

## Notitie

### Project

Theater aan de Parade

### Betreft

Aanbestedingsstrategie (rev 3)

### Opgesteld door

Dick Westerduin

### Distributie

Projectleidersoverleg + afd. inkoop

### Datum

20 april 2018

### Kenmerk

20180420 4057\_dwe

### Aantal pagina's

13

### Goedkeuring

## 1. INLEIDING

Deze notitie is opgesteld met als doel inzicht te geven in de mogelijke contractvormen en aanbestedingsprocedures voor de uitvoerende partij(en) voor de nieuwbouw van het Theater a/d Parade.

Tevens wordt een advies gegeven over de invulling en selectie van de benodigde adviseurs. De wijze van aanbesteden van de uitvoerende partij(en) bepaalt mede de wijze waarop de adviseurs geselecteerd kunnen worden.

## 2. DEFINITIES EN UITGANGSPUNTEN

Om duidelijk te krijgen wat we verstaan onder de gebruikte terminologie geven wij hieronder (wellicht ten overvloede) kort de definities weer van de verschillende fasen in het ontwerp traject:

In het structuurontwerp (**SO**) wordt het concept van het gebouw vastgelegd. Dit betekent dat de interne en externe structuur van het bouwwerk, evenals de vorm en omvang van de bouwmassa in de samenhang met de stedenbouwkundige inpassing worden vastgelegd. Aan het eind van deze fase wordt een globale investeringsraming gemaakt.

In het Voorlopig Ontwerp (**VO**) wordt de eerste ruimtelijke, functionele en esthetische uitwerking van het project opgesteld. De ontwerptekeningen kunnen met 3D visualisaties en/of een maquette worden verhelderd. Er is in deze fase nog ruimte voor aanvullende wensen en aanpassingen. Tijdens deze fase wordt zowel de investeringsraming als de exploitatiebegroting opgesteld.

De fase van het Definitief Ontwerp (**DO**) wordt gebruikt om het VO verder en gedetailleerder uit te werken en worden definitieve materiaalkeuzes gemaakt.

Het ruimtelijk concept en de technische realiseerbaarheid wordt bepaald, zowel van de van de constructie als van de werktuigbouwkundige en elektrotechnische installaties.

Op basis van het DO kunnen procedures met betrekking tot de omgevingsvergunning ontheffingen worden gestart.

Op basis van het DO worden de in de VO fase opgestelde investeringsraming en exploitatiebegroting bijgesteld.

In het Technisch Ontwerp (**TO**) wordt het DO technisch verder uitgewerkt en gedetailleerd. Tevens worden nadere gegevens voor de vergunningprocedures verstrekt. In geval van een traditionele aanbesteding wordt het TO verder uitgewerkt in een gedetailleerde technische werkomschrijving (bestek) inclusief directiebegroting. Het bestek is een administratief technisch geheel dat de basis vormt voor het contract met de aannemer.



Het Uitvoeringsgereed Ontwerp (**UO**) is de nadere uitwerking en detaillering van het TO, de zogenaamde werktekeningen en productietekeningen. Dit zijn de tekeningen die op de bouwplaats worden gebruikt voor de uitvoering van het werk. Onder het TO vallen ook de productietekeningen voor werkplaatsen en fabrieken waar onderdelen van het werk worden geprefabriceerd.

### 3. OVERWEGINGEN

Om te komen tot een gedegen aanbestedingsstrategie voor zowel het ontwerpteam als de uitvoerende partijen (of gezamenlijk als een consortium) is het van belang te bepalen welke procedures de beste kansen bieden en welke risico's daarbij kunnen optreden.

Ook is het van belang een prioriteitstelling te maken ten aanzien van bepaalde risico's en karakteristieken samenhangend met de aanbestedingsprocedures en de daarvan afhankelijke wijze waarop het verdere proces van ontwerp en realisatie verloopt.

Een aantal doelstellingen die naar mijn taxatie van groot belang zijn voor de gemeente c.q. het theater en waarvan de prioritering richting geeft aan de te kiezen aanbestedingsstrategie zijn:

1. het aangegeven budget (€ 50 M ex btw, prijspeil 2013) mag niet worden overschreden
2. de architectuur en met name de verschijningsvorm van het gebouw aan De Parade is belangrijk
3. de functionaliteit van het theater is belangrijk omdat dit aanzienlijke invloed heeft op de exploitatiekosten
4. een korte doorlooptijd van het ontwerp en bouwproces zodat het nieuwe gebouw snel in gebruik genomen kan worden
5. De gemeente wil graag zoveel mogelijk invloed uitoefenen op het ontwerp gezien de complexiteit van het gebouw en de relatie die ontwerpkeuzes hebben met exploitatiekosten (zowel onderhoud als personele bezetting).
6. de verantwoordelijkheden die aan de kant van de gemeente liggen moeten overzichtelijk zijn en de bijbehorende risico's moeten gemanaged kunnen worden;

In de hiervoor gegeven opsomming zit een aflopende prioriteitstelling, zoals ik veronderstel dat die bij de gemeente aanwezig is. Zeker de vier eerstgenoemde aspecten wegen voor de gemeente mee. Over de precieze volgorde kan wellicht nog wat discussie zijn.

#### 3.1. Contractvormen

In basis zijn er twee principiële verschillende contractvormen:

- De traditionele contractvorm
- De geïntegreerde contractvorm

De traditionele contractvorm kent iedereen wel. De opdrachtgever ontwerpt en de aannemer bouwt. Er is er een sterke scheiding tussen ontwerp en de realisatie van het project. Simpel gesteld: de opdrachtgever zorgt voor het ontwerp en draagt daar ook de verantwoordelijkheid voor terwijl de aannemer het ontwerp realiseert en verantwoordelijk is voor de uitvoering. De zogenaamde Bouwteamconstructie is een bijzondere vorm van het traditionele contract.

Bij een geïntegreerde contractvorm is naast de feitelijke bouw ook (een deel van) het ontwerpwerk onderdeel van de opdracht aan de aannemer. Bekende termen in dit verband zijn: Turn-key, Design & Build, Engineering & Construct. Het verschil tussen deze drie is gelegen in de omvang van de ontwerpopdracht die aan de aannemer wordt opgedragen.

Aangezien bij de geïntegreerde contractvorm (een deel van) het ontwerp door de aannemer wordt gemaakt is hij ook voor dat deel van het ontwerp verantwoordelijk. De aannemer voert dan vanaf aanbesteding/contractvorming de regie over het ontwerptraject. De opdrachtgever/gebruiker kan feitelijk



alleen nog maar toetsen of het ontwerp conform contractvoorwaarden wordt uitgewerkt, maar kan niet meer sturen in het ontwerp.

Opdrachtgevers en opdrachtnemers hebben gezamenlijk algemene voorwaarden opgesteld, de Uniforme administratieve voorwaarden (UAV 2012 en UAV-GC 2005). Deze voorwaarden zijn een combinatie van inkoop- en leveringsvoorwaarden. Zowel de UAV 2012 en de UAV-GC 2005 zijn niet automatisch van toepassing, zij moeten expliciet van toepassing worden verklaard in de overeenkomst. Zowel UAV 2012 als UAV-GC 2005 zijn zogenaamde paritaire voorwaarden, inhoudende dat aanbestedende diensten in basis gehouden zijn deze onverkort van toepassing te verklaren.

Indien alleen de uitvoering wordt aanbesteed, dus de traditionele vorm, wordt dan de UAV 2012 toegepast. Als er ook ontwerptaken worden neergelegd bij de opdrachtnemer, dus een geïntegreerd contract (**GC**) dan wordt in de regel de UAV-GC 2005 toegepast.

De aanbestedingsstrategie gaat dus over de aanbestedingsprocedure én contractvorm (UAV of UAV-GC). Deze zijn nauw met elkaar verbonden; de keuze voor een bepaalde contractvorm geeft ook richting aan de aanbestedingsmethodiek.

In deze notitie wordt er verder uitgegaan dat er sprake moet zijn van aanbestedingsprocedure volgens de (herziende) Aanbestedingswet 2012. Immers de gemeente is een aanbestedende dienst en heeft deze na te leven. Gezien de omvang van de opdrachten zal ook voldaan moeten worden aan de Europese aanbestedingsregels.

### **3.2. Risico's managen of kansen aangrijpen**

De geïntegreerde contractvorm wordt door opdrachtgevers in belangrijke mate omarmd om risico's af te kunnen wentelen. Echter in plaats van te denken hoe je risico's zoveel mogelijk kunt voorkomen of afwentel, is het vaak beter om te denken op welke wijze je optimaal gebruik maakt van de kansen die je hebt. Het gaat er om dat de belangrijkste stakeholders (opdrachtgever, gebruiker, ontwerpers en bouwers) in de modus zitten waarbij geldt: ".....wat is het beste voor het project..." in plaats van dat die partijen handelen naar ".....wat is het beste voor mijn eigen organisatie....". En daarop te acteren en je strategie afstemmen. Voor de gemeente geldt daarom dat bepaald moet worden welke strategie de beste kansen biedt op:

- Een zo goed mogelijk architectonisch ontwerp met keuzevrijheid/invloed voor de opdrachtgever;
- Voldoende regie mogelijk op het ontwerpproces om eisen en wensen goed te implementeren;
- Financiële onderhandelingsmogelijkheid in het aanbestedingsproces om wensen en budget optimaal op elkaar af te stemmen;
- De mogelijkheid om een echt team te smeden van opdrachtgever, gebruiker, ontwerpers/adviseurs en bouwers.

Wat betreft de keuzevrijheid in het ontwerptraject is duidelijk dat een opdrachtgever over het algemeen de voorkeur heeft invloed op een hoog niveau van detaillering. Dan gaat het primair over de architectonische verschijningsvorm en de look & feel van het exterieur en interieur, maar het gaat bijvoorbeeld ook over de keuze van componenten en fabricaten met het oog op doelmatig beheer en onderhoudskosten.

### **3.3. Tendensen in de markt**

De geïntegreerde contractvormen zijn de laatste jaren sterk in opkomst geweest. Het geeft vooral de grotere aannemers de kans zich te onderscheiden op meer dan alleen de uitvoeringskwaliteit. Voor opdrachtgevers geldt dat zij worden ontlast en dat de ontwerprisico's en daarmee samenhangende onzekerheden en financiële risico's op de aannemer worden afgewenteld. Met name de Design & Build projecten, aanbesteed op basis van een PvE of VO, werden populair. Inmiddels lijkt er een kentering te



ontstaan. Dergelijke aanbestedingen vragen een grote inspanning van de inschrijvers en de transactiekosten zijn zeer hoog, terwijl daar vaak geen of slechts een geringe vergoeding tegenover staat.

Daarnaast wordt deze aanbestedingsvorm vaak "misbruikt" door opdrachtgevers door veel projectrisico's op de aannemer af te wenstelen en vooral de aannemer de problemen te lasten oplossen. Niet zelden zien we dan ook bij Europese aanbestedingen dat gaande het traject het aantal inschrijvers zich terugtrekt.

Aannemers zijn in de huidige markt kieskeurig geworden in hun afweging om mee te doen aan een (Europese) aanbestedingsprocedure. Zeker als er relatief veel partijen betrokken zijn (in de regel 5) bij de aanbesteding en de voor de inschrijving te leveren inspanningen groot zijn, is de animo onder aannemers geringer om in te schrijven. Veel D&B aanbestedingen leveren dan uiteindelijk maar weinig inschrijvingen op. Bij de hiervoor gehouden aanbesteding van het Theater deed zich dat ook voor.

Een mogelijkheid om de faalkans van een D&B aanbesteding te beperken is om een vergoeding te betalen aan de inschrijvers die de transactiekosten in redelijke mate dekt. Dan spreken we, afhankelijk van de uitvraag, wel over grote bedragen.

Aannemers zijn eerder geneigd in te schrijven op aanbestedingen waar de transactiekosten c.q. de inspanningen beperkt zijn, het aantal concurrenten beperkt is en de projectrisico's overzienbaar zijn, zodat de kans om te scoren in redelijke mate aanwezig is.

Bedacht moet worden dat bij aanbestedingen de wensen en belangen van opdrachtgevers niet altijd parallel lopen met die van aannemers. Opdrachtgevers willen veel risico's en verantwoordelijkheden afschuiven op de aannemer en toch veel concurrentie en een lage prijs. Voor aannemers kan dit juist aanleiding zijn om niet aan de aanbesteding deel te nemen.

### **3.4. Verdeling in percelen**

Bij een complex project zoals het onderhavige is het verstandig een onderscheid te maken tussen de aanbesteding van het gebouw met de gebouwgebonden installaties enerzijds en de specifieke theater-technische installaties en -inrichting anderzijds. Dus om het project aan te besteden in verschillende percelen. De reden daarvoor is dat je op de keuze van een aantal onderdelen zoveel mogelijk invloed wilt hebben als opdrachtgever/gebruiker. Dat kan te maken hebben met bijvoorbeeld beheerskosten, gebruiksvriendelijkheid en technologische ontwikkelingen. Zodat je pas later in het proces een definitieve keuze wilt maken. Ook kunnen procesmatige en kostentechnische aspecten aanleiding zijn voor de definiëring van een separaat perceel.

Naast het perceel "gebouw" (bouwkundig/constructief, E+W installaties, transportinstallaties) valt in dit kader te denken aan de definiëring van de volgende separaat aan te besteden percelen

- Vrachtwagenheffer
- Theatermechanische installaties (trekkeninstallaties)
- Theaterstoelen
- Schuiftribune
- Theaterbelichting
- Elektro-akoestische installaties
- Video-installaties en projectiesystemen

Indien ervoor wordt gekozen deze onderdelen in aparte percelen aan te besteden is het zaak te borgen dat deze goed worden ingepast in het project. Zowel technisch als contractueel. Het eenduidig en helder aangeven van de demarcaties en verantwoordelijkheden is daarbij noodzakelijk. Ook de verhouding van de verschillende aannemers en leveranciers (hoofdaannemer / nevenaannemer / onderaannemer / leverancier) tot elkaar moet goed worden beschouwd en ingepast in het proces.

## **4. AANBESTEDINGSSTRATEGIE**



#### 4.1. In aanmerking komende contractvormen

Er zijn diverse contractvormen aan te geven welke voor deze opgave passend zouden kunnen zijn elk met hun eigen karakteristieken. Met deze notie wordt niet beoogt een college aanbestedingsvormen te schrijven, maar de voor en nadelen van een aantal voor de hand liggende keuzen aan te geven.

Allereerst is er de keuze tussen de twee hoofdvormen: een traditioneel contract of een geïntegreerd contract. En vervolgens een keuze over de verschillende varianten daarin. Belangrijk is dan om te bekijken wie verantwoordelijk draagt voor het ontwerp. Het is van belang je te realiseren dat het ontwerpen van een theater een complexe opgave is, zowel wat betreft techniek, logistiek als functionaliteit. Opdrachtgever en gebruikers hebben vaak uitgesproken wensen die gerealiseerd moeten worden en willen graag invloed uitoefenen op de wijze waarop die wensen worden geïmplementeerd in het ontwerp en op de details van de uitwerking en materiaalkeuze. Als belangrijkste aanbestedingsvormen onderscheiden we in dit project:

1. **Traditionele vorm op basis van een UAV contract:**

De opdrachtgever voert de volledige regie,.

2. **Bouwteam op basis van een UAV contract**

Dit is een variant waarbij de aanbesteding eerder plaatsvindt, bijvoorbeeld na afronding van het DO. Ook hier is de opdrachtgever verantwoordelijk voor het ontwerp en de uitwerking. Op basis van de aanbesteding wordt er één aannemer geselecteerd om in het bouwteam plaats te nemen op basis van een afstandsovereenkomst (exit clause). Meestal vormt een budgetraming met calculatieschema de basis voor het initiële contract (de bouwteamovereenkomst). Gezamenlijk wordt het ontwerp verder uitgewerkt tot TO. De aannemer adviseert met name over uitvoeringstechnische zaken, maakbaarheid en planning. Daarnaast worden ontwerpoptimalisaties besproken. Gedurende de uitwerking tot TO kan de vinger aan de pols gehouden worden wat betreft de ontwikkeling van de bouwkosten. Definitieve prijsvorming vindt plaats na afronding van het TO en daarbij is onderhandeling over het definitieve prijsniveau mogelijk. Pas nadat overeenstemming is bereikt over de scope, het ontwerp en de kosten, wordt de aannemingsovereenkomst aangegaan. In het geval er geen prijsovereenstemming bereikt zou worden kan de gemeente op basis van de overeengekomen exit-regeling afscheid nemen van de aannemer en het tot stand gekomen bestek op een andere wijze in de markt zetten.

3. **Design & Build / Engineering & Construct op basis van een UAV-GC contract:**

Bij deze vorm wordt de aanbesteding c.q. de definitieve prijsvorming gedaan aan de hand van een zogenaamde Vraagspecificatie. In de meest zuivere vorm is de vraagspecificatie gebaseerd op een programma van eisen (PvE). Bij complexere projecten is het gebruikelijk om tenminste een Voorlopig Ontwerp (VO) of een Definitief Ontwerp (DO) aan te leveren.

Is de vraagspecificatie op een PvE of VO gebaseerd spreken we in de regel van Design & Build (D&B). Als de vraagspecificatie is gebaseerd op een DO spreken we meestal over Engineering & Construct (E&C). De aannemer is na aanbesteding zelf verantwoordelijk voor de verdere uitwerking en detaillering van het ontwerp op basis van de aangeleverde contractstukken. Men noemt dit daarom een geïntegreerd contract: de aannemer verzorgt niet alleen de feitelijke uitvoering, maar ook een deel van het ontwerp. De opdrachtgever blijft verantwoordelijk voor de vraagspecificatie.

4. **De Concurrentiegerichte dialoog**

In feite is dit te beschouwen als een bijzondere aanbestedingsvorm die moet leiden tot een geïntegreerd contract. Over het algemeen wordt deze vorm toegepast voor projecten waarvan de specificaties niet goed door te opdrachtgever zijn op te stellen en waarbij hij de marktkennis nodig heeft of voor producten die "buiten standaard" zijn (bijvoorbeeld de Hogesnelheid treinstellen). De inschrijvers zullen fasegewijs hun ontwerpvoorstellen presenteren aan de aanbesteder. De aanbesteder moet daarop aangeven of deze ontwerpvoorstellen wel of niet voldoen aan de uitvraag c.q. de gestelde eisen. De term dialoog moet dus niet geïnterpreteerd worden als dat er op meerdere momenten vrijelijk overleg en discussie tussen de aanbesteder en de verschillende



inschrijvers kan plaatsvinden over bijvoorbeeld het ontwerp. Immers de vraagspecificatie (de gestelde eisen) mogen in basis niet tijdens de procedure worden gewijzigd. Ook wordt er tussentijds geen prijsinformatie of andere concurrentiegevoelige informatie uitgewisseld.

#### 4.2. Varianten nader toegelicht

##### *Traditioneel op basis van bestek*

Bij traditioneel aanbesteden op basis van een bestek, wordt het gehele ontwerp gemaakt door het ontwerpteam en uitgewerkt tot een TO (bestek en tekeningen) dat vervolgens in de markt wordt gezet. Inschrijvers doen op basis van het TO en overige aanbestedingsdocumenten een aanbieding met een vaste prijs (aanneemsom).

##### Voordelen:

- Kwaliteit: de opdrachtgever heeft maximale regie over het ontwerp. Het ontwerp voldoet aan alle functionele eisen en kan geaccordeerd worden door alle mogelijke stakeholders.
- Budget: goede prijs-kwaliteit verhouding; de opdrachtgever bepaalt de kwaliteit, de markt bepaalt de prijs.

##### Nadelen:

- Kwaliteit: weinig of geen gebruik maken van specifieke uitvoeringskennis van de aannemers.
- Planning: niet de kortst mogelijke doorlooptijd doordat de uitvoerende partij(en) pas in laat stadium het uitgewerkte TO ontvangen, en pas na gunning kunnen starten met de engineering van het project en capaciteit in de markt kunnen reserveren (arbeid en/of productie);
- Planning: gegevensverstrekking is in basis de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever; te late verstrekking van gegevens kan leiden tot vertraging en extra kosten.
- Budget: in de huidige aanbestedingsmarkt en de schaarste aan bouwmaterialen, personeel en het prijsniveau van onderaannemers is er een aanzienlijke kans dat de de inschrijvingen van aannemers boven budget uitkomen;
- Budget: Reparatie (lees bezuinigingen doorvoeren in het plan) in geval van te hoge inschrijvingen is lastig en vaak tijdrovend omdat daarbij aan allerlei aanbestedingsregels moet worden voldaan;
- Budget: pas laat in het proces prijszekerheid
- Budget: de kans op onvoorzien meerwerk tijdens de uitvoeringsfase is groter dan bij andere vormen.

##### *Traditioneel op basis van Bouwteam*

In geval van een bouwteamconstructie wordt de aannemer op enig moment in het ontwerpproces betrokken. In de regel is dat in de loop van het DO of aan het begin van het TO. De selectie van de aannemer gebeurt via een aanbestedingsprocedure waarbij de aannemer als meest gerede partij is geselecteerd op basis van kwalitatieve en kostentechnische criteria. Onder die laatste categorie vallen bijvoorbeeld eenheidsprijzen, bouwplaatskosten, opslagen etc. Na aanbesteding wordt in eerste instantie een bouwteamovereenkomst gesloten, dus nog geen aannemingsovereenkomst. De aannemer draagt bij aan de totstandkoming van het DO c.q. het TO. Na afronding daarvan wordt pas de aanneemsom bepaald. Bij deze procedure vindt de definitieve prijsvorming dus niet in concurrentie plaats. Daartegenover staat, dat in tegenstelling tot andere aanbestedingsvormen, er gelegenheid is om met de aannemer te onderhandelen over de aanneemsom en deze in overleg tot stand te brengen.

Indien het budget overschreden dreigt te worden tijdens de DO c.q. TO-fase zijn prijsonderhandelingen, optimalisaties en bezuinigingen de mogelijke instrumenten om het plan weer binnen budget te brengen. Aangezien ook dit een traditionele contractvorm is, zijn verantwoordelijkheid voor ontwerp en uitvoering gescheiden.

##### Voordelen:



- Kwaliteit: gebruik maken van specifieke uitvoeringskennis van de aannemers;
- Planning: de overgang van ontwerp naar realisatie zal vloeiender verlopen en de aannemer heeft in theorie een kortere voorbereidingstijd nodig.
- Budget: de opdrachtgever blijft verantwoordelijk voor het ontwerp en houdt dus ook maximale grip op de gewenste kwaliteit.
- Budget: door de aantrekkelijke economie zijn de levertijden voor bouwmaterialen sterk toegenomen, in de bouwteamconstellatie kan dit deels ondervangen worden door de aannemer al in een vroeg stadium reserveringen te laten doen.
- Budget: in de ontwerpteamfase, feitelijk als onderdeel van de aanbestedingsprocedure, kan met de aannemer onderhandeld worden over de aanneemsom.
- Budget: van de aannemer wordt commitment gevraagd om eraan bij te dragen dat het plan binnen het vooraf overeengekomen prijsplafond wordt gerealiseerd.
- Proces: met de aannemer kunnen afspraken gemaakt worden over verdeling van het project in percelen (bijv: theater belichting, elektro-akoestische installaties, video-installaties, stoelen en tribunes etc) en de technische en juridische inpassing daarvan in de contracten en verantwoordelijkheidsmodellen;

#### Nadelen:

- Budget: de aannemer weet dat hij bij de feitelijke prijsvorming niet in meer concurrentie is kan daardoor de prijs opdrijven.
- Budget: verantwoordelijkheid ontwerp berust bij de opdrachtgever; eventuele ontwerp omissies zijn dus voor rekening van de opdrachtgever. Dit argument is minder zwaarwegend dan de hiervoor besproken procedure, aangezien de aannemer toch enigszins medeplichtig is aan de totstandkoming van het ontwerp en de contractdocumenten.
- Planning: gegevensverstrekking is in basis de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever; te late verstrekking van gegevens kan leiden tot vertraging en extra kosten. Eventueel kan dit deels ondervangen worden door de opdracht voor het maken van het UO bij de aannemer onder te brengen. Dit is beter te realiseren bij een bouwteamconstructie dan bij een volledig traditionele setting zoals hiervoor beschreven.

#### *Design & Build (D&B)/ Engineering & Construct (E&C)*

In vergelijking met een bouwteam model vindt de definitieve prijsvorming dus eerder en volledig in concurrentie plaats. Ook zijn de verantwoordelijkheden voor de opdrachtgever geringer en in de regel vertaalt zich dat ook in minder risico's. Daar staat tegenover dat na aanbesteding en contractvorming de opdrachtgever in een D&B / E&C model geen regie voert over de verdere uitwerking en detaillering van het ontwerp.

#### Voordelen:

- Kwaliteit: er wordt gebruik gemaakt van de expertise van de aannemer;
- Kwaliteit: desgewenst kunnen de architect en adviseurs die betrokken waren bij het opstellen van de vraagspecificatie na aanbesteding getransfereerd worden naar het kamp van de aannemer zodat een soepele overgang in het ontwerpproces wordt gewaarborgd;
- Planning: door integratie van disciplines kan efficiënter worden gewerkt hetgeen tijdsbesparing kan opleveren;
- Budget: in een relatief vroeg stadium ontstaat er prijszekerheid.
- Budget: minder kans op onvoorziene kosten tijdens de uitvoering omdat de verantwoordelijkheid daarvoor met name bij de aannemer ligt.
- Budget: er is de mogelijkheid om een taakstellend budget mee te geven in de aanbestedingsprocedure

#### Nadelen:



- Kwaliteit: minder regie over het ontwerp, doordat de verantwoordelijkheid voor het verder uitwerken van het ontwerp en de engineering bij de opdrachtnemer ligt;
- Kwaliteit: aanpassingen in het ontwerp na contractvorming zijn lastiger en vaak ook kostbaarder;
- Kwaliteit: door de geïntegreerde contractvorm worden aannemer en ontwerper in een contract gegoten (compromis) en is er minder mogelijkheid om van beide disciplines de beste partij te kiezen;
- Budget: ondanks dat er mogelijk een taakstellend budget kan worden meegegeven bestaat de kans dat boven budget wordt ingeschreven;
- Budget: prijsonderhandelingen bij een mislukte aanbesteding zijn tijdrovend en lastig i.v.m. de te volgens aanbestedingsregels;
- Budget: er moet een aanname gedaan worden van de sloop en uitkomsten daarvan (inclusief asbestsanering) en er moet op een te handhaven kelder worden gebouwd zonder dat de inschrijvers naar die fenomenen zelf gedegen onderzoek hebben kunnen doen; dat kan prijsopdrijvend werken tenzij de opdrachtgever de daarmee verbonden risico's zelf wil dragen;
- Proces: het aantal gegadigden is kleiner, doordat niet alle aannemers ervaring hebben met een contract op basis van UAV-gc.
- Proces: de kans is aanwezig dat inschrijvers zich tijdens de aanbestedingsprocedure terugtrekken door de hoge transactiekosten, onoverzichtelijke risico's of het ingewikkelde proces.
- Proces: door grotere complexiteit van het totale proces en het grote aantal spelregels is het risico op conflicten en juridische procedures groter; niet alleen in de post-contactuele fase, maar ook naar aanleiding van de aanbestedingsprocedure.
- Proces: verdeling in percelen van het totale werk is omslachtiger en juridisch lastiger in te passen.

#### *Concurrentie gerichte dialoog*

In belangrijke mate gelden hiervoor dezelfde voor en nadelen als voor de D&B en E&C variant. Immers de contractvorm en de post-contractuele situatie is zeer vergelijkbaar. Wel is aan de orde dat tijdens het aanbestedingstraject in de dialoogsessies de door de inschrijvers geïdentificeerde risico's diepgaander kunnen worden geanalyseerd en geadresseerd zodat de onzekerheden voor de inschrijvers afnemen. Dat heeft in basis een positieve invloed op de prijsvorming en de te verwachten aanneemsom.

Anderzijds is het zo dat de toegevoegde waarde voor een Concurrentiegerichte dialoog minder wordt naarmate de Vraagspecificatie gedetailleerder is. Anders gezegd: de concurrentiegerichte dialoog is meer geschikt voor een aanbesteding op basis van een PvE/functioneel ontwerp of VO dan op basis van een DO. Dat betekent dus automatisch dat je als opdrachtgever ook minder invloed hebt op het ontwerp.

#### **4.3. Resumerend**

De in eerste instantie in aanmerking komende vormen zijn geïntegreerd contract, traditioneel en bouwteam. Bij de traditionele variant wordt de expertise van de aannemer niet bij het ontwerp betrokken en is de grondslag voor partnership minimaal. Dit wordt als een substantieel nadeel ervaren.

Van de resterende vormen D&B / E&C en Bouwteam verdient, voor- en nadelen afgewogen, de Bouwteam-vorm de voorkeur. Dit vanwege de flexibiliteit en de kansen voor partnership (commitment!) die deze vorm biedt en de grotere mate van invloed die de opdrachtgever op het ontwerp en op het proces heeft. Ook achten wij deze contractvorm het best passend bij de complexiteit van de opgave en de huidige spanning in de markt als gevolg van de schaarste van sommige bouwmaterialen en de ontwikkeling van lonen en materiaalprijzen.

De mate van samenwerking in de ontwerpfase is aan de andere kant ook de achilleshiel van deze vorm. In de contractdocumenten moeten de taken en verantwoordelijkheden van de aannemer exact benoemd zijn en bij de aanbesteding is het verstandig om de inschrijvers ook te beoordelen op de competenties en





ervaring van de teamleden. Selectie van de bouwteampartner zal dan gebeuren door toepassing van de prestatie-inkoop principes waarbij de volgende beoordelingsaspecten de basis zijn:

- de prestatie onderbouwing
- het risico dossier
- het kansen dossier
- de interviews

Dan moet er ook een keuze gemaakt worden of de verschillende disciplines bouwkundig/constructief, gebouwgebonden E-installaties en gebouwgebonden W-installaties als afzonderlijke percelen in de markt gezet worden of dat gevraagd wordt aan gegadigden om zich als combinatie aan te melden. Indien de genoemde disciplines separaat worden aanbesteed en opgedragen is dat goedkoper maar ook risicovoller omdat de opdrachtgever dan verantwoordelijk is voor het interface management. Het vraagt ook extra inspanning van de directievoerder.

Ons advies is om de disciplines bouwkundig/constructief, E-installaties en W-installaties wat betreft het uitvoeringscontract te combineren. Dus de bouwteampartner/aannemer is dan een consortium van bedrijven dat die disciplines omvat.

#### *Onderhoud*

Bij een bouwteam contractvorm, is het zeer de vraag of het opnemen van de component onderhoud of maintenance voordelen biedt. Wij menen van niet.

Bij een Design & Build contractvorm is het opnemen van het onderhoud niet onlogisch. In de eerste plaats kan de aannemer dan binnen de bandbreedte van de keuzevrijheid die het contract biedt de life cycle costs minimaliseren. In de tweede plaats biedt dit de opdrachtgever de garantie dat - als er onderhoudsintensieve componenten toegepast worden - dit niet leidt tot extra kosten.

Bij de bouwteam contractvorm zijn deze aspecten niet aan de orde omdat die keuzevrijheid er niet is bij de aannemer en de opdrachtgever via de ontwerpend adviseurs de keuze van ontwerp oplossingen en componenten tot in detail kan bepalen. Daarbij is het zelfs een voordeel dat de aannemer hierover mee kan adviseren. Het opnemen van de component onderhoud biedt dan dus geen voordelen. De nadelen blijven wel van kracht: in een vroeg stadium moet een contract worden opgesteld voor het onderhoud van gebouw en installaties. En dat terwijl bij de aanbesteding (meestal op basis van een VO) het ontwerp niet ver genoeg gevorderd is om bindende afspraken te maken en na afronding van het TO is de werking van de concurrentie beperkt. Daarnaast kan ook betoogd worden dat het onderhoud beter aan daarin gespecialiseerde partijen kan worden uitbesteed dan aan echte "bouwers".

Wat betreft het onderhoud adviseren we dan ook om het eerste jaar na oplevering te definiëren als onderhouds- en garantietermijn voor de bouwende aannemer en om in dat eerste jaar na oplevering een aanbesteding te houden voor het onderhoud in de komende jaren voor daarin gespecialiseerde aannemers. Die dan ook een gedetailleerde en competitieve aanbieding kunnen maken omdat de aanwezige installaties kunnen worden beschouwd en opgenomen.

## **5. SELECTIE ADVIESDIENSTEN**

Om te komen tot een ontwerp zal er een ontwerpsteam gevormd moeten worden. In geval van een bouwteam vorm opereert dit ontwerpsteam onder leiding en verantwoordelijkheid van de opdrachtgever.

Aangezien de gemeente 's Hertogenbosch een aanbestedende dienst is en dus gehouden is de Aanbestedingswet 2012 te volgen, moet rekening worden gehouden met de drempelwaarden voor Europees aanbesteden. Deze ligt voor diensten voor décentrale overheden op €221.000,-.

Het is verstandig de afdeling inkoop bij de betreffende aanbestedingen te laten ondersteunen door een adviseur die ervaring heeft met het in de markt zetten en contracteren van adviesdiensten voor het ontwerpen van een theater. Dat betreft dan niet de procesmatige kant van de aanbestedingsprocedures,



want daar heeft de afdeling inkoop van de gemeente voldoende ervaring mee. Echter het opstellen van de uitvraagdocumenten is een specialistische taak waarbij kennis en ervaring van ontwerpen en realiseren van theaters een voorwaarde is. De uitvragen moeten hierop per discipline specifiek worden toegesneden.

Daarnaast lijkt het ons noodzakelijk een ervaren externe ontwerpmanager aan te stellen om namens de gemeente het ontwerpproces tot en met de definitieve prijsvorming aan te sturen. De manier om deze ontwerpmanager te selecteren moet nog worden bepaald.

Om namens de gemeente het feitelijke bouwproces aan te sturen zullen een ook een realisatiemanager c.q. directievoerder en verschillende toezichhouders geselecteerd moeten worden. Dat is op dit moment nog niet aan de orde omdat het ontwerp nog ontwikkeld moet worden en ook de realisatieplanning en fasering nog niet bekend zijn.

De adviesdiensten die nodig zijn voor het vervaardigen van de ontwerpen en die moeten worden ingekocht zijn:

- architectuur
- constructies
- gebouwgebonden installaties (E+W+T)
- theatertechnische installaties
- bouwfysica
- akoestiek
- brandveiligheid
- duurzaamheid
- bouwkosten

Een aantal van de genoemde adviesdiensten kan gecombineerd worden in één aanbesteding. Dat kan aan de orde zijn om procesmatige redenen, om redenen van efficiency (beperking aanbestedingen) of omdat bepaalde disciplines vaak binnen één bureau zijn vertegenwoordigd.

Voor de keuze van de architect is ons advies om architectuurvisie als belangrijkste gunningcriterium te hanteren. En dan met name de visie ten aanzien van:

- de gevel aan De Parade
- de look & feel van het interieur

Dat kan tot uiting worden gebracht door bij de aanbesteding de architect als onderdeel van zijn inschrijving te vragen een Structuurontwerp (SO) in te dienen. In onze optiek moet daar wel een redelijke vergoeding voor worden betaald gezien de hoeveelheid werk die dan in het kader van de aanbesteding moet worden verricht. Aangezien het SO integraal moet worden ontwikkeld en beschouwd is het verstandig om in ieder geval ook de constructieve en installatietechnische disciplines in dezelfde procedure mee te nemen. Dat betekent dus dat de diensten architectuur, advisering constructies en advisering gebouwgebonden installaties in één perceel worden samengevoegd. Het is efficiënt deze combinatie eventueel uit te breiden met advisering duurzaamheid, een discipline die ook door veel installatieadviesbureaus wordt aangeboden. Gegadigden kunnen zich als combinatie aanmelden indien zij niet zelf al deze adviesdiensten in huis hebben.

Gezien de hoogte van de advieskosten van deze gecombineerde diensten zal het een Europese aanbesteding moeten zijn. De aangewezen vorm is de niet-openbare procedure. Ons dringend advies is om in deze aanbesteding de kwalitatieve gunningcriteria zoals ontwerp kwaliteit (op basis van het SO) en teamcompetenties (eventueel op basis van een assessment) zwaar te laten wegen in de keuze en de hoogte van het honorarium daaraan ondergeschikt te maken.

De advisering theatertechnische installaties is een aanzienlijke opdracht die wat betreft advieskosten de aanbestedingsdrempel te boven gaat. Er zijn in Nederland echter slechts een heel beperkt aantal



adviesbureaus die wat betreft kennis en ervaring voor een opdracht als deze in aanmerking komen. Een buitenlandse partij is niet aan te bevelen, ook al omdat uitgebreide kennis van nationale regelgeving een must is. In overleg met de afdeling inkoop van de gemeente zal bekeken moeten worden wat de meest in aanmerking komende aanbestedingsvorm is. Vooral nog geldt binnen de gemeente de opvatting hiervoor een Europese openbare aanbesteding te organiseren.

Advisering bouwfysica en brandveiligheid worden door veel adviesbureaus beide aangeboden. Combinatie van die diensten ligt voor de hand. Daarbij zijn er veel raakvlakken met de adviesdienst akoestiek. Om efficiency redenen is het aan te bevelen deze drie diensten te combineren. Gezien de omvang van deze dienst zal het een Europese aanbesteding moeten zijn. De aangewezen vorm is de niet-openbare procedure.

De selectie van en contractvorming met de genoemde adviseurs en met name die van het architectenconsortium, vergt een aantal maanden. Het streven moet zijn dat uiterlijk in december 2018 de betreffende adviseurs gecontracteerd zijn en dat het ontwerpteam met de uitvoering van haar opdracht kan starten.

Om de feitelijk bouwwerkzaamheden aan te sturen zullen ook een directievoerder en toezichthouders geselecteerd moeten worden. Die aanbesteding zal pas in een later stadium worden gedaan wanneer de aard en omvang van het te realiseren ontwerp en de uitvoeringsplanning duidelijk zijn.

## 6. OVERZICHT AANBESTEDINGSPROCEDURES

Mede op basis van het hiervoor gestelde moeten voor zover wij nu kunnen inschatten de volgende aanbestedingsprocedures doorlopen worden:

|    | <i>Naam aanbesteding</i>   | <i>Procedure</i>                              | <i>Aard</i> | <i>Voorlopige planning</i> |
|----|--|---|-------------|----------------------------|
| 1  | "Kern Ontwerpteam" (architectuur + constructies + installaties + duurzaamheid) | niet-openbare Europees aanbestedingsprocedure | Dienst      | Start sept. 2018           |
| 2  | Adviseur theatertechniek   | openbare Europees aanbestedingsprocedure      | Dienst      | Start aug. 2018            |
| 3  | Adviseur akoestiek+ bouwfysica + brandveiligheid                               | niet-openbare Europees aanbestedingsprocedure | Dienst      | Start sept. 2018           |
| 4  | Adviseur bouwkosten  | Meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure | Dienst      | Okt. 2018                  |
| 5  | Directievoering + toezicht   | niet-openbare Europees aanbestedingsprocedure | Dienst      | Q2 2019                    |
| 6  | Uitvoering Nieuwbouw (B/E/W samenvoegen)                                       | niet-openbare Europees aanbestedingsprocedure | Werk        | Q1 2019                    |
| 7  | Aannemer theater-mechanische installaties (o.a. decorhijsinstallaties)         | niet-openbare Europees aanbestedingsprocedure | Werk        | Q3 2019                    |
| 8  | Leverancier liften + heffers   | Meervoudig onderhandse aanbestedingen         | Werk        | Q2 2019                    |
| 9  | leverancier theaterstoelen   | Meervoudig onderhandse aanbestedingen         | Werk        | Q3 2020                    |
| 10 | Leverancier schuiftribune  | Meervoudig onderhandse aanbestedingen         | Werk        | Q3 2020                    |
| 11 | leverancier theaterbelichtingsinstallaties                                     | Meervoudig onderhandse aanbestedingen         | Werk        | Q2 2020                    |
| 12 | leverancier elektro- akoestische installaties                                  | Meervoudig onderhandse aanbestedingen         | Werk        | Q2 2020                    |
| 13 | leverancier video en projectiesystemen   | Meervoudig onderhandse aanbestedingen         | Werk        | Q2 2020                    |



## **7. PROCESVERLOOP**

Het ontwerp- en bouwproces waarbij gekozen wordt voor een bouwteamconstructie kan op verschillende manieren worden ingevuld. Ons advies is om het proces als volgt te laten verlopen:

### **7.1. Selectie adviseurs**

Allereerst zal de gemeente het complete ontwerpteam moeten selecteren en contracteren waarbij alle disciplines van meet af aan in het team zijn vertegenwoordigd. Daarbij zijn wij van mening dat de ontwerpmanager en de adviseur theatertechniek vertegenwoordigd moeten zijn in de selectiecommissie die de keuze doet voor de architectencombinatie. Dit om de inhoudelijke kwaliteiten van schetsontwerpen te beoordelen die als onderdeel van de inschrijving worden ingediend. Daarnaast zullen in ieder geval ook de projectleider van de gemeente en de vertegenwoordiger van de afdeling inkoop zitting hebben in de selectiecommissie. De verdere invulling van de selectiecommissie moet door de gemeente worden bepaald en dan kan men bijvoorbeeld denken aan de ambtelijk opdrachtgever, een stedenbouwkundige, een verkeersdeskundige en een vertegenwoordiger van Welstand.

De selectiecommissies voor de overige adviseursdiensten kunnen beperkter van omvang en gewicht zijn.

### **7.2. De ontwerpfase**

Nadat het ontwerpteam is gecontracteerd starten zij met het vervaardigen van het Voorontwerp (VO). De aannemer is in deze fase nog niet betrokken. Eerst moet het ontwerpteam het VO afronden en middels een kostenraming laten zien dat dit binnen budget kan worden gerealiseerd. Vervolgens moet het VO door de gemeente worden goedgekeurd.

Dit Voorontwerp wordt vervolgens gebruikt als input voor de aanbestedingsprocedures om de bouwteampartners te selecteren. Aangezien voor de keuze van de bouwteampartners de niet-openbare aanbestedingsprocedure worden gebruikt, kan de selectiefase al tijdens de totstandkoming van het VO worden doorlopen. Zo kan direct na goedkeuring van het VO de gunningfase worden gestart.

Als de gunningfase van de bouwteampartners in procedure is, gaat het ontwerpteam reeds aan de slag met de ontwikkeling van het VO tot Definitief Ontwerp (DO). Gaande het DO-traject komen de bouwteampartners dan aan boord. Deze moeten daarvoor wel een afstandsovereenkomst tekenen, inhoudende dat indien partijen geen overeenstemming bereiken over de aanneemsom, zij vrij zijn om uit elkaar te gaan. Vanaf dat moment omgevormd tot bouwteam, waarbij alle leden een specifieke rol en taak hebben. Het bouwteam brengt gezamenlijk het DO tot stand, waarbij de uitvoerende partijen ook de kostenramingen behorend bij het DO opstellen. De bouwkostenadviseur is in deze de counterpart van de uitvoerende partijen en zal de kostenramingen toetsen op juistheid en marktconformiteit. Uiteraard moet het DO voldoen aan de budgettaire kaders. De gemeente is de partij die het DO zal moeten goedkeuren.

Nadat het DO is goedgekeurd werkt het bouwteam dit uit tot het Technisch Ontwerp (TO). In het proces om te komen tot het definitieve TO zullen alle bouwteampartners zich moeten inspannen om het optimale ontwerp te realiseren dat past binnen de budgettaire kaders.

### **7.3. De prijsvormingsfase**

Op basis van het TO maken de uitvoerende partijen hun definitieve kostenramingen. De bouwkostenadviseur speelt ook hier weer een belangrijke rol waar het de controle van deze begrotingen betreft. Als gemeente en aannemers het eens zijn geworden over de totale scope van het project, de contractvoorwaarden en de aanneemsommen, kunnen de aannemingsovereenkomsten worden gesloten. Mocht het zo zijn dat partijen ondanks al hun inspanningen geen overeenstemming bereiken over de aannemingsovereenkomst dan treedt de afstandsovereenkomst in werking en is de gemeente vrij om andere aannemers te vragen een prijsaanbieding te maken.



#### **7.4. De bouwvoorbereidingsfase**

In de bouwvoorbereidingsfase wordt het Uitvoeringsgereed Ontwerp (UO) gemaakt. In principe gebeurt dit door het aanwezige ontwerpteam in opdracht en onder verantwoordelijk van de gemeente.

Echter het komt een enkele keer voor dat deze taak toch bij de aannemers wordt gelegd. Dat heeft dan wel consequenties voor de contractvorm, er is dan immers sprake van een, zij het beperkte, ontwerpbeurt die bij de aannemer ligt. Argumenten voor een dergelijke constructie zijn in de regel dat er dan minder kans is op meerwerk c.q. extra kosten als gevolg van een van het TO afwijkende nadere detaillering of door te late gegevensverstrekking. Immers de aannemers zijn dan voor beide verantwoordelijk. Een belangrijk nadeel is dat vanaf het TO de ontwerpregie dan niet meer bij de gemeente ligt.

Indien voor deze constructie gekozen zou worden, dan is het zeer aan te bevelen dat in ieder geval de architect en adviseur constructies die het TO gemaakt hebben voor deze taak worden ingezet. Daarmee wordt bereikt dat de dossierkennis niet verloren gaat en er een soepele overgang naar de UO-fase is..

#### **7.5. De realisatiefase**

De aannemers zijn verantwoordelijk het werk op te leveren conform de aannemingsovereenkomst. De gemeente voert de regie over het realisatietraject. Daarbij is aan de orde dat er naast de belangrijkste aannemers, nog diverse leveranciers geselecteerd moeten worden voor specialistische onderdelen zoals decorhijsinstallaties, theaterstoelen, belichtingsinstallaties, geluidinstallaties etc. Voor deze onderdelen geldt meestal dat het theater daar specifieke wensen heeft en dus graag zeggenschap wil hebben in de keuzes terzake. Om die reden worden deze specifieke theaterinstallaties niet opgenomen als onderdeel van de aannemingsovereenkomst maar worden leveranciers door de gemeente geselecteerd en ingepast in het realisatietraject. Dit brengt tevens een kostenvoordeel met zich mee aangezien de aannemers in dat geval lagere opslagen berekenen over deze onderdelen.

De gemeente voert de regie over de uitvoering en zet daartoe een directievoerder en opzichters in die de voortgang, de kwaliteit en de contract-conformiteit bewaken en bijsturen wanneer dat nodig is. De directievoerder en opzichters zien er ook op toe dat bij oplevering aan alle contractuele eisen wordt voldaan en alle testen met goed gevolg zijn doorlopen.