



Aanbestedingsstrategie

Multifunctioneel Sportcentrum Elst

Gemeente Overbetuwe

Juni 2021

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	Aanbestedingsstrategie	1
1.2	Werkwijze	1
1.3	Leeswijzer	1
2.	Contractvormen	2
2.1	Traditioneel contract	2
2.2	Bouwteamcontract	2
2.3.1	Varianten op geïntegreerd contract	3
3.	Marktanalyse	4
3.1	Markt van sportbouwers	4
3.2	Kansen voor lokale markt	4
3.3	Prijsontwikkeling (structureel)	5
3.4	Marktontwikkeling (conjunctureel)	5
4.	Afwegingsmodel aanbestedingsstrategie	6
4.1	Afweging traditioneel en geïntegreerd	6
4.1.1	Prijszekerheid	6
4.1.2	Invloed op proces en kwaliteit	6
4.1.3	Planning en besluitvorming	7
4.2	Afwegingsmodel	8
5.	Aanbestedingsprocedure	9
5.1	Type procedures	9
5.1.1	De openbare procedure	9
5.1.2	De niet-openbare procedure	9
5.2	Gunningscriterium	10
5.3	Planning	11
6.	Advies aanbestedingsstrategie	12
6.1	Advies contractvorm	12
6.2	Advies aanbestedingsprocedure	13

1. Inleiding

De gemeente Overbetuwe is voornemens een nieuw Multifunctioneel Sportcentrum te ontwikkelen ter vervanging van sportcentrum De Helster in Elst. In 2019 is een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd waarin drie scenario's zijn uitgewerkt. De Raad heeft besloten scenario 2 verder uit te werken in een programma van eisen (PvE). De principe keuze voor de contractvorm (traditioneel of geïntegreerd) voor het ontwerp en de bouw van het sportcentrum is van invloed op de uitwerking van het PvE. Het PvE is bij een geïntegreerd contract een belangrijk contractdocument: hier worden de (technische) specificaties vastgelegd. Belangrijk(er) is dat alle partijen zich goed bewust zijn van het belang van het PvE, het omarmen en niet weer wijzigen. Synarchis is gevraagd de gemeente te begeleiden bij en te adviseren over de contractkeuze.

1.1 Aanbestedingsstrategie

Het doel van de aanbestedingsstrategie is het bepalen van de best passende contractvorm voor de aanbesteding van het nieuw te realiseren Multifunctioneel Sportcentrum in Elst inclusief een doorkijk naar de aanbestedingsprocedure.

Contractvorm: wat besteden we aan?

De contractvorm beschrijft relatie (taken en verantwoordelijkheden) tussen opdrachtgever, ontwerpers, adviseurs en uitvoerende partijen. De contractvorm geeft invulling aan hoe het project georganiseerd wordt, wie doet wat en de risicoverdeling.

Aanbestedingsvorm: hoe besteden we aan?

De aanbestedingsvorm heeft invulling aan de wijze waarop de contractvorm in de markt wordt gezet.?

1.2 Werkwijze

In een drietal sessies met een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente Overbetuwe en Synarchis is verkend welke contractvorm het best passend is voor het multifunctioneel sportcentrum.



Deelnemers werkgroep

- | | |
|-----------------------|---|
| ✦ Sandra Geerts | projectleider Sportcentrum Elst, gemeente Overbetuwe; |
| ✦ Monique Boessenkool | inkoopadviseur, gemeente Overbetuwe; |
| ✦ Yvonne Teurlincx | inkoopadviseur, gemeente Overbetuwe; |
| ✦ Karin Smeenk | vastgoedregisseur, Vastgoed, gemeente Overbetuwe; |
| ✦ Riccardo Moes | vastgoedregisseur, gemeente Overbetuwe; |
| ✦ Lennart Jordaen | bouwkundig projectleider, gemeente Overbetuwe; |
| ✦ Marcel Verwaijen | manager Vastgoed, gemeente Overbetuwe; |
| ✦ Andreas de Heij | adviseur, Synarchis; |
| ✦ Laura Sandwijk | adviseur, Synarchis. |

1.3 Leeswijzer

In deze rapportage wordt advies gegeven over de te volgen aanbestedingsstrategie voor het nieuw te realiseren sportcentrum. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op de volgende onderwerpen:

- ✦ Toelichting op verschillende contractvormen (hoofdstuk 2);
- ✦ De huidige marktsituatie (hoofdstuk 3);
- ✦ Het afwegingsmodel aanbestedingsstrategie (hoofdstuk 4);
- ✦ Doorkijk naar de aanbestedingsprocedure (hoofdstuk 5);
- ✦ Advies aanbestedingsstrategie inclusief een aantal aanbevelingen (hoofdstuk 6).

2. Contractvormen

Voor de ontwikkeling van een gebouw bestaan op hoofdlijnen drie verschillende contractvormen: traditioneel (o.b.v. DNR 2011 en UAV 2012), bouwteam en geïntegreerd (o.b.v. UAV-GC). Figuur 1 geeft een overzicht van de mogelijke contractvormen.

Fasen	Traditioneel contract	Bouwteam contract	Geïntegreerde contracten			
			EB	DB	DBM	DBMO
Programma van Eisen	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente
Ontwerp	ontwerpers + adviseurs	ontwerpers + adviseurs	ontwerpers + adviseurs	marktpartij	marktpartij	marktpartij
Engineering	ontwerpers + adviseurs	ontwerpers + adviseurs	marktpartij			
Realisatie	marktpartij	marktpartij	marktpartij			
Onderhoud	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente	marktpartij
Beheer en exploitatie	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente		

Figuur 1: Overzicht contractvormen

2.1 Traditioneel contract

Bij een traditioneel contract contracteert de opdrachtgever (=gemeente) een architect en adviseurs om het ontwerp uit te werken en vervolgens een uitvoerende partij om het gebouw te realiseren. Ontwerp en bouw worden separaat aanbesteed. Controle op uitvoering wordt door de opdrachtgever gedaan in de vorm van directievoering en toezicht. De opdrachtgever heeft veel invloed op ontwerp-keuzes, technische uitwerking en uitvoering. Er is sprake van meerdere contractpartijen die door de opdrachtgever worden aangestuurd, waarbij de opdrachtgever veel verantwoordelijkheid en invloed heeft. De opdrachtnemers worden gecontracteerd op basis van de DNR2011 en de UAV 2012.

Kenmerken traditioneel contract

- Gescheiden verantwoordelijkheden (opdrachtgeven, ontwerpen en uitvoeren);
- Ontwerprisico bij gemeente;
- Meerdere aanbestedingen: architect en adviseurs (DNR) en uitvoerende partijen (UAV)
- Architect en adviseurs maken ontwerp en bestek;
- Aanbesteding en uitvoering o.b.v. bestek;
- Gemeente toetst of aan contract wordt voldaan (directievoering en toezicht).

2.2 Bouwteamcontract

Het bouwteam is een contractvorm waarbij er vroegtijdig in het proces een bouwpartner wordt gecontracteerd op basis van een aanbesteding. Bouwteampartner en opdrachtgever werken vervolgens gezamenlijk de opdracht verder uit tot een ontwerp en bestek. De bouwpartner krijgt vervolgens de mogelijkheid om als eerste (en meestal enige) een prijsaanbieding te doen. Bouwteamcontracten kunnen gesloten worden op basis van zowel DNR+UAV als UAV-GC.

Een bouwteam is een samenwerkingsmodel, waarbij de aannemer als adviseur deelneemt aan de ontwerpwerkzaamheden (bouwteamfase), daarbij zijn kennis inbrengt en na het ontwerpproces als eerste en voornamelijk als enige een aanbieding mag doen voor de uitvoering (dit leidt tot een aannemingsovereenkomst). Het doel van het bouwteam is om gezamenlijk tot een ontwerp te komen dat dan gerealiseerd kan worden.

De aanbesteding van de bouwteampartner resulteert in een samenwerking tijdens het ontwerpproces en een opdracht voor de realisatie. Omdat er sprake is van twee fases, de bouwteamfase en daarna de realisatie met aparte contracten (bouwteamovereenkomst en aannemingsovereenkomst), wordt een bouwteam ook wel een twee-fasen-contract genoemd.

Kenmerken bouwteamcontract

- Gebaseerd op samenwerking tussen OG, architect en aannemer;
- Gefaseerd proces, gescheiden verantwoordelijkheden;
- Ontwerprisico bij gemeente;
- Meerdere aanbestedingen: ontwerpteam (DNR) en uitvoerende partijen (DNR en UAV of UAV-GC)
- Gemeente toetst of aan contract wordt voldaan.

2.3 Geïntegreerd contract

De opdrachtgever contracteert een opdrachtnemer op basis van een inschrijving (veelal voorlopig ontwerp) met als uitgangspunt de door opdrachtgever opgestelde vraagspecificatie waarin ruimtelijke, functionele en technische eisen zijn gespecificeerd. De opdrachtnemer is integraal verantwoordelijk voor het opstellen van ontwerp, technische uitwerking, bouw en controle hierop. De opdrachtgever besteedt dit geheel in één keer aan en heeft vervolgens te maken met één contractpartij. De opdrachtnemer toont door middel van toetsing en acceptatie aan dat voldaan wordt aan de eisen. Controle door de opdrachtgever wordt gedaan in de vorm van contractmanagement. De opdrachtnemer wordt gecontracteerd op basis van de UAV-GC 2005.

Kenmerken geïntegreerd contract

- Integrale verantwoordelijkheid ontwerpen en uitvoeren bij opdrachtnemer;
- Ontwerp- en uitvoeringsrisico's bij opdrachtnemer;
- Eén aanbesteding op basis van functionele en technische specificaties, vraagspecificatie en annexen (UAV-GC);
- Marktpartij toont aan dat aan contract wordt voldaan;
- Toetsing, acceptatie en contractmanagement door opdrachtgever.

2.3.1 Varianten op geïntegreerd contract

Er bestaande verschillende varianten op een geïntegreerd contract waarbij de opdrachtgever de keuze maken om de opdracht uit te breiden met onderdelen die samenhangen met ontwerp, realisatie, beheer en exploitatie van het sportcentrum.

Engineer & Build (EB)

Het voorlopig (VO) en/of definitief ontwerp wordt door architect en adviseurs uitgewerkt (traditioneel). Op basis van het VO of DO wordt een opdrachtnemer gecontracteerd. De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor de **engineering** (technische uitwerking) van het ontwerp en de **realisatie** van het sportcentrum. Na oplevering wordt het sportcentrum in gebruik genomen en is de exploitant verantwoordelijk voor exploitatie en onderhoud.

Design & Build (DB)

Het **ontwerp** en de **realisatie** van het sportcentrum worden als geheel in de markt gezet. Na oplevering wordt het sportcentrum in gebruik genomen en is de exploitant verantwoordelijk voor exploitatie en onderhoud.

Design Build Maintain (DBM)

Het **ontwerp** en de **realisatie** van het sportcentrum worden als geheel in de markt gezet. Het verschil met de DB variant is dat de opdrachtnemer na ingebruikname verantwoordelijk blijft voor het uitvoeren van **onderhoud** aan het gebouw. De exploitant wordt verantwoordelijk voor de exploitatie.

Design Build Maintain Operate (DBMO)

Het **ontwerp** en de **realisatie** van het sportcentrum worden als geheel in de markt gezet. Het verschil met de DB en DBM-variant is dat de opdrachtnemer na ingebruikname verantwoordelijk blijft voor het uitvoeren van **onderhoud** aan het gebouw én ook de **exploitatie**.

3. Marktanalyse

De sportmarkt (zwembad of sportcentrum) kenmerkt zich door een beperkt aantal marktpartijen (specialisten) in het ontwerpen en realiseren van sportcomplexen. Bij deze marktpartijen is de meeste kennis aanwezig voor het realiseren van sportcentra. Om zo veel mogelijk gebruik te maken van de in de markt beschikbare kennis, is het advies te zoeken naar een ervaren marktpartij die de ontwikkeling van het sportcentrum voor haar rekening neemt.

3.1 Markt van sportbouwers

Het realiseren van een sportcentrum vraagt om specialistische kennis van de markt, er is van oudsher slechts een beperkt aantal marktpartijen dat zich gespecialiseerd heeft in deze branche. Bouwbedrijven die zich richten op de ontwikkeling en/of bouw van sportcomplexen zijn grofweg in de te delen in twee typen bedrijven:

- Ontwikkende bouwers: in Nederland zijn een aantal gespecialiseerde bedrijven actief die zich richten op de ontwikkeling en bouw van zwembaden en sporthallen. Deze partijen zijn gewend om op basis van geïntegreerde contracten (o.a. Design & Build) te werken en beschikken in sommige gevallen zelf over alle benodigde expertise voor het ontwerpen, ontwikkelen en bouwen van sportcomplexen.
- Traditionele bouwers: er zijn een aantal traditionele aannemers die ervaring hebben met het bouwen van sportcomplexen. Dit doen zij in traditionele contracten en soms als contractpartij voor een ontwikkelaar bij geïntegreerde contracten.

De afgelopen jaren (hoogconjunctuur) waren marktpartijen minder bereid om verantwoordelijkheid en risico's te nemen in projecten. Ook werd bij de aanbesteding steeds vaker de bouwteamsystematiek gebruikt, waarbij er sprake is van minder marktwerking.

Het aantal beschikbare aanbieders (de "markt") is beperkt. Er zijn ongeveer 10 bedrijven in Nederland actief die ervaring hebben met het ontwikkelen en bouwen van zwembaden en sportcomplexen. Bij een Design & Build contract ligt het aantal deelnemers in een aanbesteding daarom meestal tussen de 5 en 10 gegadigden. Dit aantal wordt kleiner naarmate meer specialisaties worden gevraagd. Bij een DBM-contract wordt dit enigszins beperkt, aannemers lopen niet warm voor de langjarige verantwoordelijkheid voor het onderhoud. Het aantal aanwezige professionele partijen voor de exploitatie van zwembaden en sportcomplexen is maximaal 2 tot 4 exploitanten.

3.2 Kansen voor lokale markt

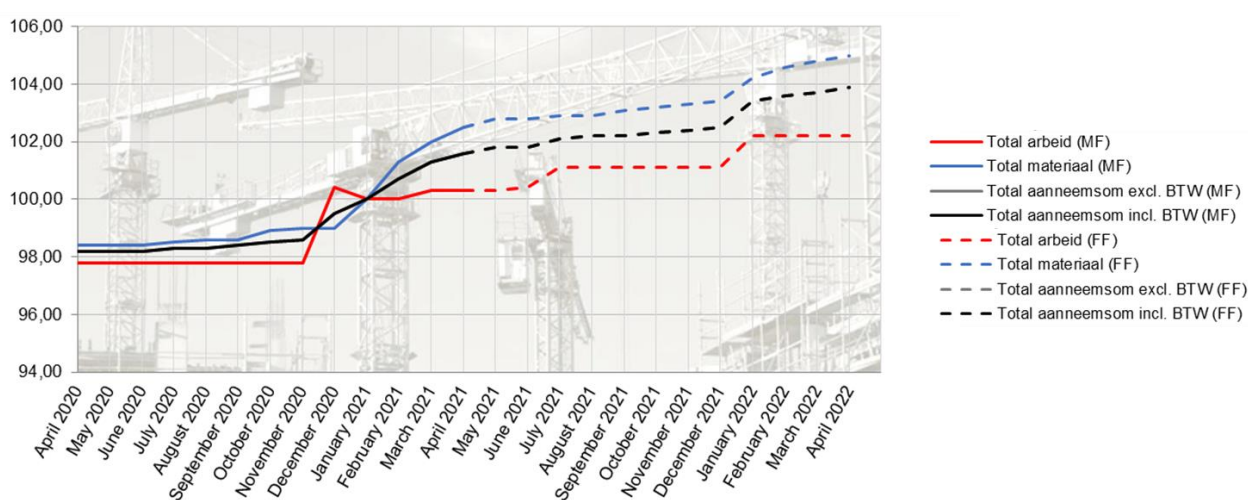
In de regio Overbetuwe zijn een aantal bedrijven gevestigd die ervaring hebben met zwembaden (o.a. bouwkundig aannemer, installateur en leverancier waterzuivering). Bij onderhandse aanbestedingen wordt door de gemeente minimaal 1 lokale partij uitgenodigd. Bij een Europese aanbesteding, zoals vereist voor het zwembad, is geen ruimte om lokale partijen te prefereren boven niet-lokale partijen. Lokale partijen zijn daarmee afhankelijk van hierin gespecialiseerde marktpartijen en kunnen zich niet onderscheiden door eigen kennis en kunde.

In een geïntegreerd contract wordt bij aanbesteding een consortium gecontracteerd waarbij de opdrachtgever geen invloed heeft op de samenstelling. De markt heeft vrijheid om eigen partners te kiezen. Bij een traditioneel contract worden de werkzaamheden in verschillende contracten aanbesteed waarbij de opdrachtgever bij iedere aanbesteding de keuze maakt voor een partij. Hierdoor heeft de opdrachtgever, afhankelijk van het aantal percelen, algemeen gesproken meer invloed op de verschillende contractpartijen dan bij een geïntegreerd contract.

In paragraaf 3.1 is de specifieke markt van sportbouwers omschreven. Een aantal van deze specialistische bedrijven werkt vooral als ontwikkelaar. Deze bedrijven zoeken doorgaans een lokale bouwer en onderaannemers om het project te realiseren, dit biedt dus kansen voor het (lokale) MKB.

3.3 Prijsontwikkeling (structureel)

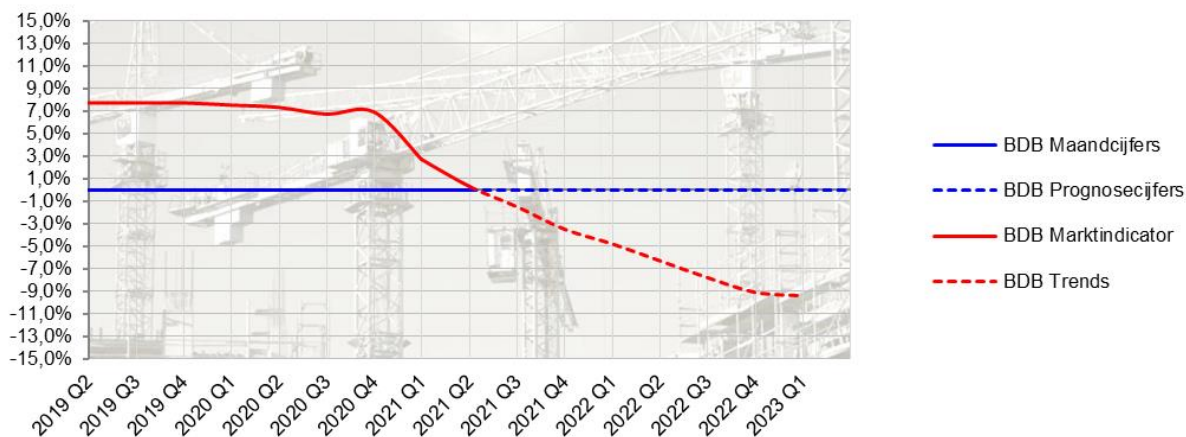
De economische situatie in Nederland is snel aan het veranderen. Sinds de laatste recessie was de markt sterk in ontwikkeling en was er volop werk voor de bouwsector. In 2019 kwam hier door onder andere de stikstofcrisis langzaam verandering in. Na jarenlange stijging van de bouwkosten als gevolg van de marktwerking lieten de prognosecijfers eind 2019 zien dat in vanaf 2020 de prijsontwikkeling stagneert. Deze ontwikkeling zette echter niet door en op dit moment stijgen de bouwrijzen hard als gevolg van schaarste doordat veel landen door de Covid minder hebben gerealiseerd en nu volop weer aan het realiseren zijn. Grondstoffen als staal en hout zijn daardoor moeilijk te verkrijgen. De marktindicator en trendcijfers van de BDB laten dit beeld al zien (zie onderstaande figuur). Met de uitbraak van Covid-19 in het eerste kwartaal van 2020 krimpt de Nederlandse economie. Hoewel de bouwsector vertraagd reageert op economische ontwikkeling is het effect van de crisis nog niet merkbaar in de bouwsector.



Figuur 2: Prognose prijsontwikkeling (bron: BDB¹)

3.4 Marktontwikkeling (conjunctureel)

Momenteel bevinden we ons in een erg dynamische en onzekere markt. Eind 2020 leek het dat de overspannen situatie op de aanbestedingsmarkt langer voort zou duren. Het gevolg hiervan is dat bouwers niet voor iedere prijs en ieder risico werkzaamheden willen uitvoeren. De keuze valt daarmee automatisch op werken met een gunstigere (realistische) prijsstelling, meer kans op de opdracht en/of minder risico in het contract. In juni 2021 is een herzien prognose gepubliceerd waarin blijkt dat dit slechts een tijdelijke continuering is geweest. In de tweede helft van 2021 verwachten men een duidelijke daling. Voor het in de markt zetten van een nieuw project (ongeacht de contractvorm) is dit een positieve ontwikkeling. Aan de andere kant zien we dat het aantal nieuwe sportcomplexen dat op moment in voorbereiding is, vergelijkbaar is met voorgaande jaren.



Figuur 3: Prognose marktwerking (marktindicator)

¹ BDB voorziet de Nederlandse bouwwereld en in het bijzonder de woningbouw-, de utiliteitsbouw- en de grond-, weg- en waterbouwsector van betrouwbare en actuele informatie op het gebied van bouw(kosten)data.

4. Afwegingsmodel aanbestedingsstrategie

Bij de keuze voor de aanbestedingsstrategie moet rekening worden gehouden met een aantal specifieke aspecten:

- RO-procedure: om realisatie van het sportcentrum op de beoogde locatie mogelijk te maken moet een bestemmingsplan-procedure doorlopen worden. Om deze procedure op te kunnen starten is inzicht in de bouwmassa en footprint van het gebouw nodig. Hiermee moet rekening worden gehouden in de beoogde contractvorm en planning.
- Behouden van draagvlak: betrokkenheid van stakeholders (o.a. gebruikers, verenigingen, Raad) bij de ontwikkeling van het sportcentrum is belangrijk voor de gemeente. Bouwmassa en functionele indeling zijn hierbij als aspecten benoemd waar de gemeente nauw bij betrokken wil blijven. Omwonenden zijn een belangrijke stakeholder in het RO-proces en de ontwikkeling van het sportcentrum.
- Innovatie uit de markt: de gemeente wil optimaal gebruik maken van de aanwezige kennis van de markt. Dit mede in relatie met de duurzaamheidsambitie van de gemeente. Ontwikkelingen gaan snel en met name ten aanzien van de zwembadinstallaties en integratie vraagt dit om specifieke kennis. Deze kennis is met name aanwezig bij de markt.
- Exploitatie en onderhoud: de exploitatie van het huidige sportcentrum De Helster wordt door de gemeente gedaan. Vooralsnog is het uitgangspunt dat de gemeentelijke exploitant ook het nieuwe sportcentrum gaan exploiteren. Ook het onderhoud wordt door de gemeente zelf verzorgd.

Aandachtspunten voor de aanbesteding van het sportcentrum zijn:

- Succesvolle aanbesteding: een aanbesteding die resulteert in een goede winnende inschrijving en die past binnen de gestelde kaders.
- Prijszekerheid: zorgen voor prijszekerheid in de aanbesteding en tijdens de realisatie. Het vastgestelde budget door de gemeenteraad mag niet worden overschreden.
- Planning: organiseren van een aanbesteding waarbij zo veel mogelijk aangesloten wordt op de planning van het sportcentrum (ingebruikname direct na zomervakantie 2025).

4.1 Afweging traditioneel en geïntegreerd

Rekening houdend met de specifieke omstandigheden van onderhavig project is het kenmerkende verschil tussen traditioneel en geïntegreerd de verantwoordelijkheid voor de controle op ontwerp en uitvoering. Bij een traditioneel contract controleert de opdrachtgever de kwaliteit van ontwerp en uitvoering (directievoering & toezicht); bij een geïntegreerd contract controleert de opdrachtnemer de kwaliteit en toont dit middels een toetsings- en acceptatieplan aan de opdrachtgever (contractmanagement).

4.1.1 Prijszekerheid

Een traditioneel of geïntegreerd contract hebben ook een verschillend moment van prijszekerheid voor een opdrachtgever.

- Traditioneel contract: na aanbesteding van de uitvoerende partij krijgt de gemeente prijszekerheid. Opdrachtnemers lopen weinig risico.
- Geïntegreerd contract: de gemeente krijgt eerder in het proces duidelijkheid over de aanneemsom. De opdrachtnemer zal echter bij haar inschrijving een inschatting maken van de risico's en prijsontwikkeling gedurende de contractperiode en dit verdisconteren in haar inschrijving of dit risico bij de opdrachtgever neerleggen.

Gezien de omvang van het project en de ontwerpwerkzaamheden bij een traditioneel contract is de inschatting dat er met een geïntegreerd contract ongeveer 9 tot 12 maanden eerder prijszekerheid kan worden verkregen.

4.1.2 Invloed op proces en kwaliteit

In een traditioneel contract heeft de opdrachtgever de meeste invloed op het proces en het ontwerp. Bij een geïntegreerd contract krijgt de markt meer vrijheid om op basis van de vraagspecificatie oplossingen te kiezen.

- Traditioneel contract:
 - De opdrachtgever kan direct sturen op de gewenste kwaliteit in ontwerp en bouw, maar heeft hiervoor wel de benodigde kennis nodig.
 - De opdrachtgever heeft vrijheid in het maken van keuzes in ontwerp en uitvoeringsoplossingen.

➤ Geïntegreerd contract:

- Er kan optimaal geprofiteerd worden van de specifieke kennis en het innovatieve vermogen van de markt ten aanzien van het ontwerpen en bouwen van zwembaden.
- Partijen (ontwerpers en bouwers) werken efficiënt samen: met elkaar en niet tegenover of na elkaar. Niet de individuele invalshoeken zijn uitgangspunt maar de gezamenlijke doelstelling.
- De opdrachtgever heeft minder vrijheid in het doorvoeren van wijzigingen op het ontwerp of tijdens de uitvoering. De vraagspecificatie is uitgangspunt, wijzigingen hierop kosten geld (meerwerk).
- De opdrachtnemer heeft na aanbesteding geen invloed meer op de prijs, wel op de kwaliteit. Om te voorkomen dat de opdrachtnemer concessies gaat doen op kwaliteit is toetsing op het ontwerp- en uitvoeringsproces nodig (contractmanagement).

4.1.3 Planning en besluitvorming

De contractvorm heeft ook (beperkt) invloed op de planning en besluitvormingsmomenten voor de opdrachtgever. Verschillen worden met name veroorzaakt door de benodigde aanbestedingsprocedures en bijbehorende besluitvormingstrajecten. Het nieuwe sportcentrum is een groot project voor de gemeente Overbetuwe. De daarvoor benodigde aanbestedingen en bijbehorende besluitvorming vragen om zorgvuldige (bestuurlijke) trajecten.

➤ Traditioneel contract:

- Er moet rekening worden gehouden met minimaal twee separate Europese aanbestedingen:
 - Ontwerp: er moet een ontwerpteam van architect en adviseurs worden samengesteld die de opdracht krijgt om op basis van het PvE een ontwerp te maken. De geschatte opdrachtsom voor deze ontwerpwerkzaamheden ligt ruim boven de drempelwaarde voor diensten van € 214.000,- excl. btw (tot 31 december 2021) dus is een Europese aanbesteding noodzakelijk.
 - Bouw: geschatte opdrachtsom ligt boven de drempelwaarde voor Werken van € 5.350.000,- excl. btw (tot 31 december 2021) dus is een Europese aanbesteding noodzakelijk.
- Meerdere aanbestedingen betekent meerdere besluitvormingsmomenten.
- Besluitvorming over het budget vindt vroeg in het traject plaats, dit is dan wel gebaseerd op ramingen en nog niet op een daadwerkelijke inschrijving. Risico bestaat dat er op basis van het aanbestedingsresultaat aanvullend budget moet worden aangevraagd waarvoor extra besluitvorming nodig is.

➤ Geïntegreerd contract:

- Er hoeft slechts één aanbestedingsprocedure doorlopen te worden. De geschatte opdrachtsom ligt boven de drempelwaarde voor Werken van € 5.350.000,- excl. btw (tot 31-12-2021) dus is een Europese aanbesteding noodzakelijk.
- Het doorlopen van één aanbesteding zorgt voor lagere interne kosten.

4.1.4 Risicobeheersing

Risicobeheersing en verdeling van de risico's is een belangrijk aspect bij de contractkeuze. Voor het succes van een aanbesteding is het van belang dat de verantwoordelijkheden en de risico's worden belegd op de plek waar deze het best beheerst kunnen worden.

➤ Traditioneel contract:

- De opdrachtgever heeft te maken met meerdere contractpartijen (aanspreekpunten).
- Er zijn verschillende partijen verantwoordelijk voor ontwerp en uitvoering, opdrachtgever is verantwoordelijk voor de coördinatie van de verschillende partijen.
- De opdrachtgever heeft zeggenschap over ontwerp en uitvoering en is verantwoordelijk voor het proces. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor kwaliteitscontrole tijdens uitvoering (directievoering en toezicht).

➤ Geïntegreerd contract:

- De opdrachtgever heeft één contractpartij die verantwoordelijk is voor ontwerp en uitvoering (één aanspreekpunt).
- De coördinatie tussen ontwerp en uitvoering is voor rekening en risico van de opdrachtnemer.
- De opdrachtgever heeft minder zeggenschap over ontwerp en uitvoering, de opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het proces. De uitgangspunten van de opdrachtgever worden vastgelegd in de vraagspecificatie, binnen de hierin gestelde kaders wordt het ontwerp door de opdrachtnemer uitgewerkt.
- De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor de toetsing van ontwerp en uitvoering en toont aan dat de uitwerking voldoet aan de vraagspecificatie. De opdrachtgever controleert (contractmanagement).

4.2 Afwegingsmodel

In een gezamenlijke sessie met de gemeente is een afweging op basis van een aan thema's gemaakt tussen een traditioneel of geïntegreerd contract.

Thema	Toelichting	Geïntegreerd	Traditioneel
Kennis en expertise	De gemeente is op zoek naar een deskundig team van specialisten dat de ontwikkeling en bouw van het sportcentrum oppakt. Kennis en expertise zal vooral vanuit de markt moeten komen; een sportcentrum is een specifiek gebouw waar binnen de gemeentelijke organisatie beperkte kennis over aanwezig is.	Integraal deskundig team Specialisten	
Rol gemeente in proces	Een inhoudelijk rol in het proces betekent ook meer verantwoordelijkheid en intensievere projectbegeleiding. Met een procesmatig rol kan de gemeente voldoende invloed uitoefenen op de gewenste kwaliteit van het gebouw.	Procesmatig Inhoudelijk	
Prijszekerheid	Prijszekerheid zo vroeg mogelijk in het proces is wenselijk; je weet dan immers zo vroeg mogelijk voor welk bedrag het sportcentrum wordt gerealiseerd en met welke jaarlast rekening moet worden gehouden in de begroting.	Vroeg in het proces Laat in het proces	
Participatie	Het sportcentrum is een belangrijke voorziening voor de inwoners. Gebruikers van het sportcentrum zijn uitgebreid betrokken en geconsulteerd bij het opstellen van het programma van eisen. Uiteraard is er in de projectorganisatie aandacht voor communicatie en informatie over het project en hebben omwonenden hun inbreng via de omgevingsvergunning en bestemmingsplan. Participatie tijdens de voorbereiding (PvE) is belangrijk, daarna kan dit een meer informeel karakter krijgen.	Tijdens voorbereiding Tijdens gehele proces	
Risico-verdeling	Risico's kunnen het best belegd worden bij de partij die hier het meest invloed op kan uitoefenen. Omdat de gemeente beperkte kennis heeft van sportcomplexen is het wenselijk risico's zoveel mogelijk te beleggen bij de markt. Deze risico's zullen door de markt worden meegenomen in de kosten voor de realisatie van het nieuwe sportcentrum. Financiële risico's moeten in alle redelijkheid en billijkheid worden gedragen.	Markt Gemeente	

5. Aanbestedingsprocedure

De geraamde waarde van de opdracht is dusdanig dat er Europees moet worden aanbesteed. De aanbestedingswet is per 1 juli 2016 gewijzigd en daarmee is ook het aanbestedingsreglement werken vernieuwd (ARW2016). Wij adviseren bij de aanbesteding het ARW2016 van toepassing te verklaren omdat de te volgen procedure hierin helder is omschreven. Het ARW2016 kent een aantal verschillende procedures.

De meest gangbare en geschikte procedure voor de aanbesteding van een Werk van deze omvang zijn de openbare procedure en de niet-openbare procedure. De gemaakte keuzes ten aanzien van de contractvorm en de te hanteren procedure zijn uitgangspunt voor de verdere invulling en voorbereiding van de aanbestedingsprocedure. Hierbij dient rekening te worden gehouden met randvoorwaarden:

- De benodigde inspanning van de marktpartijen bij de totstandkoming van een inschrijving.
- Risico-allocatie tussen opdrachtgever en marktpartij.
- Reële budgetstelling.

Het doel van de aanbesteding is het contracteren van de meest geschikte partij voor de uitvoering van het werk. In afstemming met de gemeente wordt invulling gegeven aan de uitgangspunten voor contract en aanbesteding.

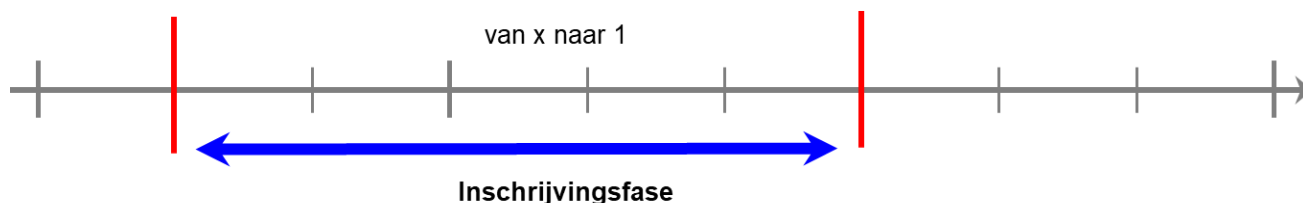
5.1 Type procedures

5.1.1 De openbare procedure

Bij deze procedure kunnen alle belangstellenden direct een offerte indienen naar aanleiding van de publicatie van de aanbesteding. De aanbestedende dienst moet rechtstreeks uit deze offertes, op grond van objectieve selectie- en gunningcriteria die vooraf bekendgemaakt zijn, een keuze maken aan wie hij de opdracht gunt. Om een goede inschrijving te maken, hebben de gegadigden voldoende tijd nodig.

Kenmerken van de openbare procedure zijn:

- Relatief korte doorlooptijd (minimaal 45 kalenderdagen).
- Maximale prijsconcurrentie waarbij alle partijen die voldoen aan de gestelde criteria kunnen inschrijven.
- Marktpartijen kunnen een beperkte inschatting maken van hun kans op de opdracht omdat zij niet weten hoeveel partijen er een inschrijving zullen doen.
- Marktpartijen maken een eigen risicoanalyse om de investering tot het doen van een inschrijving af te wegen tegen de kansen om het werk gegund te krijgen. Risico bestaat dat geschikte marktpartijen ervoor kiezen geen inschrijving te doen.
- Het aantal inschrijvingen kan groot zijn:
- Alle inschrijvers moeten zowel inhoudelijk als financieel beoordeeld worden, dit kan tijdrovend zijn.
- Een kwalitatieve inschrijving in de vorm van een VO kan als te omvangrijk en disproportioneel worden ervaren.

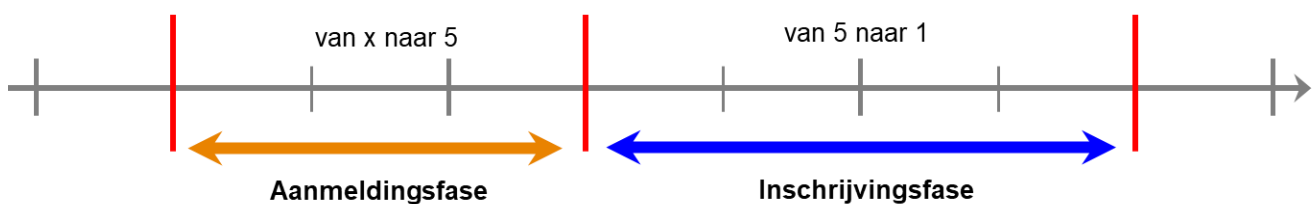


5.1.2 De niet-openbare procedure

Ook dit is een openbare procedure, alleen is er sprake van twee fasen. In de eerste fase kunnen belangstellenden zich als gegadigde melden. Vervolgens selecteert de aanbestedende dienst op grond van vooraf bekendgemaakt objectieve selectiecriteria een aantal, doch minimaal 5, deelnemers die uitgenodigd worden een inschrijving in te dienen. Uit de inschrijvingen maakt de aanbestedende dienst op basis van objectieve gunningcriteria, een keuze aan wie de opdracht wordt gegund.

Kenmerken van de niet-openbare procedure zijn:

- Langere doorlooptijd van de procedure:
 - Aanmeldingsfase: minimaal 30 kalenderdagen
 - Inschrijvingsfase: minimaal 40 kalenderdagen
- Er kan gezocht worden naar de meest geschikte marktpartij, omdat minder geschikte partijen in de eerste ronde kunnen afvallen en daardoor het kwaliteitsniveau van het werk beter gewaarborgd is.
- Mogelijk niet de laagste prijs, omdat partijen al in de aanmeldingsfase zijn afgefallen.
- De markt kan een betere inschatting maken van de kans op de opdracht. Er nemen maximaal 5 partijen deel aan de inschrijvingsfase.
- Met een beperkt aantal inschrijvingen kan van inschrijvers meer worden gevraagd op het gebied van kwaliteit en proces tijdens de inschrijvingsfase. Indien gevraagd wordt een VO op te stellen als onderdeel van de inschrijving dient hier (conform de Gids Proportionaliteit) een rekenvergoeding tegen over te staan. Hierbij moet gedacht worden aan een vergoeding van € 15.000,- tot € 25.000,- voor de partijen die een geldige inschrijving hebben gedaan (m.u.v. de winnaar).



5.2 Gunningscriterium

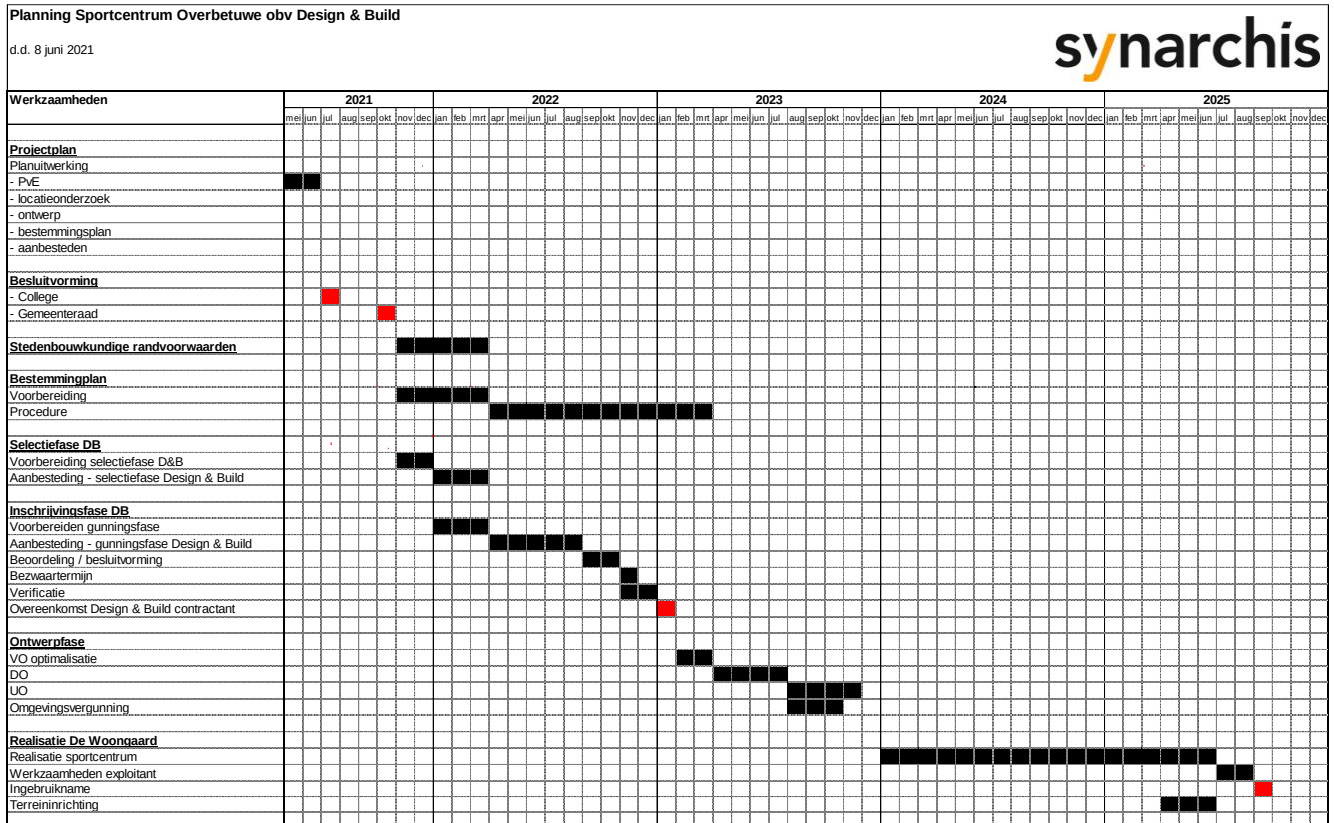
Voor het bepalen van de economisch meest voordelige inschrijving worden bij een aanbesteding gunningscriteria gehanteerd.

De Aanbestedingswet omschrijft de volgende mogelijkheden voor het toe te passen criterium:

- Laagste prijs: marktpartijen doen alleen een financiële inschrijving op basis van de vastgestelde kwaliteit. De opdracht wordt gegund aan de inschrijver die laagste prijs biedt. Dit gunningscriterium mag alleen gemotiveerd worden toegepast als kwaliteit geen toegevoegde waarde heeft bij gunning, bijvoorbeeld bij aanbesteding van een RAW-bestek.
- Total cost of ownership (levensduurkosten): marktpartijen doen een inschrijving op basis van TCO waarbij alle kosten die verband houden met verwerving, interne kosten, ontwikkeling, productie, vervoer, onderhoud, verbruik en verwijdering of hergebruik worden meegenomen. Bij de ontwikkeling van het sportcentrum komt dit overeen met de totale jaarlast (kapitaallasten volgend uit investering, onderhouds- en exploitatielasten). Omdat er bij onderhavig project geen sprake is van een integrale verantwoordelijkheid van de markt voor ontwikkeling en exploitatie van het sportcentrum, de gemeente neemt de exploitatie immers zelf ter hand, ligt het niet voor de hand om dit gunningscriterium toe te passen.
- Beste prijs-kwaliteit verhouding (BPKV): marktpartijen doen een inschrijving op zowel prijs als kwaliteit of alleen kwaliteit (vaste prijs). Dit gunningscriterium wordt het meest toegepast bij vergelijkbare aanbestedingen. Om te komen tot de inschrijving met de beste prijs-kwaliteitverhouding bestaan verschillende methodes:
 - Vaste prijs: alleen beoordelen op kwaliteit; inschrijver die de meeste kwaliteit biedt heeft BPKV.
 - Puntenscore: kwaliteit en prijs vertalen naar een puntenscore; inschrijver met hoogste puntenscore heeft BPKV.
 - Gunnen op waarde: kwaliteit en prijs vertalen naar financiële waarde; inschrijver met laagste fictieve inschrijving heeft BPKV.

5.3 Planning

Op basis van de contractvorm Design & Build en een niet-openbare aanbestedingsprocedure ziet de planning van het project er als volgt uit. Hierbij is rekening gehouden met gemiddeld gangbare doorlooptijden van zowel aanbesteding-, ontwerp-, als realisatiefase op basis van vergelijkbare projecten.



6. Advies aanbestedingsstrategie

De ontwikkeling van het nieuwe Multifunctioneel Sportcentrum in Elst is een uniek project voor de gemeente. Een zwembad en een nieuwe sporthal realiseer je immers niet ieder jaar. Voor de specifieke kennis van functionele, ruimtelijke en technische eisen van een sportvoorziening is de gemeente afhankelijk van externe expertise. Ongeacht de contractvorm moeten deze eisen zorgvuldig worden vastgelegd in het programma van eisen. Tijdens de programma-fase hebben alle betrokkenen gelegenheid gehad om input te leveren en de wensen met betrekking tot het sportcentrum kenbaar te maken. Het programma van eisen is de basis voor het ontwerp van het sportcentrum. De gemeente wil invloed uit kunnen oefenen op de stedenbouwkundige inpassing van het gebouw op de beoogde locatie en verkennen op welke manier het best aansluiting met het omliggende gebied gevonden kan worden. Participatie van gebruikers, omwonenden, exploitant, college en raad moeten in het voortraject geborgd worden.

De economische situatie is onzeker. De technische staat van De Helster vraagt om vervanging binnen afzienbare tijd. Enerzijds geeft het vroegtijdig vastleggen van een marktpartij die de verantwoordelijkheid krijgt om het sportcentrum binnen de kaders (kwaliteit, geld en tijd) te realiseren zekerheid voor de gemeente. Anderzijds kan het op een later moment in het proces vastleggen van de aanneemsom een positief effect op de bouwkosten hebben en biedt het de gemeente kans om tijdens het ontwerpproces te sturen op kwaliteit en eventuele effecten van (blijvende) maatregelen door bijvoorbeeld de Coronacrisis.

6.1 Advies contractvorm

Samenvattend constateren wij dat:

- Ongeacht de contractvorm is bestuurlijke zekerheid over het nieuwe sportcentrum noodzakelijk om tijdige vervanging van De Helster te borgen. De volgende stap is het krijgen van prijszekerheid; dit krijg je eerder bij een geïntegreerd contract; hier staat tegenover dat bij een traditioneel contract meer tijd is om te anticiperen op economische ontwikkelingen.
- De gemeente grip wil hebben op de stedenbouwkundige inpassing van de bouwmassa op de locatie en beeldkwaliteit van het nieuwe sportcentrum. De hiermee samenhangende keuzes worden in een stedenbouwkundig kader en beeldkwaliteitsplan vastgelegd. Deze documenten moeten kaderstellend meegegeven worden in de aanbesteding van het sportcentrum. Voor de functionele en technische uitwerking is de gemeente afhankelijk van specialistische partijen en is directe invloed minder belangrijk. Uiteraard blijft de gemeente met een toetsende rol betrokken in het ontwerpproces.
- Een integrale uitwerking van het ontwerp en de bouw belangrijk is om een kwalitatief goed sportcentrum te realiseren. De gemeente is hiervoor afhankelijk van gespecialiseerde marktpartijen met kennis van sportcomplexen. Integraliteit en inbreng van specialistische kennis kan in zowel een geïntegreerd als traditioneel contract goed geborgd worden.

Advies

De werkgroep adviseert op basis van de werksessies te kiezen voor een **geïntegreerd contract** voor het ontwerp en de realisatie van het sportcentrum.

- De gemeente kan hiermee optimaal gebruik maken van de specialistische kennis van de markt ten aanzien van sportcomplexen in het algemeen en zwembaden in het bijzonder. Kennis wordt vroegtijdig in het proces ingeschakeld.
- Er vroegtijdig in het proces prijszekerheid wordt verkregen over de haalbaarheid binnen de budgettaire kaders, waarbij de risicoverdeling voor loon-
- Contracten op basis van de UAV-GC zeer gebruikelijk zijn in de sportbranche. In de huidige aanbestedersmarkt is de verwachting dat aansluiting op een bekende contractvorm het aantal potentiële inschrijvers positief zal beïnvloeden.

De werkgroep adviseert te kiezen voor de in sportmarkt bekende vorm **Design & Build** waarbij aan marktpartijen wordt gevraagd op basis van de Vraagspecificatie een voorlopig ontwerp in te dienen als onderdeel van de aanbesteding.

- Design & Build sluit het best aan bij de gangbare verdeling van taken en verantwoordelijkheden in de sportmarkt. Hiermee wordt de kans op een succesvolle aanbesteding vergroot en de discussie over ontwerpverantwoordelijkheid en aansprakelijkheid beperkt.
- Design & Build sluit goed aan bij de behoefte om optimaal gebruik te maken van de kennis en expertise van de markt en de beoogde procesmatige rol in het proces. Ook is binnen de planning voor het project voldoende ruimte om allereerst een stedenbouwkundig kader en beeldkwaliteitsplan op te stellen en dit vervolgens kaderstellend mee te nemen in de aanbesteding.

Aanbevelingen contractvorm

In paragraaf 6.1 adviseert de werkgroep te kiezen voor een Design & Build-contract voor de ontwikkeling, ontwerp en realisatie van het nieuwe sportcentrum in Elst. Deze contractvorm en de aanbestedingsprocedure wordt na besluitvorming door College en Raad verder uitgewerkt en geconcretiseerd.

De werkgroep geeft hierbij de volgende aanbevelingen mee:

- **Risico loon- en prijsstijgingen:** tussen het moment waarop het contract met de DB-aannemer wordt gesloten en het moment dat het sportcentrum wordt opgeleverd zit een periode van ongeveer 2,5 jaar. In deze periode is sprake van loon- en prijsstijgingen. Dit wordt door marktpartijen doorgaans als een aanzienlijk en lastig in te schatten risico gezien. In de uitwerking van de vraagspecificatie en de DB-overeenkomst moet een afweging gemaakt worden hoe dit risico wordt belegd. Gezien de huidige (sterke) prijsontwikkeling adviseert de werkgroep **het risico van loon- en prijsstijging gezamenlijk** met de marktpartij te dragen.
- **Onderhoudstermijn:** doorgaans wordt een onderhoudstermijn van 12 maanden gehanteerd na oplevering van een gebouw. Ervaring leert dat het goed inregelen van de (waterzuivering)installaties in een sportcentrum doorgaans langer duurt dan 12 maanden. De werkgroep adviseert daarom om **een onderhoudstermijn en een onderhoudscontract van 24 maanden** mee te nemen in het contract met DB-aannemer. Hierdoor blijft de contractpartij verantwoordelijk voor het zorgvuldig afronden van eventuele restpunten en inregelen van de installaties in het complex.
- **SROI:** de gemeente Overbetuwe hanteert standaard een SROI-percentage van 5% van de opdrachtsom. Het toepassen van dit percentage op de DB-overeenkomst voor het nieuwe sportcentrum leidt tot een zeer omvangrijke SROI-opgave. Ervaring leert dat een dergelijke omvang niet ingevuld kan worden in de bouwblokkenmethode. De werkgroep adviseert daarom om voor een project van deze (financiële) omvang een marktconform **SROI-percentage van 5% van de loonsom** te hanteren.
- **Fasedocumenten:** de ontwikkeling van het nieuwe sportcentrum is een omvangrijk project waarin veel keuzes gemaakt moeten worden. Bij de uitwerking van de planning en vraagspecificatie wordt invulling gegeven aan de fasering en de belangrijkste beslismomenten. De werkgroep adviseert hierin een aantal heldere go / no go momenten op te nemen en iedere fase af te sluiten met een fasedocument waarin de voortgang van het project wordt vastgelegd en gerapporteerd.

6.2 Advies aanbestedingsprocedure

Samenvattend constateren wij dat:

- De financiële omvang van de opdracht voor het Design & Build contract boven de drempelwaarde ligt en daarom Europees moet worden aanbesteed.
- De aanbestedingsprocedure zorgvuldig moet worden voorbereid en vastgelegd in een selectie- en gunningsleidraad, vraagspecificatie en contractdocumenten.
- De gemeente behoefte heeft aan prijszekerheid bij het in de markt zetten van deze opdracht.
- De marktpartijen kan worden gevraagd een Voorlopig ontwerp in te dienen als onderdeel van de aanbestedingsprocedure. De gemeente gunt de opdracht aan de partij die binnen het budget de meeste kwaliteit kan bieden in de inschrijving.

Advies

De werkgroep adviseert te kiezen voor een **niet-openbare procedure** omdat:

- Bij deze procedure de markt de beste inschatting van haar kansen kan maken.
- De aanbestedende dienst bij inschrijving meer van de marktpartijen kan vragen, omdat hier maximaal 5 partijen voor worden gevraagd. Hierbij moet wel een goede balans worden gezocht tussen wat noodzakelijk is om tot een goede inschrijving te komen en wat op dit moment voor de markt een acceptabele inspanning is om tot een inschrijving te komen. Bij de keuze om een VO te laten opstellen door de marktpartij, is het conform de Gids Proportionaliteit gebruikelijk een rekenvergoeding te verstrekken aan de verliezende inschrijvers met een geldige inschrijving.

De werkgroep adviseert om het gunningscriterium **beste prijs-kwaliteit verhouding met vaste prijs** te hanteren en bij de voorbereiding van de aanbesteding nadere invulling te geven aan de sub-gunningscriteria en beoordelingssystematiek. Hierdoor heeft de gemeente vroeg in het proces prijszekerheid.

Aanbevelingen aanbestedingsprocedure

In paragraaf 6.1 adviseert de werkgroep te kiezen voor een niet-openbare aanbestedingsprocedure voor de aanbesteding van het Design & Build-contract voor de ontwikkeling, ontwerp en realisatie van het nieuwe sportcentrum in Elst. Deze aanbestedingsprocedure wordt na besluitvorming door College en Raad verder uitgewerkt en geconcretiseerd.

De werkgroep geeft hierbij de volgende aanbevelingen mee:

- Gunningscriteria: door in de aanbesteding en de uitwerking van het ontwerp voor het nieuwe sportcentrum een vaste prijs te hanteren kan de **markt** tijdens de aanbestedingsprocedure **maximaal** worden **uitgedaagd** om zoveel mogelijk kwaliteit te bieden. Inschrijvingen worden tenslotte alleen op kwaliteit beoordeeld (prijs is vast). Hierdoor kan binnen de procedure de markt uitgedaagd worden om binnen het vastgestelde budget bijvoorbeeld aanvullende wensen te realiseren, functionele optimalisaties en/of een duurzamer gebouw te realiseren.
- Beoordelingscommissie: voor de beoordeling van de aanmeldingen en/of inschrijvingen wordt een beoordelingscommissie samengesteld. Deze commissie zal bestaan uit een vertegenwoordiging van de onder andere de volgende functies: **bestuurlijk** opdrachtgever (verantwoordelijk portefeuillehouder), **ambtelijk** opdrachtgever en **stedenbouwkundige**.
- Lokale markt: bij de uitwerking van de aanbestedingsprocedure kan bekeken worden op welke manier **kansen voor de lokale markt / mkb geborgd** kunnen worden, zonder dat dit in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.
- Ruimte voor wijzigingen: binnen de Aanbestedingswet is beperkte ruimte voor het uitbreiden van een opdracht (maximaal 15% van de opdrachtwaarde). Wel is er binnen de wet de mogelijkheid om reeds in de aankondiging ruimte voor (scope)wijzigingen te benoemen en mee te nemen in aanbestedingsprocedure. Hiermee kan voorkomen worden dat de opdracht bij een scopewijziging opnieuw aanbesteed moet worden. De werkgroep adviseert daarom in de aanbestedingsprocedure een vaste prijs te hanteren en in aanvulling daarop op te nemen dat er **wijzigingen tot 25% van de opdrachtwaarde** kunnen worden opgedragen binnen een overeenkomst.

‘Synergie tussen expertises’



beleidsontwikkeling &
marketing



beheer &
exploitatie



huisvesting &
programmamanagement



aanbesteden &
projectmanagement