

Advies bouworganisatievorm en aanbestedingsaspecten

Ten behoeve van de ontwikkeling van MFC De Wanmolen

Opdrachtgever
Gemeente Overbetuwe

Datum
13 september 2022

Referentie
1700801-0116.1.0

Auteur(s)
Michiel Otto



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1.	Aanleiding	3
1.2.	Leeswijzer	3
2.	Aanpak analyse en advies	3
3.	Bouworganisatievormen in het kort	4
3.1.	Traditioneel (deelopdrachten ontwerp, realisatie, onderhoud)	4
3.2.	Integratie van disciplines en fasen	4
3.3.	Aanbodgestuurd	5
3.4.	Managementcontract met resultaatsgarantie	5
3.5.	Bouwteam	5
3.6.	Overzicht invloed en zekerheden	5
3.7.	Extra variant	6
4.	Risico's en kansen	8
4.1.	Model	8
4.2.	Excessieve prijsstijgingen	8
4.3.	Ruimte voor programmawijzigingen	8
4.4.	Circulariteit en duurzaamheid	9
4.5.	Organisatorische draagkracht	9
4.6.	Omgevingswet	10
4.7.	Mededinging	10
5.	Conclusie en aanbevelingen	11
5.1.	Bouworganisatievorm	11
5.2.	Aanbestedingsproces	11
Bijlage 1: globale risicoverdeling naar contractvorm		13
Bijlage 2: 'Mural' risico's en kansen		14



1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De gemeente Overbetuwe en de beoogde participanten bereiden de realisatie van het multifunctioneel centrum (MFC) De Wanmolen in Zetten voor. Naast het Programma van Eisen, de opzet van het samenwerkingsmodel en de ramingen voor de investeringen en exploitatielasten is de keuze voor de bouworganisatievorm ook een belangrijk aspect in dit stadium van het project.

Deze rapportage bevat het advies over de bouworganisatievorm en over enkele aanverwante aspecten van de aanbesteding van het ontwerp- en realisatietraject. Het advies is tot stand gekomen in samenwerking met de volgende betrokkenen namens de gemeente Overbetuwe:

- Mary van Rossenberg, projectleider MFC De Wanmolen.
- Lennart Jordaan, bouwkundig projectleider.
- Riccardo Moes, vastgoedadviseur.
- Yvonne Teurlinx, inkoopadviseur.

1.2. Leeswijzer

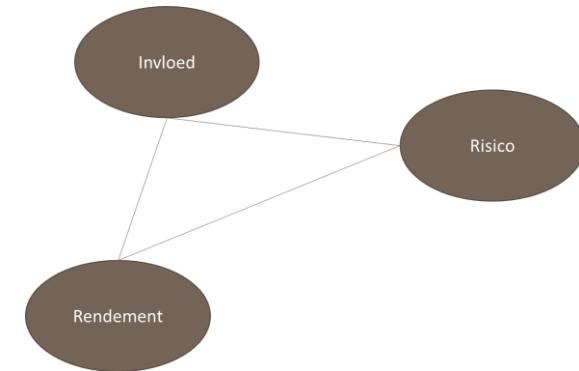
Deze rapportage is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 geeft de aanpak weer om van een analyse van de opgave voor de realisatie van MFC De Wanmolen te komen tot het advies.
- Hoofdstuk 3 schetst in het kort het spectrum aan bouworganisatievormen dat gangbaar is in Nederland en relevant voor dit project.
- Hoofdstuk 4 zoomt in op de belangrijkste risico's en kansen die men voor het project ziet.
- Hoofdstuk 5 geeft de afweging weer die leidt tot een voorkeur voor een bouworganisatievorm en sluit af met enkele aanbevelingen voor het aanbestedingsproces.

2. Aanpak analyse en advies

Een belangrijk aspect van de afweging voor een passende bouworganisatievorm is de balans tussen:

- De invloed die de gemeente en de samenwerkende partijen op het ontwerp en de realisatie wensen te hebben.
- Het risico dat de gemeente als 'bouwheer' c.q. opdrachtgever voor haar rekening wil nemen of uit wil besteden aan marktpartijen.
- De ruimte voor financieel rendement die de gemeente en de marktpartijen elkaar bieden.



Om grip te krijgen op de bouworganisatievorm die het best past bij de opgave voor de realisatie van MFC De Wanmolen heeft HEVO met de hiervoor genoemde betrokkenen op 31 augustus 2022 een werksessie gehouden.

De werksessie startte met een analyse van de risico's en kansen die men voor het project ziet. Het project is vanuit verschillende invalshoeken belicht waardoor er een beter beeld ontstond van de relevante aspecten bij de keuze voor de bouworganisatievorm. Tot slot zijn de voor- en nadelen van enkele specifieke vormen besproken, wat resulteerde in een beeld van twee realistische mogelijkheden in de situatie van MFC De Wanmolen.

Voor de online werksessie is gebruik gemaakt van het instrument 'Mural' waarmee de brainstorm is gehouden. In de bijlage is een pdf-versie van de 'Mural' opgenomen. De 'Mural' is eveneens te raadplegen via deze link:
<https://app.mural.co/t/hevo9696/m/hevo9696/1661325994093/1c274415f437845ba99e69e7830220e374fccea3?sender=info9884>

3. Bouworganisatievormen in het kort

De bouworganisatievorm geeft de wijze weer waarop de partijen in het bouwproces aan opdrachtgeverszijde (de gemeente) en opdrachtnemerszijde (de ‘markt’) met elkaar samenwerken én het moment in het bouwproces waarop zij die samenwerking aangaan.

Er zijn veel typen bouworganisatievormen en van elke zuivere vorm zijn er varianten ontstaan. Een hoofdingeling in de verschillende samenwerkingsvormen:

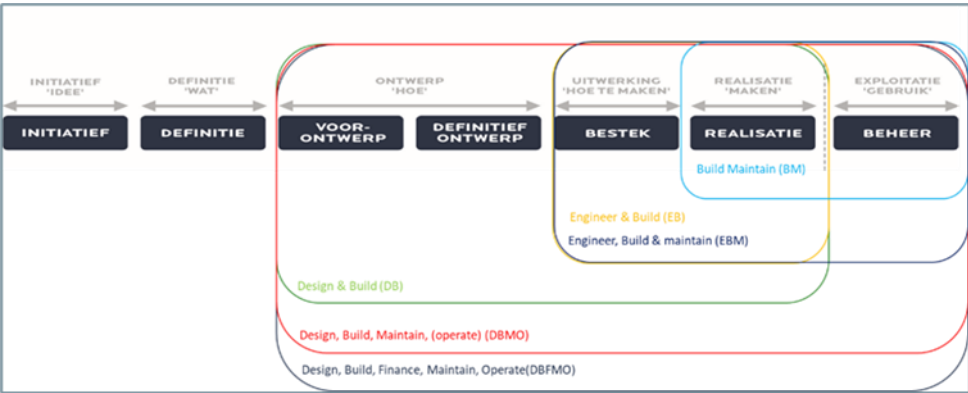
3.1. Traditioneel (deelopdrachten ontwerp, realisatie, onderhoud)

Samenwerkingsvormen die worden aangegaan wanneer de fasen ontwerp, realisatie en beheer (onderhoud en exploitatie) gescheiden zijn en er per fase opdrachten gegeven worden aan verschillende partijen voor verschillende disciplines van het werk. De opdrachtgever heeft hierbij veel invloed op het verloop van het project, maar loopt ook een aanzienlijk risico. Een variant op een traditioneel proces is het werken met een ‘bouwteam’ waarbij een aannemer en/of installateur reeds in het ontwerpproces instapt. Bij een succesvolle samenwerking wordt vervolgens een realisatie-overeenkomst afgesloten (zie ook een nadere toelichting aan het einde van deze paragraaf).



3.2. Integratie van disciplines en fasen

Samenwerkingsvormen waarbij de fasen ontwerp, realisatie en beheer in opdrachten worden gecombineerd (zie de gekleurde kaders in bovenstaande figuur), zoals ontwerp & realisatie, realisatie & onderhoud, en varianten daarop (bekende en gangbare Engelse namen zijn: ‘design & build (of: construct)’, ‘design, build & maintain’, ‘engineering & build’ etc.).



De traditionele variant en de ‘geïntegreerde contractvorm’ komen het meest voor in Nederland. Onderstaand overzicht geeft de verdeling van verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer weer (zie ook bijlage 1 voor een uitvergrote versie van het schema).

Bouworganisatie-vormen	Traditioneel nevenaanneming	Traditioneel hoofdaanneming Ontw erp	Ontw erp & Bouw	Ontw erp, bouw & onderhoud	Ontw erp, bouw , onderhoud & Exploitatie	Ontw erp, bouw , onderhoud & Financiering
Risico & Verantwoordelijkheid						
Ontwerp	OG ON1 ON2 ON3	ON	ON	ON	ON	ON
Bouw	OG ON1 ON2 ON3	OG ON1 ON2 ON3	ON	ON	ON	ON
Technisch Onderhoud	Opdracht-gever	Opdracht-gever	Opdracht-gever	ON	ON	ON
Exploitatie	Opdracht-gever	Opdracht-gever	Opdracht-gever	Opdracht-gever	ON	ON

In het algemeen kan men het volgende stellen:

- Hoe eerder in het ontwerp- en bouwproces de opdrachtgever (een consortium van) opdrachtnemers voor de realisatie contracteert (in een ‘geïntegreerde contractvorm’), hoe meer verantwoordelijkheid en risico men weglegt bij de markt, hoe zekerder de opdrachtgever is over de prijs die hij betaalt, maar hoe minder

invloed de opdrachtgever op het eindresultaat heeft. De prijs die men betaalt voor eventuele wijzigingen in het ontwerp of de realisatie is relatief hoog. Verder bouwen consortia vaak een risicopremie in hun aanbieding in omdat zij in een relatief vroeg stadium het verloop van het project nog minder goed kunnen overzien.

- Stelt men het contracteren van een opdrachtnemer voor de realisatie uit en doorloopt men het ontwerpproces gefaseerd met apart gecontracteerde partijen (een 'traditioneel proces'), dan draagt de opdrachtgever zelf relatief veel risico. Echter, de invloed op het eindresultaat is hoog, wat gewenst kan zijn wanneer men voortschrijdend inzicht verwacht gedurende het ontwerpproces en er een breed palet aan belanghebbenden is waarmee men rekening moet houden.

3.3. Aanbodgestuurd

Samenwerkingsvormen waarbij de opdrachtgever oplossingen worden aangeboden door aanbiedende partijen. Deze contractvorm wordt geregeld toegepast voor woningen, bedrijfshallen en sporthallen. Na contractsluiting wordt het eindresultaat door opdrachtnemer gerealiseerd met een geringe betrokkenheid van opdrachtgever (ook wel aangeduid als 'turnkey').

3.4. Managementcontract met resultaatgarantie

Samenwerkingsvormen waarbij één partij verantwoordelijk is voor het management van het contract, waarbij de opdrachtgever een resultaatgarantie krijgt. Bij start van de werkzaamheden is nog niet duidelijk wat de exacte output is, maar deze ontstaat juist in directe samenwerking met de opdrachtgever. Het gros van de werkzaamheden wordt niet door de managementcontracter, maar door externe partijen uitgevoerd, waardoor sturingsmogelijkheden bestaan op de teamsamenstelling.

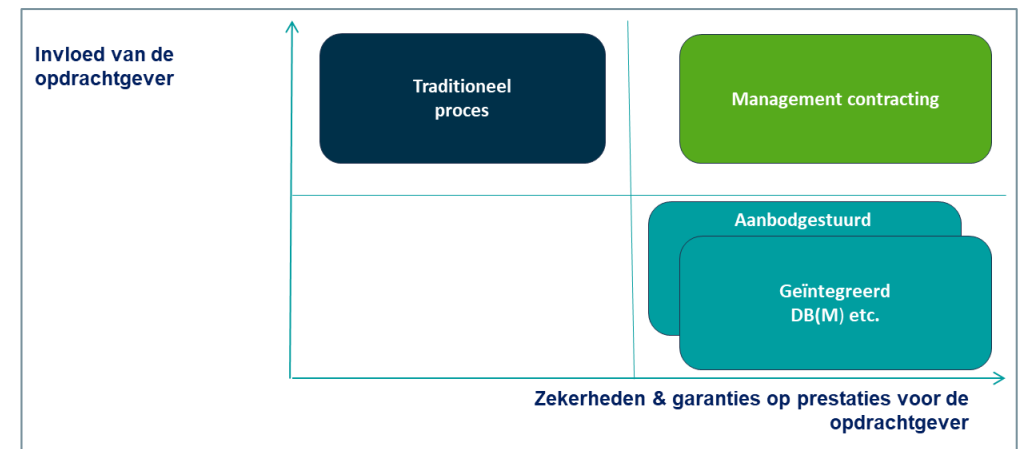
3.5. Bouwteam

Een variant op het traditionele bouwproces is het werken met een **bouwteam**. Hierbij volgt de opdrachtgever in beginsel een traditioneel, gefaseerd bouwproces zoals omschreven onder paragraaf 3.1. In sommige situaties is de complexiteit (en/of het ambitieniveau) van het ontwerp hoog, bijvoorbeeld als men een nieuw soort gebouw realiseert, een nog zelden gerealiseerde ambitie nastreeft, innovaties wil toepassen of wanneer de bestaande bebouwing bij verbouw of renovatie voor verrassingen kan zorgen. In dergelijke situaties kan het verstandig zijn de aannemer en eventuele

andere uitvoerende partijen al in het ontwerpproces te betrekken. Zij kunnen dan de keuzes in het ontwerpproces toetsen op maakbaarheid en hun uitvoeringskennis van de bouw inbrengen. De opdrachtgever en de aannemer maken in een vroeg stadium prijsafspraken op basis van kengetallen (mede daarop selecteert de opdrachtgever een aannemer), wat voor beide kanten een risico betekent (en een aannemer zou een voor bepaald risico alvast een risicopremie kunnen rekenen, wat prijsverhogend zou kunnen werken). Anders dan bij Design & Build kan de opdrachtgever nog wel het contract opzeggen (via een vooraf afgesproken 'afstandsverklaring') als de prijs die de aannemer na de ontwerpfase biedt te hoog blijkt. De opdrachtgever kan het werk dan alsnog aanbesteden en rekent met de eerste aannemer af alsof deze als adviseur in het ontwerpproces betrokken is geweest. Wel blijkt dit in de praktijk lastig omdat er kennis verloren gaat en het team dat mogelijk goed heeft samengewerkt uit elkaar valt. Voor de aannemer zal er dus ruimte zijn om een hogere prijs te vragen dan in een reguliere aanbesteding (de drempel voor het opzeggen van het contract is hoog). De ervaringen van opdrachtgeverszijde zijn vaak niet heel positief. Het traject wordt ervaren als een continu proces van onderhandeling over prijs en kwaliteit, waarbij deze zelfs na contractering ongunstig uitpakt.

3.6. Overzicht invloed en zekerheden

De varianten schematisch:



3.7. Extra variant

Toelichting

In de werksessie voor De Wanmolen is nog een extra variant ter sprake gekomen. Deze variant, die we zullen aanduiden met **'Ontwerp, Engineering en Uitvoering' (OEU)**, heeft kenmerken van zowel het traditioneel bouwproces, van het bouwteam als van een geïntegreerde contractvorm. De gemeente Overbetuwe heeft bij enkele projecten ervaring opgedaan met deze vorm.

Bij OEU selecteert de gemeente aan het begin van de ontwerpfase (het Programma van Eisen is gereed en bij voorkeur ook een schetsontwerp) een aannemer die penvoerder is van een team waar ook de architect en enkele andere ontwerpende disciplines deel van uitmaken (anders dan bij een bouwteam).

De aannemer en zijn ontwerpteam worden geselecteerd en gecontracteerd op basis van:

- Ervaring (vergelijkbare referentieprojecten).
- Visie op de opgave.
- Visie op het ontwerpproces (en eventuele bijzondere aspecten van het realisatieproces).
- Visie op de samenwerking met gebruikers tijdens het ontwerp- en realisatieproces.
- Visie op de toekomstige exploitatie, in het bijzonder van sportaccommodaties.

De prijs maakt geen deel uit van de selectiecriteria (dus ook geen selectie op basis van 'staartkosten' zoals in het geval van een bouwteam vaak het geval is). Verder hangt de aanbestedingsprocedure af van de omvang van het werk: schat men vooraf in dat die boven de drempel voor Europese aanbestedingen ligt, dan wordt de aannemer en zijn ontwerpteam geselecteerd via een Europese procedure; ligt de omvang lager, dan hanteert de gemeente een meervoudig onderhandse procedure.

Vooraf zijn de budgettaire kaders bekend inclusief de kaders voor het toekomstig onderhoud en de energielasten. Gedurende het ontwerpproces brengt de aannemer zijn kennis in ten behoeve van een maakbaar en uitvoerbaar ontwerp. De aannemer en zijn ontwerpteam stellen een open begroting voor de realisatie op. De gemeente laat deze raming (op meerdere momenten gedurende het ontwerpproces) toetsen door een externe, onafhankelijke bouwkostendeskundige. Net als bij een bouwteam kunnen

de gemeente en het team onder leiding van de aannemer de samenwerking beëindigen op basis van een afstandsverklaring als ze geen overeenstemming bereiken over de kosten voor de realisatie. Is die overeenstemming er wel, dan sluiten gemeente en aannemer een realisatieovereenkomst.

De kosten voor de ontwerpfase zijn naar verwachting lager dan in een traditioneel gefaseerd proces met losse contracten met ontwerpende partijen. Er wordt immers geen compleet Technisch Ontwerp (bestek) uitgewerkt, er vindt maar één (Europese) aanbesteding plaats en het onderlinge overleg kan efficiënt verlopen.

Gedurende het ontwerpproces werken zowel de ontwerpende partijen als de aannemer onder het regime van DNR 2011. Omdat de gemeente de opgave nog moeilijk kan overzien aan het begin van het traject, is er in feite sprake van een regieopdracht waarbij de teamleden inclusief de aannemer hun inzet verrekenen op basis van een vastgesteld uurtarief en werkelijk bestede tijd. Pas bij het sluiten van de realisatieovereenkomst gaat de aannemer werken onder het regime van de UAV.

Aandachtspunten

Verificatie en vertrouwen zijn sleutelwoorden in de werkwijze volgens OEU. *Verificatie* betekent hier dat de gemeente continu verifieert bij de betrokken gebruikers of ze begrijpen welke ontwerpoplossingen gekozen worden en of die passen binnen de ruimtelijke en functionele kaders van het Programma van Eisen. *Vertrouwen* is essentieel omdat de contractuele afspraken tussen aannemer en zijn team enerzijds en de gemeente anderzijds ruimte laat voor een flexibele inzet van capaciteit en competenties. De gemeente en het team onder leiding van de aannemer moeten er dus vertrouwen in hebben dat iedereen werkt voor een optimaal huisvestingsresultaat tegen verantwoorde kosten.

De toepassing van de bouworganisatievorm OEU stelt *eisen aan de projectmanager* die namens de gemeente optreedt. Deze moet in staat zijn om een setting te creëren waarin de partijen elkaar vertrouwen en er een gezamenlijk commitment ontstaat met de opgave. De projectmanager moet beschikken over een ruime mate van gezag en leiderschapskwaliteiten. Ook moet de projectmanager over voldoende technisch-inhoudelijke kennis beschikken om - in een ontwerpfase waarin de aannemer, zijn ontwerpteam, de gemeente en de toekomstige gebruikers nog een soort

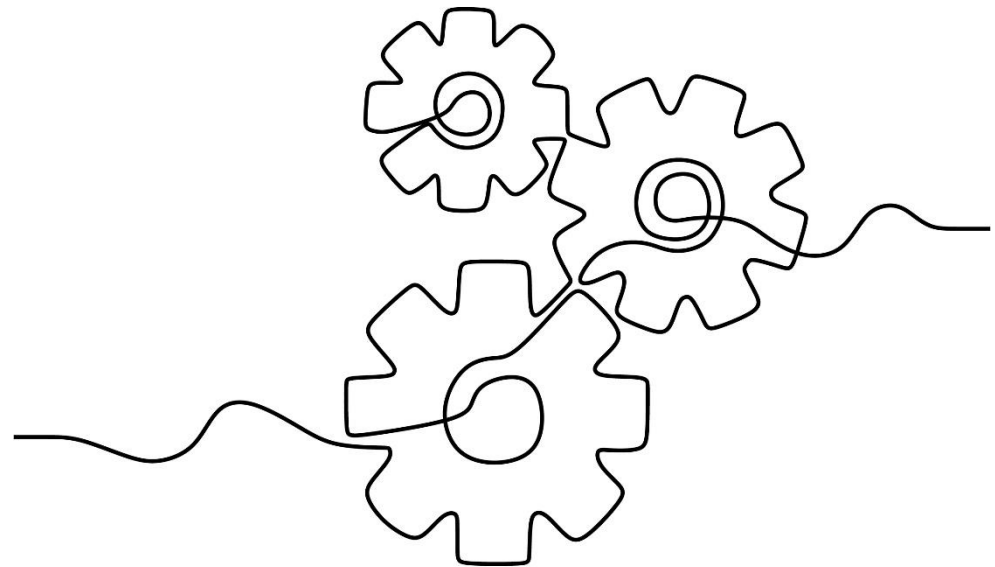
‘ontdekkingsreis’ maken - het project binnen de gestelde kwalitatieve en financiële kaders te houden. Hij/zij moet zelf snel kunnen inschatten of ontwerp oplossingen reëel zijn en moet snel feedback kunnen geven naar de teamleden.

Bij een (nog) niet gangbare bouworganisatievorm als OEU is het belangrijk na te gaan welk(e) *knelpunt(en)* kan/kunnen ontstaan indien de samenwerking niet loopt zoals beoogd. Mochten de gemeente en de aannemer geen overeenstemming bereiken over de prijs en geen realisatieovereenkomst sluiten, dan ontstaan de volgende risico's:

- De ontwerpende adviseurs (in elk geval de architect, de installatietechnisch adviseur en de constructeur) verlaten samen met de aannemer het team. Hun kennis is vervolgens verdwenen. Evenmin zijn zij nog beschikbaar voor een toezichthoudende rol tijdens de realisatie.
- Voor het contracteren van een nieuwe aannemer die nog niet betrokken is bij het project is het belangrijk over goed uitgewerkte documenten te beschikken om te voorkómen dat de aannemer allerlei prijsverhogende risico's in zijn aanbieding meeneemt. Dat betekent dat het eindresultaat van de ontwerp fase op basis van OEU (een Definitief Ontwerp met technische beschrijving) nog niet voldoende is. Uitwerking van een Technisch Ontwerp ('bestek') is noodzakelijk en zal tijd en budget vergen.
- De ontwerpverantwoordelijkheid is bijvoorbeeld een belangrijk aspect dat niet alleen aan de orde is tijdens het ontwerp- en realisatieproces maar ook in de jaren erna (wanneer zich gebreken zouden kunnen voordoen die terug te voeren zijn op ontwerpfouten). Met het vertrek van de ontwerpende partijen zijn zij in principe niet meer gebonden aan hun ontwerpverantwoordelijkheid (tenzij daar bij het initiële contract met de aannemer expliciete afspraken over zijn gemaakt). De nieuwe aannemer zal bereid moeten zijn die ontwerpverantwoordelijkheid over te nemen, maar doet dit waarschijnlijk niet zonder zelf invloed uit te willen oefenen op (de uitwerking van) het ontwerp.

Tot slot: de hoogte van de geraamde bouwkosten ligt boven de drempelwaarde voor Europese aanbestedingen (richtlijn werken). Hetzelfde geldt voor sommige ontwerpwerkzaamheden (in elk geval architectuur volgens de richtlijn diensten). Dat betekent dat het contracteren van de aannemer en zijn ontwerpteam via een Europese aanbesteding zal moeten verlopen. De kans is aanwezig dat een van de grote landelijke aannemers de aanbesteding wint. Samenwerking met een dergelijke

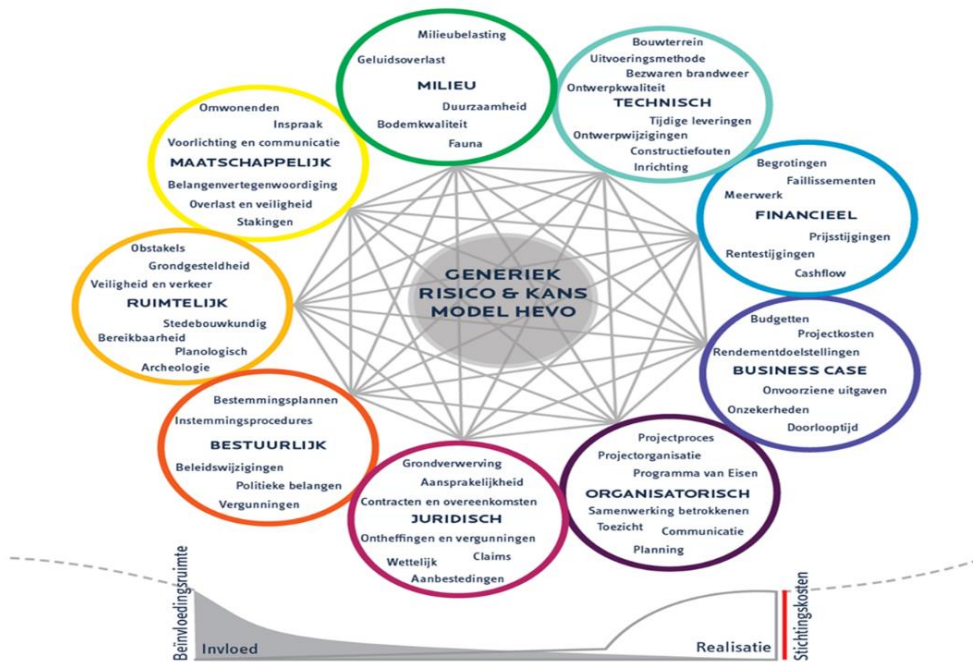
aannemer op basis van een bouworganisatievorm die nog weinig wordt toegepast, brengt andere risico's met zich mee dan het werken met een lokale of regionale aannemer waarmee de gemeente gemakkelijker een vertrouwensband kan opbouwen.



4. Risico's en kansen

4.1. Model

De risico's en kansen voor de ontwikkeling van MFC De Wanmolen zijn aan de hand van negen thema's, weergegeven in onderstaande figuur, geanalyseerd. Bijlage 2 bevat een afdruk van de Mural.



De belangrijkste bevindingen die samenhangen met de kansen en risico's worden in de volgende paragrafen benoemd.

4.2. Excessieve prijsstijgingen

De bouwsector wordt momenteel geconfronteerd met zeer forse prijsstijgingen voor grondstoffen, energie en materialen. Het gebrek aan personele capaciteit en de verstoorde wereldwijde toeleveringsketens (nog een effect van de coronacrisis) maken de situatie extra uitdagend. De Oekraïne-crisis zorgt verder nog voor grote

onzekerheden waardoor marktpartijen geneigd zijn niet alleen forse prijsstijgingen door te berekenen maar ook een flinke risicopremie. De verwachting is daarentegen wel dat de prijzen zullen gaan afvlakken (immers, projecten vallen nu al stil waardoor er 'werkhonger' gaat ontstaan bij uitvoerende partijen) en toeleveringsketens stabiel zullen worden. Voor De Wanmolen is de conclusie dat de gemeente het moment van prijsvorming (aanbesteding aan uitvoerende partijen) het best zo ver mogelijk weg kan leggen in de tijd en een bouworganisatievorm moet kiezen die die mogelijkheid biedt. Geïntegreerde contractvormen zoals Design & Build waarbij de prijsvorming juist vroeg in het ontwerp- en bouwproces valt, vallen daarom af.

Realistische varianten die over blijven zijn gebaseerd op een traditioneel gefaseerd bouwproces:

- Volledig traditioneel proces waarbij de gemeente de ontwerpende disciplines (eventueel verenigd in een ontwerpteam) en de uitvoerende partijen (eventueel verenigd onder één hoofdaannemer) apart contracteert.
- OEU.

Ook de klassieke variant van het bouwteam valt af aangezien de gemeente ook dan in een vroeg stadium prijsafspraken moet maken: weliswaar niet over de directe bouwkosten, maar wel over de zgn. 'staartkosten' (dat zijn de kosten die niet in de 'stenen' en installaties zitten maar in de overige posten op de begroting van een aannemer zoals materieel, bouwplaatskosten, winst en risico).

4.3. Ruimte voor programmawijzigingen

Wanneer het huidige ruimteprogramma voor de sociaal-culturele en sportfuncties gerealiseerd wordt, blijft er op het perceel plek over voor aanvullende initiatieven die zich mogelijk in de toekomst aandienen. En ook binnen de kaders van het huidige ruimtelijk-functioneel Programma van Eisen zit enige flexibiliteit voor het accommoderen van nieuwe activiteiten die nu nog niet zijn voorzien. Het is daarom raadzaam om tijdens het ontwerpproces wat ruimte te houden voor voortschrijdend inzicht. Maar tegelijkertijd is de ruimte voor al te creatieve oplossingen voor het gebied beperkt: immers, gaat men afwijken van het huidige bouwvlak, dan loopt men tegen planologische risico's aan.

Een ander aspect is de samenstelling van de groep participanten. Het is niet uitgesloten dat op termijn enkele aanbieders van eerstelijnszorg ook gehuisvest

worden in De Wanmolen. Dit leidt tot aanpassing van het ruimteprogramma en de stedenbouwkundige invulling, mogelijk in een vrij laat stadium, als het ontwerpproces al loopt.

De gewenste ruimte voor programmawijzigingen ondersteunt de keuze voor een van de varianten van een traditioneel gefaseerd bouwproces.

4.4. Circulariteit en duurzaamheid

De ontwikkelingen gaan snel momenteel. Tevens zijn de klimaatdoelstellingen uitdagend. De gemeente kiest voor energiegebruiksnorm BENG op grond van de budgettaire beperkingen die zij heeft. De ambitie reikt echter verder, namelijk tot de realisatie volgens de norm van ENG. Om dit mogelijk te maken is het belangrijk al bij het formuleren van de ontwerpogave een visie te vragen op het verhogen van de ambitie binnen de budgettaire kaders. Een bouworganisatievorm waarin ontwerpende partijen al in de ontwerpfase samenwerken met name met de installateur kan ervoor zorgen dat er passende, creatieve oplossingen op tafel komen.

Het vakgebied van circulariteit is nog volop in ontwikkeling. Voor De Wanmolen gaan we uit van volledige nieuwbouw. Maar mogelijk biedt hergebruik van de fundering van de huidige Wanmolen een kans om een goede circulariteitsscore te bereiken, iets wat op politiek draagvlak kan rekenen. Een ontwerpteam waarin ook uitvoeringskennis aanwezig is, biedt de setting waarin deze mogelijkheden het gemakkelijkst onderzocht kunnen worden.



4.5. Organisatorische draagkracht

Dit risico speelt op twee vlakken: binnen de gemeente en onder de toekomstige participanten/gebruikers van De Wanmolen.

Gemeente

De gemeente beschikt met één bouwkundig projectleider weliswaar over de juiste deskundigheid en ervaring, maar de capaciteit is beperkt. Voor het aansturen van het ontwerp- en realisatieproces van De Wanmolen evenals voor de aanbesteding van ontwerpende en uitvoerende partijen zal de gemeente naar verwachting een beroep moeten doen op externe inhuur voor het invullen van adequaat projectmanagement. Indien de eigen bouwkundig projectleider niet beschikbaar is voor De Wanmolen, vormt de keuze voor de bouworganisatievorm OEU gelijk een risico. Externe projectmanagers beschikken waarschijnlijk niet over vergelijkbare ervaring om met OEU verzekerd te zijn van succes.

Gebruikers/participanten

De groep van toekomstige gebruikers/participanten is nog niet uitgekristalliseerd. Deze blijft mogelijk altijd in beweging. In het bijzonder is het momenteel onzeker of de Zettense partijen de organisatorische draagkracht (vooral afhankelijk van vrijwilligers) kunnen leveren om bijvoorbeeld een effectief en professioneel stichtingsbestuur voor de exploitatie van het MFC op de been te brengen. Voor de gemeente betekent dit het risico dat zij zelf in de toekomst de exploitatie ter hand zal moeten nemen. Dat betekent dat de gemeente zelf voldoende invloed zal moeten uit kunnen oefenen op het ontwerpproces om een goed te exploiteren en te onderhouden MFC op te kunnen leveren. De gemeente zal haar opdrachtgeversrol dus actief en op sterke wijze moeten invullen in met name de ontwerpfase.

4.6. Omgevingswet

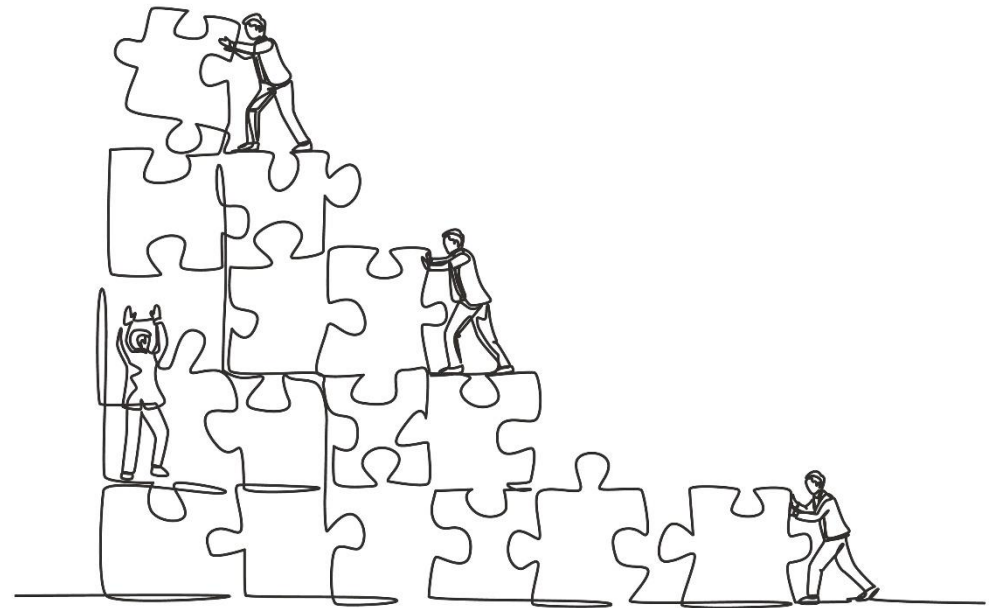
Naar verwachting wordt de Omgevingswet in januari 2023 van kracht. Daarmee komt er ook meer verantwoordelijkheid voor de kwaliteitstoetsing bij de uitvoerende partijen te liggen. Het is dus belangrijk een hiervoor goed toegeruste aannemer te selecteren.

4.7. Mededinging

MFC De Wanmolen wordt gebouwd met publiek geld. Voor een maatschappelijk verantwoorde besteding van de middelen is het belangrijk dat de mededinging goed haar werk doet. Twee aspecten zijn hierbij relevant:

- Ten eerste moet het project kwalitatief zodanig goed uitgewerkt zijn dat het voor uitvoerende partijen aantrekkelijk is om in te schrijven op een aanbesteding; voor een succesvolle aanbesteding zijn er minimaal drie serieuze biedingen nodig.
- Gegadigden moeten onderling voldoende concurrentie voelen om tot een verantwoorde inschrijfprijs te komen: realistisch gezien de opgave maar zonder een surplus in de prijs vanwege risico's die men niet goed kan overzien of vanwege een gebrek aan concurrentiedruk.

Een traditioneel gefaseerd proces waarin de gemeente eerst de ontwerpende partijen en pas later de uitvoerende partijen contracteert geeft de meeste garantie op effectieve mededinging. Bij OEU kan er een goed ontwerpresultaat met een verantwoorde prijs (extern getoetst) liggen aan het eind van de ontwerpfase. Echter, die verantwoorde prijs wordt bepaald op basis van deskundigheid van de aannemer en de externe kostendeskundige, niet op basis van marktwerking. Hier dient de gemeente twee zaken tegen elkaar af te wegen: kiest ze voor een prijs die tot stand gekomen is op basis van vertrouwen en deskundigheid of laat ze daarnaast de markt nog het werk doen, wat afhankelijk van de marktomstandigheden van dat moment kan leiden tot lagere én hogere biedingen.



5. Conclusie en aanbevelingen

5.1. Bouworganisatievorm

Beide resterende bouworganisatievormen (volledig traditioneel of OEU) bieden voordelen. Volledig traditioneel is een beproefd recept waarbij voor veel betrokken partijen de verdeling van verantwoordelijkheden en risico's helder is. Ontwerpers zijn volledig vrij om binnen de gestelde kwalitatieve en financiële kaders van het Programma van Eisen naar creatieve oplossingen te zoeken. Ook komt marktwerking het best tot haar recht, maar de marktomstandigheden betekenen altijd wel een risico. Daarentegen benut dit model niet altijd voldoende de kracht van vertrouwen en partnerschap. Immers, er ontstaan zakelijke contractrelaties en daar gedragen partijen zich vaak ook naar. Zeker waar de scope van het project nog in beweging is moet de opdrachtgever wel ruimte laten voor flexibiliteit, ook in de financiële vergoeding van de betrokken marktpartijen. En dit model zal wat hogere kosten voor de ontwerpfase (er wordt een volledig bestek uitgewerkt) en de aanbestedingen vergen.

OEU heeft als voordeel dat er vanaf het begin van het ontwerptraject een team kan ontstaan dat werkt op basis van vertrouwen en een gezamenlijk commitment. Verschillen van inzicht kunnen dan in alle openheid besproken worden en partijen kunnen voor elkaar tegenvallers opvangen. Dit vereist wel gezag en leiderschap van de projectmanager. Deze setting heeft ook een keerzijde. De ontwerpende partijen werken (anders dan in een klassiek bouwteam) onder regie van de aannemer. De ruimte voor creativiteit van ontwerpers wordt daarmee mogelijk in een vroeg stadium beperkt: zichtbaar omdat de aannemer aangeeft dat bepaalde oplossingen niet maakbaar of uitvoerbaar zijn (waarbij de vraag rijst of deze aannemer het niet kan bouwen of de sector er in het algemeen niet toe in staat is); en onzichtbaar omdat de aannemer buiten het zicht van de gemeente als opdrachtgever invloed uitoefent op de ontwerpers (hij is immers de opdrachtgever van de ontwerpende partijen). Ten slotte: als de aannemer toch het team verlaat, ofwel omdat het niet 'klikt' met de opdrachtgever en/of uitvoerende partijen ofwel omdat aan het eind van de ontwerpfase de gemeente en de aannemer geen overeenstemming over de prijs bereiken. Dan ontstaat er direct een probleem aangezien het gehele ontwerp- en uitvoeringsteam dan uit elkaar valt. En belangrijker nog: er is aan het eind van de ontwerpfase geen uitgewerkt Technisch Ontwerp ('bestek'), alleen een Definitief Ontwerp met technische omschrijving. Gaan de gemeente en aannemer uit elkaar dan zal de gemeente deze

twee producten uit moeten laten werken tot een goed Technisch Ontwerp alvorens ze het werk alsnog kan aanbesteden om nieuwe uitvoerende partijen te contracteren.

Alles overziend acht HEVO het werken met OEU alleen verantwoord:

- indien een gemeentelijk projectleider die over de juiste ervaring, het noodzakelijke gezag en leiderschap beschikt de rol van projectmanager op zich kan nemen; is die mogelijkheid er niet, dan adviseren wij te kiezen voor een volledig traditioneel proces onder leiding van een extern in te huren projectmanager.
- indien de gemeente de risico's die samenhangen met de ontwerp kennis en -verantwoordelijkheid (genoemd in paragraaf 3.5 onder 'Aandachtspunten') weg kan nemen.

Daarnaast zien wij bij een volledig traditioneel proces meer ruimte voor marktwerking. De gemeente kan ook beter inspelen op veranderende marktomstandigheden bij de keuze voor het moment van aanbesteden van de realisatie.

5.2. Aanbestedingsproces

Tot slot enkele aanbevelingen voor het selecteren van ontwerpende en uitvoerende partijen:

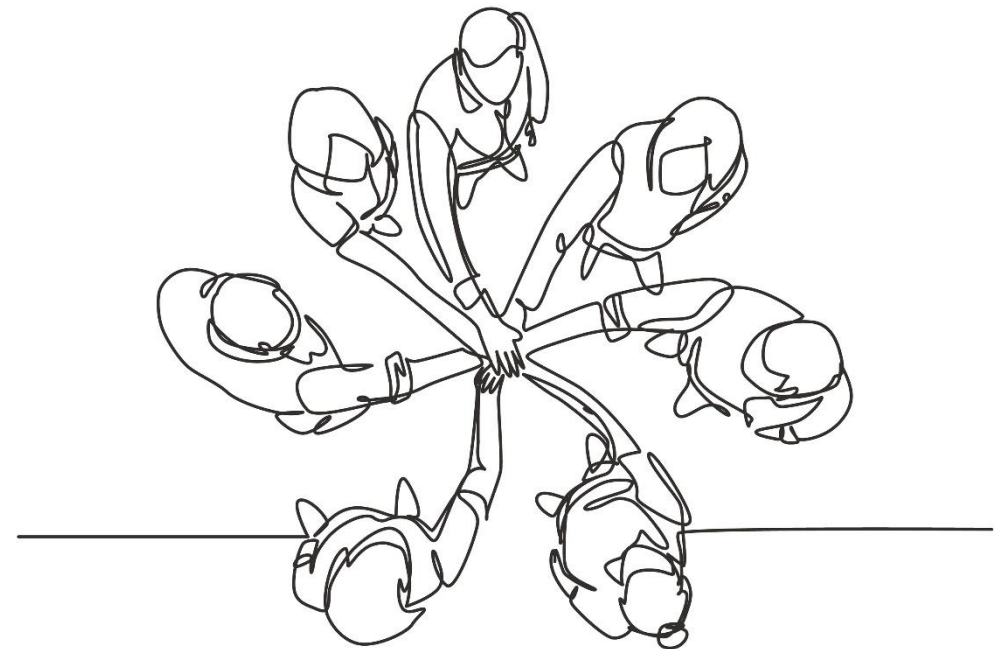
- Visualisaties versoepelen de politieke besluitvorming en ondersteunen het draagvlak onder toekomstige participanten: de scope van het project wordt helderder in beeld gebracht dan in geschreven tekst. Het verdient daarom aanbeveling om het Programma van Eisen zo spoedig mogelijk uit te werken in een massastudie met visualisaties in 3D. Dit is een beperkte opgave die waarschijnlijk zonder uitvoerige aanbestedingsprocedure aan een architect gegund kan worden en los kan staan van de verdere ontwerp opgave (Voorlopig, Definitief en Technisch Ontwerp).
- Om de kansen op het realiseren van een hogere ambitie op energie en circulariteit te vergroten dient de visie op deze twee aspecten nadrukkelijk deel uit te maken van de uitvraag aan een architect c.q. ontwerp team. Welke mogelijkheden ziet men met name om binnen de gestelde kaders ENG te realiseren? En welke kansen biedt hergebruik van de bestaande fundering (of constructie)?
- De gemeente beschikt slechts over beperkte capaciteit voor contractmanagement. Het is daarom verstandig om voor het ontwerp een integraal ontwerp team te

selecteren dat de nadrukkelijke opdracht krijgt scherp te sturen op de raakvlakken tussen de technische disciplines en daarover verantwoording af te leggen. Zo kan men de potentiële faalkosten in het bouwproces beheersen. Hetzelfde geldt voor de realisatiefase: contracteer één hoofdaannemer onder wiens vlag de andere uitvoerende partijen (zoals de installateur) werken.

- Selecteer ontwerpende partijen op basis van:
 - Ervaring (vergelijkbare referentieprojecten).
 - Visie op de opgave (meerdere gebruikers onder één dak).
 - Visie op het ontwerpproces (en eventuele bijzondere aspecten van het realisatieproces).
 - Visie op de samenwerking met gebruikers tijdens het ontwerpproces.
 - Visie op de toekomstige exploitatie, in het bijzonder van sport- en gemeenschapsaccommodaties.

Tot slot: de opgave voor zowel de architect als de aannemer ligt volgens de huidige investeringskostenraming boven de drempelwaarde voor Europese aanbestedingen. Wij adviseren om daarbij te kiezen voor de zgn. niet-openbare procedure, bestaande uit:

- Een (openbare) selectieronde met als resultaat maximaal vijf gegadigden die op grond van hun capaciteit en competenties in staat zijn het ontwerp- en realisatiewerk uit te voeren.
- Een gunningsronde onder deze selectie van vijf gegadigden waarbij zij een aanbieding doen die in grote lijnen bestaat uit een visie op het ontwerp of de realisatie, een Plan van Aanpak met toelichting op het in te zetten team en een honorarium.



Bijlage 1: globale risicoverdeling naar contractvorm

Bouworganisatie- vormen Risico & Verantwoordelijkheid	Traditioneel nevenaanneming	Traditioneel hoofdaanneming Ontw erp	Ontw erp & Bouw	Ontw erp, bouw & onderhoud	Ontw erp, bouw , onderhoud & Exploitatie	Ontw erp, bouw , onderhoud & Financiering
Ontwerp	OG ON 1 ON 2 ON 3	ON	ON	ON	ON	ON
Bouw	OG ON 1 ON 2 ON 3	OG ON 1 ON 2 ON 3	ON	ON	ON	ON
Technisch Onderhoud	Opdracht- gever	Opdracht- gever	Opdracht- gever	ON	ON	ON
Exploitatie	Opdracht- gever	Opdracht- gever	Opdracht- gever	Opdracht- gever	ON	ON

Bijlage 2: 'Mural' risico's en kansen



Colofon

Uitgave: HEVO B.V.
Datum: 13 september 2022
Auteur(s): Michiel Otto

Contact

Statenlaan 8 Postbus 70501
5223 LA 's-Hertogenbosch 5201 CB 's-Hertogenbosch

T +31 (0)73 6 409 409
info@hevo.nl

www.hevo.nl

Niets uit deze uitgave mag zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van HEVO B.V. worden gekopieerd, noch aan derden ter inzage worden gegeven