

Dronten : 4 mei 2017
Verzonden : 18 mei 2017
Kenmerk : U17.007948/A&A/JB
Uw brief van : --
Uw kenmerk : --
Inlichtingen : de heer De Boer

aan de leden van de gemeenteraad van Dronten

Onderwerp: informatie over keuze aanbestedingsvorm voor nieuwbouw zwembad Overboord

geachte leden van de raad

In december 2016 heeft uw raad het besluit genomen voor de nieuwbouw van een compact zwembad in Dronten en daarvoor een voorbereidings- en investeringskrediet beschikbaar gesteld evenals gelden voor de herstructurering van het betreffende gebied. In de stukken was ook informatie opgenomen over de wijze van aanbesteden van de nieuwbouw waarbij het advies voor lag om een innovatieve aanbestedingsvorm te kiezen; de zogenaamde DBMO-aanbesteding. De definitieve keuze daarbij vergde nog verdere studie en afweging.

Tijdens de behandeling van het raadsvoorstel hebben wij u toegezegd ons besluit over de wijze van aanbesteding met u te delen.

Aan deze afspraak willen we middels deze brief invulling geven.

Op grond van nadere advisering en overweging hebben we gekozen voor de innovatieve aanbestedingsvorm DBMO voor de nieuwbouw van het zwembad en de risicodragende concessie voor risicodragende exploitatie van de overige binnensportaccommodaties en beide openlucht zwembaden daaraan te koppelen, zoals in eerste instantie al geadviseerd was.

We gaan de stukken voor programma van eisen voor nieuwbouw en concessie over binnensport en openlucht zwembaden nader uitwerken in aanbestedingsdocumenten en selectie- en gunningscriteria formuleren voor de feitelijke aanbesteding. Hierbij zullen we nadrukkelijk aandacht schenken aan de te stellen eisen op het gebied van SROI, maatschappelijk verantwoord ondernemen, duurzaamheid en stimuleren van betrokkenheid van lokale bedrijven en de waardering ervan in de gunningscriteria.

In de bijlage bij de brief geven we op hoofdlijnen een schets van de verschillende aanbestedingsprocedures en -vormen en onderstaand onze argumenten voor de keuze voor een DBMO aanbesteding.

1.1. De DBMO aanbestedingsvorm sluit goed aan bij de regie gedachte van de gemeente Dronten

In de eindrapportage van Andres is al aangegeven dat de innovatieve aanbestedingsvorm voor de Dronten een goede keus zal zijn. Binnen het brede sportbeleid kiest de gemeente

Bijlage(n): --

voor een zodanige organisatie van de eigen activiteiten dat uitvoerenden en exploitanten zo optimaal mogelijk hun diensten kunnen verlenen. De gemeente voert regie en laat de uitvoering over aan derden.

Deze werkwijze pleit ook voor een innovatieve aanbestedingsvorm bij de bouw van het nieuwe zwembad.

Bij de keuze van een DBM-aanbesteding kan de gemeente haar regierol gedurende de voorbereiding van de aanbestedingsvraag en bijbehorende procedure, optimaal vorm en inhoud geven. De start is al gemaakt met het opstellen van het programma van eisen; dit is een goede basis voor een innovatieve aanbesteding.

1.2. Met een DBMO aanbesteding is sprake van een integrale benadering van de bouw van het zwembad

Een belangrijk voordeel van een DBM-aanbesteding is het feit dat de opdrachtnemer niet alleen verantwoordelijk is voor de realisatie van het zwembad maar ook voor de duurzame instandhouding daarvan. Daarmee is het ook voor de opdrachtnemer van belang om een zo onderhoudsarm zwembad te realiseren dat geringe onderhoudsinspanning en daarmee - kosten vergt. Door ook de exploitatie (O) aan de DBM toe te voegen ontstaan er nog meer synergie voordelen en worden afstemmingsproblemen voorkomen.

1.3. DBMO aanbestedingen leiden in het algemeen tot goede resultaten en scherpe prijsstelling

Door ontwerp, bouw, onderhoud en exploitatie aan elkaar te koppelen ontstaat een hecht ontwikkelteam en een benadering waarbij alle fases en facetten onder de loep worden genomen en worden geïntegreerd in een optimaal ontwerp. Dit vertaalt zich ook in de exploitatiebijdrage

Bezoek aan een voorbeeld project heeft dit beeld bevestigd, zowel kwalitatief als financieel.

1.4. Vanaf gunning 1 opdrachtnemer en 1 aanspreekpunt

Groot voordeel is de aansturing van het project. Met de DBMO aanbesteding heeft de gemeente als opdrachtgever te maken met 1 opdrachtnemer die verantwoordelijk is voor alle facetten in het proces; zowel tijdens voorbereiding en bouw maar ook voor onderhoud en exploitatie gedurende de looptijd van de overeenkomst.

1.5. Na gunning wordt gewerkt met een vaste prijs; geen discussie over meer- en minderwerk

Ook m.b.t. financiële zekerheid over de looptijd van de overeenkomst biedt de innovatieve aanbesteding meer zekerheid als de traditionele. De opdracht wordt gegund op basis van een vaste prijs en discussies over meer -en minderwerk vinden niet plaats.

Het is bekend dat er vaak discussie is over het grijs gebied "dagelijks versus groot onderhoud"; door met DBMO alles bij 1 opdrachtnemer neer te leggen is deze discussie met bijbehorende irritatie ook voorbij.

De discussie vindt dan plaats tussen opdrachtnemer en de door hem ingeschakelde exploitant

1.6. In een DBMO aanbesteding zijn op basis van een helder en compleet programma van eisen duidelijke vaste kaders en financiële grenzen vastgelegd maar het proces vereist wel een zorgvuldige en gedegen voorbereiding

Voorafgaande aan de aanbesteding moet geïnvesteerd in het opstellen van een goed programma van eisen en een heldere, éénduidige beschrijving; na de gunning zijn er nog beperkte controle en bijsturingsmomenten (het moet dus in één keer goed zijn). Het programma van eisen dat ten grondslag heeft gelegen aan het besluit van de raad voor nieuwbouw, biedt al een goed vertrekpunt.

Sturing is mogelijk op een 3-tal momenten (Voorlopig Ontwerp, Definitief Ontwerp en uitvoeringstekeningen).

Externe begeleiding in het verder uitwerken van het programma van eisen, opstellen van de aanbestedings- en gunningscriteria, begeleiden aanbesteding en gunning evenals de begeleiding van het proces na de gunning is absoluut noodzakelijk. De kosten hiervan zijn evenwel beduidend lager dan die bij een traditionele aanbesteding.

Bij een traditionele aanbestedingen zijn de (financiële) risico's groter door de verschillende stappen en overdrachtsmomenten in het proces en het proces is intensiever qua sturing en begeleiding gedurende de gehele looptijd.

1.7. In de beschrijving van de DBMO aanbestedingsdocumenten kunnen (en moeten) mogelijkheden opgenomen worden om de looptijd van de overeenkomst te maximaliseren

In de nieuwe regelgeving is voor concessies bepaald dat deze niet langer mogen duren dan 5 jaar; dit is een korte en mogelijk voor sportexploitanten een te korte en onaantrekkelijke periode. De regelgeving geeft echter ook de mogelijkheid de termijn te verlengen als aantoonbaar is dat de marktpartij, aan wie de concessie wordt gegund, investeringen pleegt die niet binnen 5 jaar kunnen worden terugverdiend. Dan kan er een langere termijn worden overeengekomen.

De contractduur dient bij voorkeur minimaal een periode van 20 jaar te omvatten. In de praktijk blijkt dat veelal na een periode van 15 jaar vervangingsinvesteringen moeten plaatsvinden (installaties) en het is noodzakelijk dat deze tijdens de contractduur door opdrachtnemer moeten worden uitgevoerd om te voorkomen dat de onderhoudslasten bij een volgende partij worden neergelegd.

In de aanbesteding kunnen en zullen prikkels opgenomen worden om de markt uit te dagen tot doen van extra investeringen om daarmee een langere duur van de overeenkomst te bewerkstelligen (zowel voor nieuwbouw zwembad als voor bestaande sportaccommodaties). Dit kan in de vorm van bijvoorbeeld extra kwaliteitsinvesteringen maar ook door het realiseren van extra duurzaamheidsmaatregelen (extra punten bij gunning) om een hoger duurzaamheidsniveau te bereiken dan de score 8,5 van de maatregelen genoemd in huidig pve vermeerderd met extra maatregelen die zich terugverdienen (zie eerder raadsvoorstel).

1.8. In de DBMO aanbestedings- en gunningscriteria zal aandacht geschonken worden aan de kansen en mogelijkheden voor participatie door lokale ondernemers

Een punt van bijzondere aandacht is de kans op participatie van lokale ondernemers. De DBMO aanbesteding trekt in het algemeen een beperkt aantal bedrijven die zich met de verschillende disciplines verenigen. De bouw van een zwembad vereist expertise en ervaring en binnen onze gemeente zal daarin beperkte ervaring zijn.

Toch zijn er mogelijkheden voor lokale ondernemers c.q. kunnen mogelijkheden worden gecreëerd.

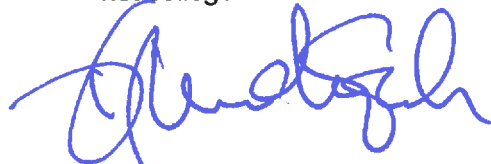
Lokale ondernemers kunnen zelf het initiatief nemen om een samenwerking (inschrijf-combinatie) te formeren en op basis daarvan opteren voor de opdracht. Hiermee verkrijgen de ondernemers een volledig gelijke positie aan overige marktpartijen. Gemeenten houden de laatste jaren in hun aanbestedingen steeds meer rekening met het lokale bedrijfsleven. Het bevoordelen van lokale ondernemers mag natuurlijk niet als gevolg van aanbestedingswetgeving. Sommige gemeenten hanteren in dit kader als (sub)gunningscriterium duurzaamheid of milieu, waarbij gekeken wordt naar bijvoorbeeld energieverbruik, CO2 uitstoot of het maximaal aantal te rijden kilometers.

1.9. *Opname van de aanbesteding van de concessie voor de risicodragende exploitatie van de binnensportaccommodaties en de openlucht zwembaden in de DBMO aanbesteding leidt tot schaalvoordeel en een scherpe prijs.*

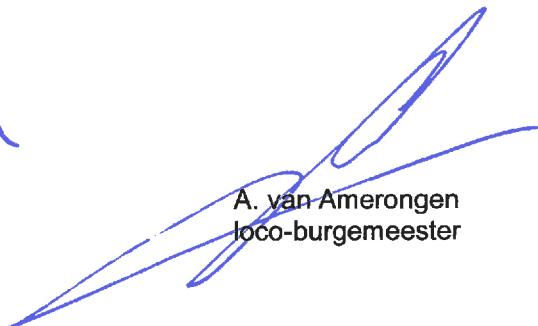
De huidige concessie voor binnensport c.a. (contract Optisport tot eind 2018), maar dan zonder het nieuwe zwembad, is qua omvang zeer waarschijnlijk te klein om interessant te zijn voor de markt. Opname in de DBMO aanbesteding voor het nieuwe zwembad biedt voldoende exploitatieruimte en is in het grote geheel interessant. Met een langere looptijd van de concessie is er ook het voordeel dat de gemeente voor langere termijn "ontzorgd" is.

Hoogachtend,

het college van Dronten



Mr. D.G.C. van der Spek
Secretaris



A. van Amerongen
loco-burgemeester

Bijlage.

Achtergrond informatie over aanbestedingsprocedure en –vorm voor nieuwbouw zwembad.

Keuze aanbestedingsprocedure.

Er is verplichte wet- en regelgeving waarin is vastgelegd op grond van drempelbedragen welke aanbestedingsprocedure moet worden gevolgd. Boven de drempelwaarde van Europees aanbesteden heeft uw college geen andere keus dan Europees aanbesteden; daaronder kan via het gemeentelijk inkoopbeleid nadere invulling worden gegeven aan de te volgen procedure.

Gezien de hoogte van de investering is een Europese aanbestedingsprocedure noodzakelijk voor de nieuwbouw van het zwembad en daarnaast moet een nieuwe aanbesteding plaatsvinden voor risicodragend beheer en exploitatie van de andere zwembaden en binnensportaccommodaties, omdat de huidige overeenkomst met Optisport eind 2018 afloopt.

Het verdient de voorkeur vanuit exploitatie en omvang van de gevraagde dienstverlening de beide aanbestedingen aan elkaar te koppelen.

Er moet dus qua procedure Europees worden aanbesteed; de vorm waarin dit gaat gebeuren is een vrije keuze.

In de nieuwe regelgeving is voor concessies bepaald dat deze niet langer mogen duren dan 5 jaar; dit is een korte en mogelijk voor sportexploitanten een te korte en onaantrekkelijke periode. De regelgeving geeft echter ook de mogelijkheid de termijn te verlengen als aantoonbaar is dat de marktpartij, aan wie de concessie wordt gegund, investeringen pleegt die niet binnen 5 jaar kunnen worden terugverdiend. Dan kan er een langere termijn worden overeengekomen

Aanbestedingsvormen.

Anno nu kunnen voor o.a. nieuwbouwprojecten verschillende aanbestedingsvormen worden onderscheiden die te clusteren zijn in een 2-tal hoofdgroepen:

- de traditionele aanbesteding
- de innovatieve aanbesteding

De **traditionele aanbesteding** kenmerkt zich door een gefaseerde ontwikkeling. Op basis van een integraal programma van eisen en bijbehorend taakstellend budget worden in eerste instantie een architect en overige adviseurs geselecteerd en gecontracteerd. Deze vervaardigen een schetsontwerp en werken dit na goedkeuring vervolgens uit tot een voorlopig ontwerp en uiteindelijk definitief ontwerp. Vervolgens wordt, opnieuw na goedkeuring, een aanbestedingsgereed plan uitgewerkt compleet met bestek- en uitvoeringstekeningen. Op basis daarvan vindt aanbesteding van de realisatie plaats. Daarna indien gewenst aanbesteding van onderhoud en exploitatie.

Het proces kenmerkt zich door een serie opeenvolgende stappen.

In het geval van een **innovatieve aanbesteding** worden enkele of alle fasen of het gehele traject in één keer aanbesteed aan 1 opdrachtnemer. Omdat ondernemingen doorgaans slechts gespecialiseerd zijn in één van de gevraagde disciplines, komt het in de

praktijk vaak voor dat ondernemingen zich verenigen. Er bestaan verschillende mogelijkheden in de innovatieve aanbesteding.

De hoofdvormen van aanbesteding.

	ONTWIKKELING		GEBRUIK	
	Ontwerp	Realisatie	Onderhoud	Exploitatie
Aanbestedingsvorm	Design	Build	Maintain	Operate
B= Traditioneel				
DB = Design & Build	DB Contract			
DBM = Design, Build, Maintain	DBM Contract			
DBMO = Design, Build, Maintain, Operate	DBMO Contract			

Op hoofdlijnen de aangegeven vormen van de innovatieve aanbesteding:

- DB (Design & Build): de opdrachtnemer, veelal een aannemer, schakelt zelf een architect en overige adviseurs in
- DBM (Design, Build & Maintain): de opdrachtnemer, veelal een aannemer, schakelt zelf een architect en overige adviseurs in en verzorgt ook het toekomstig onderhoud
- DBMO (Design, Build, Maintain & Operate); de opdrachtnemer is tevens (mede) verantwoordelijk voor beheer, onderhoud en exploitatie (O) maar laat de financiering over aan een derde (veelal de gemeente)
- Daarnaast nog mogelijkheden voor opnemen van verantwoordelijkheid van financiering ; hier niet aan de orde gezien de gemaakte keuze over realisatie nieuwbouw en financiering door gemeente.

Hoofdkenmerken van traditioneel en innovatief aanbesteden

Traditioneel:

- Opdrachtgever is volledig aan het stuur in het gehele proces
- Heeft regie over het te bereiken eindproduct
- Risico's qua afstemming liggen bij de opdrachtgever
- Meer- en minder werk problematiek
- Relatief hoge proces en begeleidingskosten (€ 100.000 - € 250.000)

Innovatief:

- Het gehele proces te maken met 1 contractpartij en 1 aanspreekpunt
- Aannemer en exploitant aan 1 tafel; ervaring van alle facetten bij elkaar
- Door component onderhoud lange contractduur mogelijk (minimaal 20 jaar)
- Het tot nu toe ontwikkelde pve is een goede basis

- Relatief lange voorbereidingstijd om scherp in beeld te krijgen wat je wilt hebben
- Aanbestedingsuitvraag moet absoluut helder zijn en dan krijg je wat je wilt
- Na gunning is het proces moeilijk meer bij te sturen
- Beperkt aantal momenten van toetsen: Voorlopig ontwerp (VO), definitief ontwerp (DO) en uitvoeringstekeningen
- Begeleidingskosten aanbesteding en realisatie lager dan bij traditioneel: orde van grootte van € 100.000

In beide aanbestedingen kan de hernieuwde aanbesteding voor beheer en exploitatie binnensportvoorzieningen en buitenbaden worden opgenomen. Normaal gesproken geldt ook voor deze concessie een periode van ca. 5 jaar maar door een slimme constructie te kiezen, waarbij investeringen gedaan worden met een langere terugverdientijd, kan deze aanbesteding een langere periode van gunning kennen (afhankelijk van investeringen die overlegd kunnen worden, kan deze periode 10, 15 of 20 jaar worden i.p.v. 5)