



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport

Aanbesteden en afstoten RHIB's voor de Barend Biesheuvel

Definitief

Colofon

Titel	Aanbesteden en afstoten RHIB's voor de Barend Biesheuvel
Uitgebracht aan	Directeur-Generaal Rijkswaterstaat
Datum	9 mei 2019
Kenmerk	2019-0000078878

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Inleiding—4
2	Hoofdboodschap—6
3	Bevindingen—8
3.1	Inleiding—8
3.2	Aanbestedings- en afstotingstraject—8
3.3	Projectbeheersing—10
3.4	Bestuurlijke Informatievoorziening—12
4	Verantwoording onderzoek—13
4.1	Werkzaamheden en afbakening—13
4.2	Gehanteerde Standaard—14
4.3	Opdrachtgever en opdrachtnemer—14
4.4	Verspreiding rapport—14
5	Ondertekening—15

1 Inleiding

Aanleiding opdracht

De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft vorig jaar de Tweede Kamer ingelicht over de aanbesteding van twee boten door Rijkswaterstaat (RWS). Door een fout bij de aanbesteding konden deze Rigid Hull Inflatable Boats (RHIB's) niet worden ingezet voor het doel waarvoor ze waren aangeschaft. Tevens gaf de minister in bovengenoemde brief aan dat zij hierover te laat was geïnformeerd. De minister heeft de Directeur-Generaal van Rijkswaterstaat opdracht gegeven om de Auditdienst Rijk (ADR) te verzoeken onderzoek te doen hoe in dit dossier de 'besluitvorming en informatievoorziening' ten aanzien van het aanbestedings- en afstotingsproces binnen Rijkswaterstaat is verlopen en hoe dit in de toekomst beter kan.

Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in het verloop van deze aanbesteding en afstoting van de RHIB's voor de Barend Biesheuvel, teneinde de organisatie hieruit lessen te laten trekken voor het verdere vlootvervangingsprogramma.

In overleg met de opdrachtgever is de onderzoeksvraag als volgt geformuleerd: *Hoe is in het aanbestedings- en afstotingsproces van de twee RHIB's voor de Barend Biesheuvel de besluitvorming en informatievoorziening verlopen met betrekking tot de functionele eisen en wat ging hierbij goed en wat kan in de toekomst beter?*

Context

De Rijksrederij is in 2013 gestart met een vlootvervangingsprogramma. Het vervangen van twee RHIB's voor de Barend Biesheuvel is hiervan een onderdeel. Conform het inkoopbeleid van Rijkswaterstaat is de vlootvervangingsopdracht van de Rijksrederij, uitgevoerd door Programma's, Projecten en Onderhoud (PPO). Zowel Rijksrederij, als PPO zijn onderdeel van Rijkswaterstaat.

De Rijksrederij beheert, bemant en onderhoudt de specialistische schepen die, al dan niet met bemanning, beschikbaar worden gesteld aan Douane, Kustwacht, Ministerie van Landbouw en Rijkswaterstaat.

PPO is binnen RWS belast met de inkooptrajecten gekoppeld aan de Rijksrederij en zo ook de vlootvervangingsopdracht. De centralisatie van aanbestedingen heeft onder andere tot doel om op een effectieve en efficiënte wijze inkoopprocessen uit te voeren. De opdracht voor de aanbesteding van de RHIB's is door de Rijksrederij verstrekt aan PPO. PPO is voor de leverancier van de RHIB's de opdrachtgever.

De stappen in het aanbestedingsproces en afstotingsproces zijn hieronder schematisch weergegeven.



De stappen in het aanbestedingsproces zijn:

- Voorbereiden: het opstellen van de eisen;
- Marktbenadering: het selecteren van een bouwer;
- Uitvoeren: het afsluiten van een contract met en het bouwen door de leverancier;
- Afronden: het testen en de aflevering door de leverancier.

Bij het project van de aanbesteding van de RHIB's is de bij Rijkswaterstaat gebruikelijk methode Integraal Project Management (IPM) gehanteerd.

Leeswijzer

De hoofdboodschap bevat in hoofdlijnen het antwoord op de onderzoeksvraag. Ook zijn hierin de belangrijkste verbeterpunten, voortkomend uit het onderzoek, opgenomen. In hoofdstuk 3 zijn de bevindingen rond het aanbestedings- en afstotingsproces en de informatievoorziening (wat ging goed en wat kan beter) meer in detail opgenomen. Hoofdstuk 4 bevat de verantwoording van het onderzoek. Hierin zijn onder andere de afbakening van het onderzoek en de aandachtspunten bij het verzamelen van de informatie opgenomen.

2 Hoofdboodschap

RWS heeft bij de aanbesteding en afstoting van de RHIB's haar gebruikelijke werkwijze bij functioneel specificeren gevolgd. Achteraf gezien paste functioneel specificeren minder goed bij de aanbesteding van de RHIB's voor de Barend Biesheuvel. Van begin af aan deden zich knelpunten voor in de projectbeheersing zelf en in het aanbesteden op basis van functioneel specificeren. Een knelpunt trad op bij het (her-) formuleren van klanteisen naar contracteisen. Door gebrek aan kennis intern en extern lukte het met name bij eisen voor vaareigenschappen niet deze vooraf te toetsen aan normen en op basis daarvan voldoende SMART te formuleren in het contract.

Aanbestedingstraject: functionele specificatie

Voorafgaand aan de aanbesteding van de RHIB's is niet onderzocht of functioneel specificeren van de RHIB's mogelijk was of dat wellicht een andere wijze van het formuleren van eisen hier passender zou zijn. Bij het opstellen van de functionele eisen voor de RHIB's voor de Barend Biesheuvel is de input van de toekomstige gebruikers opgehaald. Hierbij is rekening gehouden met de aanbevelingen naar aanleiding van een eerder ongevalonderzoek uit 2013.

Bij de start van de aanbesteding van de RHIB's is nog geen ervaring bij PPO aanwezig met het opstellen van functionele eisen in de maritieme sector. Ook waren er op dat moment nog geen objectieve normen beschikbaar voor het specificeren van een deel van de te stellen eisen, te weten het vaargedrag. Hierdoor was het vooraf niet mogelijk de kwaliteit (juistheid en volledigheid) van de geformuleerde eisen te toetsen.

Na de gunning is gestart met de bouw. Voor en tijdens het bouwtraject is er nauwelijks interactie geweest tussen de bouwer en toekomstige gebruikers over de invulling van de functionele eisen. Mede hierdoor had de bouwer geen goed beeld van het gebruik van de RHIB in de praktijk en kon daar dus ook geen rekening mee houden bij het realiseren van de contracteisen. Tussentijdse bijsturing op de invulling van de eisen die de RHIB's beter bruikbaar of veiliger hadden kunnen maken vond niet plaats.

Voor toekomstige aanbestedingen in het kader van Vlootvervanging is het belangrijk in samenspraak tussen Rijksrederij en PPO, vooraf te bepalen of functioneel aanbesteden een geschikte oplossing is. Mobiliseer hiervoor voldoende kritisch vermogen.

Maak voor en tijdens de bouw interactie mogelijk tussen leverancier en toekomstige gebruikers zodat de door de leverancier gekozen oplossingen leiden tot een veilig en bruikbaar eindresultaat.

Projectbeheersing

De aanbesteding is opgepakt als een project dat is opgezet conform de rollen en stappen vanuit de RWS-projectbeheersingsmethodiek (het IPM model). In de praktijk zien wij onvolkomenheden in de projectbeheersing. Belangrijke mijlpaalproducten zijn niet definitief gemaakt, er is beperkt aandacht voor risicomangement en op knelpunten in de samenwerking wordt niet voldoende doorgepakt. Daarnaast is de procesgang en besluitvorming lastig te reconstrueren vanwege gebrekkige vastleggingen.

Het is belangrijk tijdens het uitvoeren van de aanbesteding toe te zien op het formaliseren van relevante mijlpaalproducten (zoals afspraken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, een definitief projectplan, goedkeuren van de eisen, acceptatie van het eindproduct, etc.).

Aandacht voor risicomanagement is essentieel, waarbij risico's en bijbehorende maatregelen worden geïdentificeerd en gemonitord.

De stappen en besluiten tijdens de aanbesteding dienen navolgbaar te zijn vastgelegd in een projectdossier zodat sturing en reconstructie van het proces achteraf mogelijk is.

Aan knelpunten in de samenwerking in een project dient nadrukkelijk aandacht te worden besteed. Het bespreekbaar maken op het juiste niveau en het achterhalen van de achterliggende oorzaken is daarbij van belang.

Bestuurlijke informatievoorziening

Gedurende het aanbestedingsproces is tussen de Rijksrederij en de PPO regelmatig gesproken over de aanbesteding en de knelpunten. Betrokkenen hebben geen aanleiding gezien om hierover breder binnen Rijkswaterstaat/IenW te communiceren en/of te escaleren.

De afstoting viel binnen het verstrekte financiële mandaat. Dat maakte dat er geen aandacht en geen aanleiding was om informatie breder te delen/escaleren. Achteraf gezien had men hier vanuit politiek/bestuurlijke belang meer alert op moeten zijn.

In de afweging voor het breder delen/escaleren van informatie is het van belang dat er naast het financiële aspect ook aandacht is voor het politieke/bestuurlijke belang.

3 Bevindingen

3.1 Inleiding

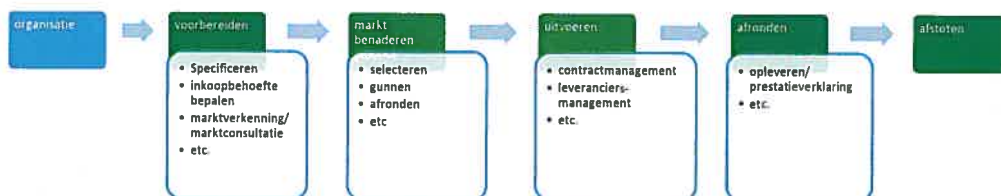
Wij beschrijven hieronder de gang van zaken rond het aanbestedings- en afstotingstraject van de RHIB's van de Barend Biesheuvel.

Wij beschrijven eerst het verloop van het aanbestedings- en afstotingsproces. Vervolgens besteden wij aandacht aan de organisatie van het project en de projectbeheersing. Tot slot gaan we in op de wijze waarop de bestuurlijke informatievoorziening heeft plaatsgevonden gedurende het traject.

In die gevallen waar wij mogelijkheden voor verbetering voor komende aanbestedingstrajecten signaleren, geven wij een aantal verbeteringsuggesties. Deze verbeteringsuggesties zijn aanvullend op de verbeteringen die RWS zelf al heeft onderkend in de Kamerbrief en die wij onderschrijven. De door RWS reeds getroffen verbeteringen betreffen:

- De bij de aanbesteding betrokken marktpartijen worden vooraf betrokken bij taakuitvoering van het vaartuig;
- Gebruik maken van bewezen technieken: bij de aanbesteding van de RHIB's wordt als uitgangspunt genomen een RHIB die op het moment van aanbesteding reeds beschikbaar is op de markt (in plaats van een aanbesteding waar ontwerp en bouw wordt uitgevraagd);
- Bij het formuleren van de contracteisen wordt meer expertise ingezet, en op basis daarvan zullen specifieke, duidelijke en objectief geformuleerde eisen worden opgenomen met betrekking tot de vaareigenschappen. Daarbij wordt samengewerkt met Marin en worden deskundigen van de Politie en Defensie worden betrokken bij de aanbesteding van de RHIB's.
- De RHIB's die beschikbaar zijn bij de bij de aanbesteding betrokken marktpartijen, plus de ontwerpen, zullen worden getest en bij deze tests zal Marin worden betrokken. Deze tests worden opgenomen als onderdeel van de gunningscriteria bij de aanbesteding.

3.2 Aanbestedings- en afstotingstraject



Bij de aanbesteding van de RHIB's voor de Barend Biesheuvel zijn de reguliere stappen in een aanbestedingsproces, conform de aanbestedingsregels, gevolgd. De stappen in het aanbestedingsproces zijn:

- Voorbereiden: het opstellen van de eisen;
- Marktbenadering: het selecteren van een bouwer;
- Uitvoeren: het afsluiten van een contract met en het bouwen van de RHIB door de leverancier;
- Afronden: het testen van de RHIB en de aflevering door de leverancier.

Vorbereiden

Voor het opstellen van de eisen voor de aan te schaffen RHIB's is de bij RWS gebruikelijke methode van functioneel specificeren toegepast. Functioneel specificeren maakt het mogelijk voor marktpartijen om in de ontwerp- en uitvoeringsfase oplossingen aan te dragen. Dit heeft als risico dat de ontwerp-vrijheid van de opdrachtnemer kan leiden tot een andere oplossing dan verwacht door de opdrachtgever.

PPO had nog geen ervaring opgedaan met functioneel specificeren in de maritieme sector. Bij de Rijksrederij was weinig begrip voor het feit dat er een bestek voor de RHIB's beschikbaar was en dat desondanks toch functioneel gespecificeerd moest worden, alsook dat er niet meteen gekozen werd voor de reeds gehuurde RHIB voor de Barend Biesheuvel waarover de RHIB gebruikers zeer tevreden waren. Daarnaast had de Rijksrederij ook geen ervaring met functioneel specificeren.

Deze factoren zijn door PPO wel gesignaleerd, maar er is geen expliciete en onderbouwde (risico)afweging gemaakt of functioneel specificeren toepasbaar was in deze situatie. Er is vooraf niet vastgesteld of de eisen aan de RHIB's met functioneel specificeren voldoende SMART gemaakt konden worden om te komen tot een bruikbare, veilige boot.

Voor toekomstige aanbestedingen in het kader van Vlootvervanging is het belangrijk in samenspraak tussen Rijksrederij en PPO, vooraf te bepalen of functioneel aanbesteden een geschikte oplossing is. Mobiliseer hiervoor voldoende kritisch vermogen.

PPO heeft de functionele eisen opgesteld waaraan de RHIB's moeten voldoen. Hiervoor heeft zij eerst de klanteisen van de Rijksrederij geïnventariseerd. De eisen van de Rijksrederij zijn gebaseerd op de wensen van de RHIB-vaarders, haar klanten en bestekken van eerdere RHIB's voor de Barend Biesheuvel. Bij het opstellen van de functionele eisen is rekening gehouden met de verbeterpunten uit het ongevalonderzoek uit 2013.

Bij het opstellen van de technische contracteisen zijn er intern RWS en ook extern geen kennis en normen beschikbaar met betrekking tot te formuleren eisen voor de vaareigenschappen van RHIB's. Door het ontbreken van deze normen, is het niet mogelijk geweest een kwaliteitstoets te doen op een deel van de geformuleerde eisen (de vaareigenschappen). Het risico hiervan is, dat er geen zekerheid was dat de eisen juist en volledig waren en dat deze aansloten bij de verwachtingen van de Rijksrederij over het eindresultaat.

Wij hebben niet vast kunnen stellen dat de door PPO opgestelde contracteisen (formeel) zijn goedgekeurd door de opdrachtgever, de Rijksrederij. Het risico is dat de eisen van de opdrachtgever niet overeenkomen met de eisen die zijn gebruikt bij de aanbesteding.

Marktbenadering

De gunning van de bouw van de RHIB's voor de Barend Biesheuvel heeft plaatsgevonden op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI).

Uitvoeren

Na het formaliseren van de opdracht van de bouw van de RHIB's in een contract tussen PPO en de leverancier, is gestart met de bouw van de RHIB's. Voor en tijdens de bouw heeft de leverancier contact gehad met PPO, maar is er nauwelijks direct contact geweest met de toekomstige gebruikers van de RHIB's. Het risico hierbij is dat de bouwer bij het invullen van de geformuleerde functionele eisen geen rekening kan houden met het praktische gebruik van de RHIB's.

Maak voor en tijdens de bouw interactie mogelijk tussen leverancier en toekomstige gebruikers zodat de door de leverancier gekozen oplossingen leiden tot een veilig en bruikbaar eindresultaat.

Afronden

Er is voorzien in een aantal testen voordat de RHIB's door de bouwer worden opgeleverd aan PPO. Een onderdeel hiervan is het testvaren. Bij de testvaarten is de toekomstige bemanning betrokken. Bij de eerste testvaart is een aantal onvolkomenheden vastgesteld. Deels hebben deze onvolkomenheden betrekking op afwijkingen van de contracteisen en deels hebben de testvaarders een negatief gevoel over het vaargedrag. Het gevoel over het vaargedrag kan niet worden gerelateerd en gespecificeerd aan de contracteisen.

Op basis van de resultaten van de testvaart heeft de bouwer de RHIB's aangepast, maar ook bij een tweede testvaart hadden de testvaarders geen goed gevoel over het vaargedrag. In overleg met PPO heeft de bouwer een re-engineering van de boten gedaan. De gebruikers van de RHIB's geven aan niet te zijn meegenomen in het proces van re-engineeren.

Na de re-engineering is niet opnieuw een testvaart uitgevoerd, maar wel is door PPO vastgesteld dat de RHIB's op dat moment voldoen aan de contracteisen en daarmee moeten worden afgenomen. De RHIB's zijn na de acceptatie door PPO door de bouwer afgeleverd in Nederland.

Het risico dat het vaargedrag van de RHIB's niet voldoet, is niet in de acceptatie meegenomen.

Tijdens de periode dat de re-engineering van de RHIB's plaatsvindt, heeft het Maritiem Research Instituut Nederland (MARIN) op verzoek van PPO normen en een rekenmodel voor de vaareigenschappen van RHIB's ontwikkeld. Na aflevering in Nederland is het vaargedrag van de RHIB's door een aantal onafhankelijke RHIB bestuurders en door MARIN getest op basis van de ontwikkelde normen en het rekenmodel voor het vaargedrag. Op basis van de testuitslagen is door de Rijksrederij besloten de RHIB's niet in te zetten op de Barend Biesheuvel.

Afstoten/alternatieve gebruiksmogelijkheid

Verschillende scenario's voor een alternatieve gebruiksmogelijkheid voor de RHIB's zijn uitgewerkt en in verschillende overleggen besproken. Een van de opties was het verkopen van de RHIB's via Domeinen. Door de gebrekkige dossiervorming is het niet mogelijk vast te stellen op welke wijze de besluitvorming in dit proces heeft plaatsgevonden. Momenteel vindt door RWS onderzoek plaats naar de opties voor alternatieve inzet van de RHIB's. Hiervoor wordt een risico-inventarisatie uitgevoerd.

3.3 Projectbeheersing



Voor het realiseren van de vlootvervanging (waarvan de aanschaf van de RHIB's een onderdeel was) is door PPO een project gestart. De beheersing van het project verloopt volgens de bij Rijkswaterstaat gebruikelijk methode van Integraal Projectmanagement (IPM) dat wanneer het wordt uitgevoerd conform opzet, zorgt

een goede projectsturing en -beheersing. In praktijk zien wij echter een aantal onvolkomenheden in de projectbeheersing.

Voor de uitvoering van de totale vlootvervangingsprogramma is door PPO een projectplan (clusterplan) opgesteld. Dit plan was niet definitief bij aanvang van de aanbesteding van de RHIB's. Voor de vervanging van de RHIB's is geen afzonderlijk projectplan opgesteld, omdat dit project onderdeel uitmaakte van het totale vlootvervangingsprogramma.

Het is belangrijk tijdens het uitvoeren van de aanbesteding toe te zien op het formaliseren van relevante mijlpaalproducten (zoals afspraken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, een definitief projectplan, goedkeuren van de eisen, acceptatie van het eindproduct, etc.).

In het concept clusterplan is onder andere aandacht besteed aan de samenwerking met de Rijksrederij, het ontbreken van kennis bij PPO over de maritieme sector en onbekendheid bij de Rijksrederij met de functioneel specificeren. Deze geïdentificeerde risico's in het clusterplan hebben, niet aantoonbaar geleid tot specifieke maatregelen in de beheersing van het proces.

Aandacht voor risicomanagement is essentieel, waarbij risico's en bijbehorende maatregelen worden geïdentificeerd en gemonitord.

Het clusterplan voorziet ook in een archivering in het bij RWS gebruikte systeem Connect. De daadwerkelijke vastlegging van relevante documentatie in Connect is echter beperkt geweest, waardoor achteraf procesgang, zoals sturing en beheersing en besluitvorming, niet navolgbaar zijn.

De stappen en besluiten tijdens de aanbesteding dienen navolgbaar te zijn vastgelegd in een projectdossier zodat sturing en reconstructie van het proces achteraf mogelijk is.

De projectrollen om de IPM methode te kunnen uitvoeren, zijn ingevuld. Gedurende het aanbestedingsproces van de RHIB's doen zich verschillende personele wijzigingen in de rollen voor die de samenwerking in dit proces volgens de betrokken heeft beïnvloed. Deze functiewisselingen hebben niet bijgedragen aan een optimale samenwerking.

Gedurende het gehele aanbestedingstraject is er sprake geweest van spanning tussen PPO en de Rijksrederij. Bij de Rijksrederij bestond weerstand tegen de gekozen methodiek van functioneel specificeren en de keuze voor de leverancier aan wie de opdracht is gegund. Aan het begin van de aanbesteding van de RHIB's heeft PPO de voorziene aanbestedingsmethode en de projectbeheersingsmethode aan de Rijksrederij uitgelegd. Toch verliep de samenwerking tussen Rijksrederij en PPO tijdens de uitvoering van de aanbesteding van de RHIB's niet altijd probleemloos. Rijksrederij en PPO hebben hierover samen met alle betrokkenen in het proces in verschillende sessies gesproken, met de verwachting dat deze gesprekken de samenwerking weer op gang zouden brengen. Concrete acties zijn verder niet genomen. Hierdoor leidden deze gesprekssessies niet tot verbetering in de samenwerking.

Aan knelpunten in de samenwerking in een project dient nadrukkelijk aandacht te worden besteed. Het bespreekbaar maken op het juiste niveau en het achterhalen van de achterliggende oorzaken is daarbij van belang.

3.4 Bestuurlijke Informatievoorziening

In het projectplan zijn de escalatielijnen in het project en vanuit het project naar de opdrachtgever uitgewerkt. Voor de communicatie over de voortgang en eventuele knelpunten in de aanbesteding van de RHIB's zijn geen specifieke procedures aangetroffen. Hier geldt de bij RWS gebruikelijke wijze van escaleren.

De genomen besluiten in het aanbestedingstraject lagen binnen het financieel mandaat van de portfoliomanager PPO. Dat maakte dat er geen aandacht en geen aanleiding was om informatie breder binnen Rijkswaterstaat/IenW te delen/escaleren. Ook het relatief 'geringe' financiële belang van de aanbesteding van de RHIB's speelde daarbij een rol; € 1 miljoen ten opzichte van € 513 miljoen voor de hele Vlootvervangning. Men zag geen aanleiding voor het informeren van de DG en de minister. De communicatie heeft zich beperkt tot de direct betrokkenen bij het project.

In de afweging voor het breder delen/escaleren van informatie is het van belang dat naast het financiële aspect ook aandacht is voor het politieke/bestuurlijke belang.

4 Verantwoording onderzoek

4.1 Werkzaamheden en afbakening

Reikwijdte

Het object van dit onderzoek is het aanbestedings- en afstotingsproces in de periode 2015 t/m augustus 2018 van de twee RHIB's voor de Barend Biesheuvel.



Focus

De focus van het onderzoek betreft de besluitvorming door de ingevulde rollen en de hiervoor benodigde informatievoorziening inzake het proces van het opstellen van de functionele eisen voor de twee RHIB's voor de Barend Biesheuvel en de informatievoorziening binnen Rijksrederij, PPO, RWS, Kustwacht e.a. en naar de minister hierover.

Daarnaast wordt de besluitvorming en informatievoorziening intern RWS en naar de minister bij de afstoting in het onderzoek meegenomen.

Afbakening

Er is geen toets naar de rechtmatigheid van de naleving van de bepalingen zoals verwoord in de Aanbestedingswet 2012 uitgevoerd.

De juridische aspecten van de aanbestedingsprocedure (juiste wegingscriteria, juiste termijnen, etc.) zijn niet in het onderzoek meegenomen. De focus ligt op de doorlopen stappen en de besluitvorming in het aanbestedingsproces vanaf het formuleren van de eisen tot en met de beslissing om de RHIB's wel af te nemen van de bouwer maar niet in gebruik te nemen.

Uitgevoerde werkzaamheden

Bij het aanbestedings- en afstotingsproces zijn veel actoren betrokken. Wij hebben gesproken met de relevante spelers in dit proces. Daarnaast hebben wij documentatie gevraagd aan de betrokkenen om de gedane beweringen te onderbouwen. De ontvangen documentatie hebben wij doorgenomen. Op basis van de uit gesprekken en documentatie verkregen informatie hebben wij een antwoord geformuleerd op de onderzoeksvragen uit de opdrachtbevestiging.

Hiermee hebben wij de in de opdrachtbevestiging "onderzoek aanbesteding RHIB's" versie 0.1 van 14 januari 2019 met kenmerk 20190000008249, overeengekomen werkzaamheden uitgevoerd.

De bevindingen uit het onderzoek kan de opdrachtgever gebruiken om eventueel aanpassingen door te voeren in het aanbestedings- en/of afstotingsproces.

Informatieverzameling

Het aanbesteding- en afstotingsproces is uitgevoerd door een projectteam bij RWS PPO in opdracht van de Rijksrederij. Binnen het projectteam zijn veel personeelwisselingen geweest. Ook bij de Rijksrederij zijn personeelwisselingen aan de orde. Voor een aantal geïnterviewden was het langer tijd geleden dat zij betrokken waren. Zij hebben voor de informatie moeten putten uit het geheugen en hadden niet altijd meer helder voor de geest hoe het proces exact is verlopen. Anderen hadden zich gedegen voorbereid op het gesprek en hadden nog een goed beeld van het verloop van het proces.

Betrokkenen hebben alle medewerking gegeven aan het onderzoek. Zij hebben tijd vrij gemaakt voor gesprekken en waren open in het geven van informatie. De gesprekken verliepen plezierig.

Veel documentatie is aangereikt door de gesprekspartners in het onderzoek. Verder hebben we toegang gekregen tot het projectdossier in Connect.

Hoor- en wederhoor

Van de gesprekken zijn verslagen gemaakt die voor hoor- en wederhoor zijn teruggelegd bij betrokkenen. De verslagen vormen de basis voor de bevindingen in voorliggende rapportage. De concept rapportage is voor hoor- en wederhoor teruggelegd bij de Rijksrederij, PPO en de centrale staf RWS.

4.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing.

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen assurance-opdracht is uitgevoerd.

4.3 Opdrachtgever en opdrachtnemer

Deze opdracht is door de Auditdienst Rijk (ADR) uitgevoerd in opdracht van Directeur-Generaal Rijkswaterstaat. Contactpersoon van de opdrachtgever is Directeur Financiën en Control Rijkswaterstaat.

Opdrachtnemer namens de ADR is, Accountdirecteur Buitenlandse Zaken en Infrastructuur en Waterstaat.

4.4 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, Directeur-Generaal Rijkswaterstaat, is eigenaar van dit rapport.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdracht gevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.

5 Ondertekening

Den Haag, 9 mei 2019

b.

Auditmanager
Auditdienst Rijk

Auditdienst Rijk
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
(070) 342 77 00

