



Aanbestedingsstrategie
Zwembad Beuningen

Gemeente Beuningen

21 juli 2022

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	Geïntegreerd contract	3
2.4	Varianten op geïntegreerd contract	3
3.	Marktanalyse	4
3.1	Markt van zwembadbouwers	4
3.2	Kansen voor lokale markt	4
3.3	Prijsontwikkeling	4
3.4	Risico prijsontwikkeling	5
4.	Afwegingsmodel aanbestedingsstrategie	6
4.1	Afweging traditioneel en geïntegreerd	6
4.2	Afwegingsmodel	8
4.3	Scope van het contract	9
5.	Aanbestedingsprocedure	10
5.1	Type procedures	10
5.2	Gunningscriterium	11
6.	Advies aanbestedingsstrategie	12
6.1	Advies contractvorm	12
6.2	Advies aanbestedingsprocedure	12

1. Inleiding

De gemeente Beuningen is voornemens een nieuw zwembad te ontwikkelen ter vervanging van zwembad De Plons. Parallel aan het opstellen van deze aanbestedingsstrategie wordt het programma van eisen (PvE) voor het nieuwe zwembad uitgewerkt. De principe keuze voor de contractvorm (traditioneel of geïntegreerd) voor het ontwerp en de bouw van het zwembad 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 zwembad in Beuningen inclusief een doorkijk naar de aanbestedingsprocedure.

Contractvorm: wat besteden we aan?

De contractvorm beschrijft relatie (taken en verantwoordelijkheden) tussen opdrachtgever (OG), 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 tweetal sessies met vertegenwoordigers van de gemeente Beuningen en Synarchis is verkend welke contractvorm het best passend is voor het zwembad.

1.3 Leeswijzer

In deze rapportage wordt advies gegeven over de te volgen aanbestedingsstrategie. 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				
Onderhoud	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente	marktpartij	marktpartij
Beheer en exploitatie	gemeente	gemeente	gemeente	gemeente		

Figuur 1: Overzicht contractvormen

2.1 Traditioneel contract

Bij een traditioneel contract contracteert de OG (=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 ontwerpkeuzes, 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 UAV2012.

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 (OG) 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 voorsnog 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 (directievoering en toezicht).

2.3 Geïntegreerd contract

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

Kenmerken geïntegreerd contract

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

2.4 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 zwembad.

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 ON gecontracteerd. De ON is verantwoordelijk voor de **engineering** (technische uitwerking) van het ontwerp en de **realisatie** van het zwembad. Na oplevering wordt het zwembad in gebruik genomen en is de exploitant verantwoordelijk voor exploitatie en onderhoud.

Design & Build (DB)

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

Design Build Maintain (DBM)

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

3. Marktanalyse

De sportmarkt (zwembad of sporthal) kenmerkt zich door een beperkt aantal marktpartijen (specialisten) in het ontwerpen en realiseren van zwembaden. Bij deze marktpartijen is de veel kennis aanwezig voor het realiseren van zwembaden. Om zo veel mogelijk gebruik te maken van de in de markt beschikbare kennis zoeken we voor de ontwikkeling van het zwembad naar een ervaren marktpartij.

3.1 Markt van zwembadbouwers

Het realiseren van een zwembad 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 zwembaden zijn grofweg in de te delen in twee typen bedrijven:

- Ontwikkende bouwers: in Nederland zijn meerdere gespecialiseerde bedrijven actief die zich richten op de ontwikkeling en bouw van zwembaden. 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 een zwembad.
- Traditionele bouwers: er zijn verschillende traditionele aannemers die ervaring hebben met het bouwen van zwembaden. Dit doen zij in traditionele contracten en soms als contractpartij voor een ontwikkelaar bij geïntegreerde contracten.

In de afgelopen jaren (hoogconjunctuur) waren marktpartijen minder bereid om verantwoordelijkheid en risico's te nemen in projecten. Ook werd bij de aanbesteding 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. 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. Zij zijn gewend om een gebouw te realiseren en daarna de projectorganisatie in te zetten op een nieuw project, in plaats van langjarig betrokken te blijven. Het aantal aanwezige professionele partijen voor de exploitatie van zwembaden is maximaal 2 tot 4 exploitanten.

3.2 Kansen voor lokale markt

Bij onderhandse aanbestedingen worden door de gemeente doorgaans 1 of meerdere lokale partijen 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 lokale aanwezigheid.

In een geïntegreerd contract wordt bij aanbesteding een consortium gecontracteerd waarbij de OG 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 OG bij iedere aanbesteding de keuze maakt voor een partij. Hierdoor heeft de OG, afhankelijk van het aantal percelen, algemeen gesproken meer invloed op de verschillende contractpartijen dan bij een geïntegreerd contract.

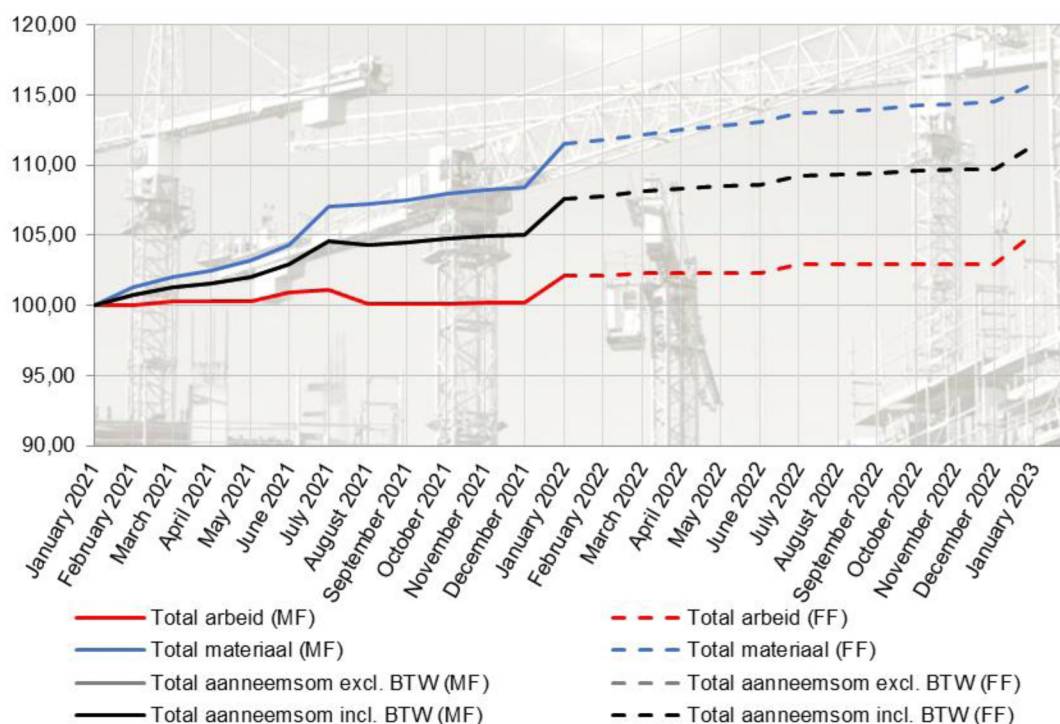
In paragraaf 3.1 is de specifieke markt van zwembadbouwers omschreven. Een aantal van deze specialistische bedrijven werkt vooral als ontwikkelaar. Deze bedrijven zoeken doorgaans een lokale bouwer en onderaannemers om het project te realiseren, dit biedt dus kansen voor het (lokale) MKB.

3.3 Prijsontwikkeling

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 afgelopen maanden zijn de bouwrijzen hard gestegen als gevolg van schaarste doordat veel landen door de Covid minder hebben gerealiseerd en nu volop weer aan het realiseren zijn. Ook de oorlog in Oekraïne zorgt voor veel onzekerheid. Grondstoffen als staal en hout zijn daardoor moeilijk te verkrijgen. De trendcijfers van de BDB laten dit beeld goed zien (zie onderstaande figuur). De verwachting is dat de prijsontwikkeling in de bouw het komende jaar zal afvlakken. In de huidige mondiale situatie is dit echter moeilijk in te schatten.

Marktpartijen geven wel aan weer ruimte voor nieuwe projecten te krijgen in de orderportefeuilles. 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 zwembaden en sportcentra dat op moment in voorbereiding is, vergelijkbaar is met voorgaande jaren.



Figuur 2: Prognose prijsontwikkeling (bron: BDB¹)

3.4 Risico prijsontwikkeling

Gelet op de prijsontwikkeling die het afgelopen jaar heeft plaatsgevonden en de onzekerheid die dit geeft bij marktpartijen adviseert Synarchis het risico van de prijsontwikkeling tussen het moment van opdrachtverstrekking en de start van de bouw bij de gemeente te leggen. Marktpartijen zijn minder genegen dit risico te dragen en indien zij hiertoe verplicht worden, zullen zij dit verdisconteren in de aangeboden prijs (hogere inschrijving) of niet deel nemen aan de aanbesteding.

De gemeente kan in de budgetstelling rekening houden met de verwachte prijsontwikkeling. In de aanbesteding en het contract wordt vastgelegd op basis van welke index de prijsontwikkeling wordt verrekend. Synarchis adviseert hierin de BDB-index Utiliteitsbouw Nieuwbouw te hanteren.

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:

- Behouden van draagvlak en participatie: betrokkenheid van stakeholders (o.a. gebruikers, verenigingen, Raad) bij de ontwikkeling van het zwembad is belangrijk voor de gemeente. Bouwmassa en functionele indeling zijn hierbij als aspecten benoemd waar de gemeente richtinggevend bij betrokken wil zijn;
- 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 zwembad De Plons wordt door een commerciële exploitant gedaan. De exploitatie van het nieuwe zwembad wordt door de gemeente aanbesteed.

Aandachtspunten voor de aanbesteding van het zwembad 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 zwembad.

De contractvorm bouwteam wordt niet nader beschouwd. De contractvorm is met name geschikt voor complex renovatie projecten of projecten met een voor de uitvoering bepalende fasering. Hiervan is bij de ontwikkeling van het zwembad in Beuningen geen sprake. Daarbij is er in een bouwteam bij de prijsvorming in mindere mate sprake is van concurrentie en marktwerking, dit wordt als niet wenselijk geacht bij de ontwikkeling van het zwembad.

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 OG de kwaliteit van ontwerp en uitvoering (directievoering & toezicht); bij een geïntegreerd contract controleert de ON de kwaliteit en toont dit middels een toetsings- en acceptatieplan aan de OG (contractmanagement).

4.1.1 Prijszekerheid

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

- 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 ON zal echter bij haar inschrijving een inschatting maken van de risico's gedurende de contractperiode en dit verdisconteren in haar inschrijving of dit risico bij de OG 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 OG 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 OG kan direct sturen op de gewenste kwaliteit in ontwerp en bouw, maar heeft hiervoor wel de benodigde kennis nodig;
- De OG 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 OG 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 ON heeft na aanbesteding geen invloed meer op de prijs, wel op de kwaliteit. Om te voorkomen dat de ON 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 OG. Verschillen worden met name veroorzaakt door de benodigde aanbestedingsprocedures en bijbehorende besluitvormingstrajecten. Het nieuwe zwembad is een groot project voor de gemeente Beuningen. 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, dat 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 € 215.000,- excl. btw (tot 31-12-2023), dus is een Europese aanbesteding nodig;
 - Bouw: geschatte opdrachtsom ligt boven de drempelwaarde voor Werken van € 5.382.000,- excl. btw (tot 31-12-2023) 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 € 5.382.000,- excl. btw (tot 31-12-2023) dus is een Europese aanbesteding noodzakelijk;
- Het doorlopen van één aanbesteding zorgt voor lagere interne kosten.
- Het risico bestaat dat er op basis van het aanbestedingsresultaat aanvullend budget moet worden aangevraagd waarvoor extra besluitvorming nodig is.

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

Geïntegreerd contract

- De OG 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 ON;

- De OG heeft minder zeggenschap over ontwerp en uitvoering, de ON is verantwoordelijk voor het proces. De uitgangspunten van de OG worden vastgelegd in de vraagspecificatie, binnen de hierin gestelde kaders werkt het ON het ontwerp uit;
- De ON is verantwoordelijk voor de toetsing van ontwerp en uitvoering en toont aan dat de uitwerking voldoet aan de vraagspecificatie. De OG 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
Rol gemeente in proces	Rekening houdend met de bescheiden omvang van de gemeente en de beperkte inhoudelijk expertise over de ontwikkeling van een zwembad, past een controlerende (procesmatig) rol beter dan een sturende (inhoudelijke) rol. Een inhoudelijke 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 zwembad.	Controlerend	Sturend
Participatie	Het zwembad is een belangrijke voorziening voor de inwoners. Gebruikers van het zwembad worden 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
Kennis en expertise	De gemeente is op zoek naar een deskundig team van specialisten dat de ontwikkeling en bouw van het zwembad opkapt. Kennis en expertise zal vooral vanuit de markt moeten komen; een zwembad is een specifiek gebouw waar binnen de gemeentelijke organisatie beperkte kennis over aanwezig is.	Integraal deskundig team	Specialisten
Prijszekerheid	Prijszekerheid zo vroeg mogelijk in het proces is wenselijk; je weet dan immers zo vroeg mogelijk voor welk bedrag het zwembad wordt gerealiseerd en met welke jaarlast rekening moet worden gehouden in de begroting.	Vroeg in het proces	Laat in het 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 zwembaden 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 gebouw. Financiële risico's moeten in alle redelijkheid en billijkheid worden gedragen.	Markt	Gemeente

4.3 Scope van het contract

Op basis van de karakteristieken van de contractvormen traditioneel en geïntegreerd en het afwegingsmodel prevaleert een geïntegreerd contract voor de ontwikkeling van het zwembad. Zoals in paragraaf 2.4 beschreven bestaan er verschillende vormen van een geïntegreerd contract (basis = design & build) waarbij aanvullende componenten (maintain en/of operate) onderdeel kunnen uitmaken van de scope van de opdracht. Gezien het beperkte aantal zwembadexploitanten is het niet wenselijk om de exploitatie te combineren met de design & buildopdracht. Dit zou het aantal inschrijvers beperken tot twee tot maximaal vier.

Met betrekking tot het onderhoud zijn bouwkundig aannemers minder geïnteresseerd om langjarige onderhoudscontracten af te sluiten; zij hebben hier daardoor ook minder ervaring mee. Een zwembad bestaat voor een aanzienlijk deel uit specifieke installaties en deze vormen een belangrijk deel van het onderhoud. Daarbij hebben de installaties een belangrijke relatie met de (continuïteit van de) exploitatie. Het is daarom gebruikelijk om het dagelijks onderhoud en installatieonderhoud bij de exploitant van het zwembad onder te brengen. Exploitanten hebben korte lijnen met onderhoudsspecialisten. Het groot onderhoud (vervangingsonderhoud) kan desgewenst bij de gemeente worden ondergebracht. Mogelijk kan binnen de aanbesteding gevraagd worden naar een aanbieding voor het onderhoud van de waterbehandelingsinstallatie. De gemeente heeft dan de mogelijkheid dit specialistische deel van het onderhoud direct na oplevering bij de uitvoerende partij in opdracht te geven.

Op basis van bovenstaande wordt voor het zwembad geadviseerd de scope van de opdracht rond de ontwikkeling van het zwembad te beperken tot het ontwerpen en het bouwen (design & build). Vervolgens wordt op een later moment de exploitatie aanbesteed.

De ervaren zwembadarchitecten en -bouwers hebben eveneens de benodigde kennis voor de aandachtspunten in ontwerp en uitvoering die voor de exploitatie van belang kunnen zijn. Bij de toetsing van het ontwerp kan door de OG, waar nodig, een specifieke exploitatie deskundige worden gecontracteerd. Hiermee is de exploitatie kennis ook goed geborgd in een design & build traject, zonder de directe betrokkenheid van exploitant.

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 OG 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.

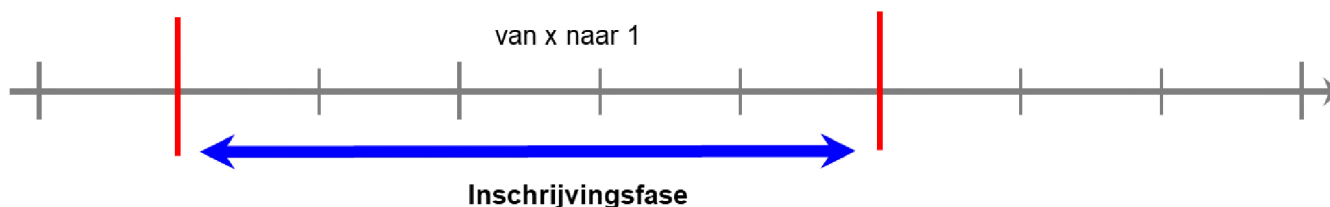
5.1 Type procedures

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.

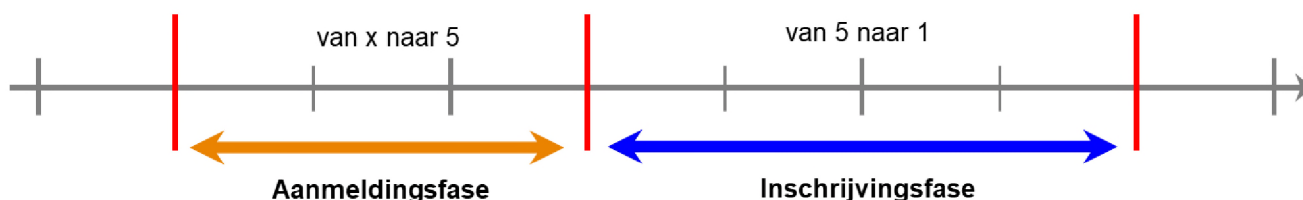


5.1.2 De niet-openbare procedure

Ook dit is een openbare procedure, alleen is niet sprake van een maar 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 om een inschrijving in te dienen. Uit de inschrijvingen maakt de aanbestedende dienst op basis van objectieve gunningscriteria 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 afgevallen;
- 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 zwembad 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 zwembad, 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.

6. Advies aanbestedingsstrategie

De ontwikkeling van het nieuwe zwembad is een uniek project voor de gemeente Beuningen. Voor de specifieke kennis van functionele, ruimtelijke en technische eisen van een zwembad is de gemeente afhankelijk van externe expertise. Ongeacht de contractvorm moeten deze eisen zorgvuldig worden vastgelegd in het programma van eisen. Tijdens de programmafase hebben alle betrokkenen gelegenheid gehad om input te leveren en de wensen met betrekking tot het zwembad kenbaar te maken. Het programma van eisen is de basis voor het ontwerp van het zwembad. Participatie van gebruikers, exploitant, college en raad moeten in het voortraject geborgd worden.

6.1 Advies contractvorm

Samenvattend constateren wij dat:

- Ongeacht de contractvorm is bestuurlijke zekerheid over het nieuwe zwembad noodzakelijk om vervanging van De Plons 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;
- Een integrale uitwerking van het ontwerp en de bouw belangrijk is om een kwalitatief goed zwembad te realiseren. De gemeente is hiervoor afhankelijk van gespecialiseerde marktpartijen met kennis van zwembaden. 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 sessies te kiezen voor een **geïntegreerd contract** voor het ontwerp en de realisatie van het zwembad.

- De gemeente kan hiermee optimaal gebruik maken van de specialistische kennis van de markt ten aanzien van zwembaden. Kennis wordt vroegtijdig in het proces ingeschakeld;
- Er vroegtijdig in het proces prijszekerheid wordt verkregen over de haalbaarheid binnen de budgettaire kaders, waarbij het risico op loon- en prijsstijgingen bij de gemeente wordt gealloceerd;
- Contracten op basis van de UAV-GC zeer gebruikelijk zijn in de zwembadbranche. 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 zwembadbranche 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.

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 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. Hierdoor heeft de gemeente vroeg in het proces prijszekerheid.

Bij de voorbereiding van de aanbesteding zal nadere invulling te geven aan de sub-gunningscriteria en beoordelingssystematiek. Sub-gunningscriteria kunnen o.a. zijn:

- Functionaliteit
- Architectuur
- Stedenbouwkundige inpassing
- Onderhoud (Meerjaren onderhoudsplan)
- Duurzaamheid
 - energie (eventueel met prestatie verplichting)
 - materiaalgebruik
 - circulariteit
- Plan van aanpak ontwerp en realisatie

Synergie tussen expertises



beleidsontwikkeling &
marketing



beheer &
exploitatie



huisvesting &
programmamanagement



aanbesteden &
projectmanagement