bouwer bij moest zijn, reden waarom er in de aanbesteding door het winnende consortium nog kortingen waren doorgevoerd en vergaande risico's werden aanvaard.

In januari 2016 schreef Cobouw dat vriend en vijand het er over eens waren dat vergelijkbare projecten voortaan een andere opzet moesten krijgen. Toch lijkt de Zeesluis IJmuiden gedeeltelijk een herhaling van zetten. Bij aanbesteding bleek de winnaar 30% onder het plafondbedrag aan te bieden. Rijkswaterstaat heeft daarom uitgebreid onderzocht of die bieding wel reëel was.

Geconstateerd werd dat het ontwerp op het scherpst van de snede lag maar wel gerealiseerd zou moeten kunnen worden. Ruimte voor falen was er echter niet meer. NRC citeerde de projectdirecteur die stelde dat Rijkswaterstaat als opdrachtgever ook niet alles kon weten. Inmiddels blijkt het toch niet te kunnen, althans niet voor de aangeboden

prijs en kampen de aannemers in het consortium met zware budgetoverschrijdingen.

## Lessen

Moet de constatering niet gewoon zijn dat een wedstrijd die op het scherpst van de snede moet worden gespeeld binnen een zeer strak kader van regels (een aanbesteding) onvoldoende recht kan doen aan de complexiteit en omvang van nog volledig uit te dokteren technische oplossingen?

Als de les van A15 MAVA was dat het de volgende keer anders zou gaan, waarom dan toch nog een vergelijkbaar geval? En als de aanbesteder niet alles kan weten, waarom mag dat dan wel van inschrijvers worden verwacht? Moet de conclusie niet zijn dat sommige projecten te groot en te complex zijn om in één geheel via een aanbesteding bij één partij neer te leggen? Is het niet logischer om projecten op te knippen in delen die een betrekkelijk gering risico kennen (en daarmee makkelijk te beprijsen zijn) en uitdagender delen waarvan de risico's door het gebruik van daarop toegespitste contractvormen (zoals bijvoorbeeld een alliantie) gedeeld zouden moeten worden.

Inmiddels zijn weer nieuwe megaprojecten gegund, zoals de Afsluitdijk en het Zuidasdok. Voor de bouwers daarvan is het te hopen dat die projecten wel binnen tijd en budget te realiseren zijn.



L.C. van den Berg,  
Severijn Hulshof  
advocaten