

Bouwer stadhuis Wageningen moet

‘Het is een try-out, we willen marktpartijen op deze manier uitdagen’

Van onze correspondent Alice van Schuppen

Wageningen - Wageningen staat met de vernieuwbouw van het stadhuis voor een politieke en financiële uitdaging. Een innovatieve aanbestedingsvorm kan uitkomst bieden. Marktpartijen die inschrijven op de opdracht, moeten ook een bod doen op het stadskantoor, dat na de vernieuwing van het stadhuis vrijkomt.

De gemeente Wageningen wil over op het Nieuwe Werken. Nu nog gehuisvest op 7500 vierkante meter, verdeeld over twee locaties, kan de gemeentelijke organisatie straks met 5500 vierkante meter af. Huisvesting van de gemeente op één plek, in een vernieuwd en uitgebouwd stadhuis, kwam als beste optie uit de bus. RAU Architecten maakte een ontwerp waarbij de nieuwbouw met atrium de bestaande, deels monumentale gebouwen verbindt. Tegelijk met het bouwproject wordt het hele ICT-systeem vernieuwd. “Dat is hard nodig voor een moderne bedrijfsvoering, waarin we flexibeler en efficiënter willen werken”, zegt Conny Naafs, gemeentelijk projectleider van Het Nieuwe Werken. Ook de fysieke werkruimtes, zowel in het stadskantoor als in het stadhuis, zijn sterk verouderd. Maar investeren in crisistijd is geen gemakkelijke opgave. “Het hele project wordt budgetneutraal uitgevoerd”, benadrukt wethouder Lex Hoefsloot, die voor financiën in de regiegroep zit. Door nu te investeren in een duurzaam gebouw en de ruimte te beperken, gaan de onderhouds- en exploitatiekosten

aanzienlijk omlaag. “Doen we niets, dan krijgen we te maken met een structurele kostenstijging.” De verkoop van het vrijkomende stadskantoor vormt een belangrijk onderdeel van het budgetneutrale plan. Dat is meteen ook een van de risico's, erkent Jan Remijnse van ICS Adviseurs, die als extern adviseur het project begeleidt. ICS Adviseurs bedacht een innovatieve aanbestedingsvorm, waarin de verkoop van het stadskantoor wordt meegenomen. De aanbesteding bestaat uit drie kavels: een die de vernieuwbouw en de aankoop van het stadskantoor omvat en twee aparte kavels met de vernieuwbouw en het stadskantoor afzonderlijk. Inschrijvers zijn

“Maar het grootste risico van het project is de politiek

verplicht op alle drie de kavels te bieden. Zo houdt Wageningen de ruimte om de twee onderdelen alsnog los van elkaar te gunnen.

Molensteen

“Het is een try-out, we willen marktpartijen op deze manier uitdagen”, zegt Remijnse. “Wie durft dit aan? Deze aanbesteding vraagt creativiteit. We verwachten dat partijen die het stadskantoor als een molensteen zien, niet zullen inschrijven.” Wageningen richt zich op ontwikkelaars die alles

in huis hebben of de juiste partners zoeken. Het onderhoudscontract maakt ook deel uit van de aanbesteding, die verder de vorm heeft van engineer & build. Remijnse: “Het ontwerp hebben we bewust aan de kant van de opdrachtgever gelaten, omdat het voortvloeit uit het Nieuwe Werken.”

De aanbestedingsprocedure loopt en er is ‘ruim voldoende’ belangstelling, stelt Remijnse vast. Uit de inschrijvingen worden vijf partijen geselecteerd die aan de eisen voldoen en vervolgens hun bieding mogen uitwerken. “We zullen de partijen daarbij ruimschoots faciliteren”, kondigt Remijnse aan. Wethouder Hoefsloot heeft de voorgestelde werkwijze van ICS Adviseurs meteen omarmd. “Maar het grootste risico van het project is de politiek”, vindt hij. De oppositiepartijen in de raad hebben net in een open brief gevraagd om het project niet in februari, vlak voor de gemeenteraadsverkiezingen te gunnen. “Als college zien we echter geen reden voor uitstel”, benadrukt wethouder Hoefsloot. “We zijn dit traject met instemming van de raad in 2011 gestart.”

Remijnse onderschrijft dat het plan politiek lastig te verkopen is. “De crisis wordt als argument gebruikt om nu niet in nieuwbouw te investeren. Maar het mooie van dit plan is, dat het juist aan de crisis tegemoet komt.”

Van links naar rechts: Jan Remijnse (ICS Adviseurs), wethouder Lex Hoefsloot en Conny Naafs, gemeentelijk projectleider. Foto: APA



Driesprong opgeknapt

De Eeuwige Laan in Bergen vormt een kruising met het weggetje Mosselenbuurt. Omdat de driesprong verouderd is wordt deze de komende weken opgeknapt. Zodra het droog is, gaan de grondwerkers van bouwbedrijf G.P. Groot weer aan de slag met

hun werkzaamheden. Het bedrijf uit Heiloo heeft sinds augustus twee herstratingmachines, maar het werk in Bergen bestaat ook uit het met de hand stellen van de trottoirbanden. Zwaar werk dus. Foto: Martin Mooij

Pionieren met

Het pionieren met de prestatiecontracten in de Rotterdamse uitvoeringspraktijk toont dat deze aanbestedingsvorm haalbaar is.

Het onderhouds- en energieprestatiecontract voor de negen Rotterdamse zwembaden blijkt na een jaar uitvoering op enkele hoofdpunten goed te functioneren. Als de balans over de uitvoering in 2012 wordt opgemaakt, blijkt een energiebesparing van 30 procent, beter lucht- en waterkwaliteit, 15 procent lagere onderhoudskosten, geen out-of-pocket-kosten voor de opdrachtgever, financiering van de maatregelen uit de lagere energiekosten (zie *Cobouw* van 22 februari 2013). Toch is er weinig ervaring met de prestatiecontracten want deze aanbestedingsvorm bevindt zich in een pioniersfase. Rotterdam heeft als grote opdrachtgever het voorbeeld gegeven en wordt hierin gevolgd door anderen. Enkele marktpartijen in de bouwsector zoals Unica durven de uitdaging aan. Na ruim een jaar uitvoering van het prestatiecontract is meer te zeggen over de nieuwe aanbestedingsvorm. De afgesproken energie- en kostenbesparing is in het eerste jaar niet gehaald. Dat komt deels doordat de afgesproken besparingen en kostenreductie tijdens de looptijd in het eerste en laatste jaar hetzelfde is. De ervaring van de uitvoerder is dat het enige tijd vergt voordat het energiebeheer optimaal is. “Eigenlijk moet je een volledig stookseizoen hebben, dan weet je het pas.” De prestatiecontracten leiden tot het welbewust investeren in maatregelen, het monitoren van de gevolgen, het treffen van aanvullende maatregelen. Verstandiger is het dan om deze leertijd op te nemen in je contract.

oude kantoor kopen



JURIDISCH

Ongeldige (sub)gunningscriteria

Bij toepassing van het gunningscriterium 'economisch meest voordelige inschrijving' (emvi) moet de aanbestede in de aankondiging bekendmaken welke nadere subcriteria hij stelt met oog op toepassing van dit criterium, zoals bijvoorbeeld het subcriterium kwaliteit, prijs, esthetische en functionele kenmerken. Veelal probeert de aanbestede inschrijvers zoveel mogelijk te stimuleren om innovatieve aanbiedingen te doen. Dat kan ten koste gaan van de helderheid van de subcriteria. Deze problematiek speelde onlangs in kort geding bij de rechtbank (ECLI:NL:RBZWB:2013:7760). De inschrijver was van mening dat verschillende subgunningscriteria onvoldoende waren uitgewerkt om beoordeling op objectieve en transparante wijze mogelijk te maken. Zo werd er bij het gunningscriterium 'opleiding, werving en selectie' gevraagd naar een eigen visie, maar werd niet aangegeven op welke aspecten die visie beoordeeld werd. In de nota van inlichtingen werd alleen gesteld dat invulling van de gunningscriteria werd overgelaten aan de 'innovativiteit' van de inschrijvers. Ook dienden de inschrijvers een presentatie te geven en werd er een vraaggesprek gehouden. Dit criterium werd evenmin inhoudelijk ingevuld, behalve dat, kort gezegd, inschrijvers gelegenheid hadden om hun

inschrijving nader toe te lichten en dat in het vraaggesprek het beoordelingsteam een beeld wilde verkrijgen van onder meer het vertrouwen in de opdrachtnemer en diens inleving in de opdracht. De voorzieningenrechter overwoog dat weliswaar uit een gunningssystematiek op basis van emvi voortvloeit dat inschrijvers een zekere ruimte wordt geboden om criteria op eigen wijze in te vullen en dat van de aanbestede niet verwacht hoeft te worden dat hij van criteria exact en gedetailleerd aangeeft wat nodig is om een maximale score te halen, maar wel dat de aanbestede vooraf enig inzicht geeft wat zijn voorkeur heeft en wat door hem gewaardeerd wordt. Hier voldeden beide criteria niet aan deze laatste eis. Temeer daar deze criteria elk voor 25 procent meewogen in de eindscore, werd de totaalscore in te grote mate bepaald door een niet concrete afgebakende beoordelingsvrijheid van de aanbestede. De voorzieningenrechter achtte de criteria in strijd met de beginselen van objectiviteit en transparantie. Indien de aanbestede de opdracht alsnog wenste te gunnen, diende hij de opdracht opnieuw aan te besteden.

Koert Kroeze
Advocaat bij JPR Advocaten (vestigingen in Deventer, Doetinchem en Enschede)

een nieuwe aanbestedingsvariant

Het uitvoeringsconsortium van Strukton en Hellebrekers is in de aanbesteding tot het uiterste gegaan met energie- en kostenbesparing. Mede daardoor hebben ze het project gekregen, maar in de uitvoering vergt het realiseren van de afspraken veel van hun vakmanschap. Voor de opdrachtgever is het prettig dat er veel geboden wordt voor de afgesproken prijs, maar dit is niet zonder risico's. Het prestatiecontract wordt ondergebracht in een energiedienstenbedrijf (Esco) dat door een bank wordt gefinancierd. De contractvorm is voor financiers minder aantrekkelijk als de geboden prestaties nét aan haalbaar zijn.

prestatiecontract een equivalent voor "slechte" prestaties en een malus. Bij start was het spannend. Ook een goede samenwerking tussen het uitvoerend bouwconsortium en gebouwbeheerders is voor het welslagen van het prestatiecontract noodzaak. Als een gebouwbeheerder vergeet buiten openingstijden het bassin af te dekken, signaleert het gebouwbeheersysteem een hoog energiegebruik maar er kan vervolgens niet altijd wat mee gedaan worden. In Rotterdam is er door de opdrachtgever en -nemer daarom veel tijd geïnvesteerd in de samenwerking met de technisch beheerders. Om te belonen op basis van prestaties is een formule ontwikkeld om de geleverde prestaties (en dus de bonus of de malus) te berekenen. Hierin worden enkele correcties uitgevoerd (bijvoorbeeld met graaddagen) en wordt een vergelijking gemaakt met het verleden. Enkele parameters blijken in de uitvoeringspraktijk lastig. Het gaat om het referentiejaar (onzuivere waarden in het verleden), een correctiefactor (het aantal bezoekers), de meting van 'comfort'. De formule is een goede benadering van de werkelijkheid maar ook niet meer dan dat. Overleg tussen opdrachtgever en -nemer moet in Rotterdam tot een werkbaar consensus leiden.

Gemeentepolitiek

In het prestatiecontract is opgenomen dat één van de zwembaden per eind 2014 wordt gesloten (Afrikaanderplein). De opdrachtnemer heeft daarom zijn investeringsbudget nauwelijks aangesproken voor deze accommodatie. Volgens sommigen zal de gemeentepolitiek besluiten het zwembad later te sluiten.

Hierdoor ontstaat voor de contractpartijen een lastige situatie. Denkbaar is om het lopende prestatiecontract aan te passen en nieuwe afspraken te maken. Ook is het denkbaar om dit zwembad verder buiten het prestatiecontract te laten. Beide opties zijn voor de betrokken partijen ingewikkeld. Voor de acht andere zwembaden kan hetzelfde probleem zich aandienen. In langlopende contracten voor enkele gebouwen is de openstelling geen vaststaand gegeven en dat kan problemen veroorzaken.

Het pionieren met de prestatiecontracten in de Rotterdamse uitvoeringspraktijk toont dat deze aanbestedingsvorm haalbaar is. Het prestatiecontract voor de zwembaden toont ook scherpe kantjes. Aangezien prestatiecontracten eerder een basisidee zijn dan een uitgekristalliseerd product, is er ruimte voor optimalisering. Keuzes dienen zich aan voor: het besparingsritme, de hoogte van de basisvergoeding, hoogte en verdeling van de bonus/malus, afspraken met gebouwbeheerders, eigen bijdrage van de opdrachtgever, de contractlooptijd. Het is de opgave van opdrachtgevers, bouwconsortia en financiers om te zoeken naar passende keuzes. Los hiervan hangt veel af van de manier waarop opdrachtgevers, bouwconsortia en financiers gaandeweg hun problemen oplossen. Een contract met veertien bijlagen is dan minder belangrijk dat een goede balans van verantwoordelijkheden tussen de opdrachtgever, -nemer en financier.

Dr. J.A.M. Hufen
Werkzaam bij Questions, Answers and More, Leiden

De formule is een goede benadering van de werkelijkheid

De verwachting in Rotterdam is dat de Esco in het tweede jaar break-even draait. In het derde en latere jaren kan het verlies van het eerste jaar worden terugverdiend. Los van het zwembadenproject geldt dat na de startperiode de rek er uit is want de 'meest kosteneffectieve' maatregelen zijn dan gerealiseerd. Bovendien is de terugverdientijd korter en het investeringsbudget grotendeels uitgeput. Het is de vraag of voor een uitvoerder in het tweede deel van de contractperiode de stand van de techniek nog kan volgen. De afgesproken prestaties voor de zwembaden waren alleen realiseerbaar door goede samenwerking tussen Strukton en Hellebrekers. Slechte samenwerking is bij een

COLUMN / BRUMMELHUIS

Kostendekkend?

Aanbestedende diensten willen graag dat u met een béétje normale prijzen inschrijft (echt waar). Daarom wordt er vaak geëist dat uw inschrijving marktconform, reëel of iets dergelijks moet zijn. Een aanbestede had laatst als knock-out-criterium opgenomen: "...dat inschrijver eerlijke, kostendekkende en in de markt gebruikelijke prijzen" moest opgeven. Niet heel ongebruikelijk, toch? Nou, wel een beetje. 'Kostendekkend' als eis kom je niet zo heel vaak tegen. Aanbestede vroeg verder geen nadere bewijsmiddelen, naast de eigen verklaring. Toen de winnaar bekend werd gemaakt, protesteerde nummer 2. Hoe konden aanbestede nu zien of er kostendekkend was ingeschreven zonder bewijsmiddelen? Ter zitting gaf aanbestede toe dat hij dat ook helemaal niet kon beoordelen. De rechter loste dat praktisch op door te zeggen dat er dan maar een externe deskundige naar moest kijken. Totdat die een oordeel had geveld, mocht er niet definitief worden gegund. Aanbestede en de winnaar gingen in hoger beroep tegen dit

vonnis. Een externe? Dan zou de winnaar strenger worden getest dan de rest. Oneerlijk! Dat hadden ze beter niet kunnen doen. In hoger beroep komt de rechter tot de conclusie dat er sprake is van een ongeldig gunningscriterium. Immers, voor een objectieve en transparante beoordeling van de verschillende aanbiedingen is vereist dat de aanbestedende dienst op basis van de door de inschrijvers verstrekte inlichtingen en bewijsstukken daadwerkelijk kan nagaan of de aanbiedingen van deze laatste ook voldoen aan de gunningscriteria (vgl. Wienstrom-arrest). Kortom, deze aanbesteding kon door de uitkomst in hoger beroep niet verder worden voorgezet.

Yvette Brummelhuis
Advocaat bij PlasBossinade Advocaten, Groningen

Hof Amsterdam, uitspraak 9-7-2013, publicatie 21-10-2013

