

Datum: 18 oktober 2016
Onderwerp: Contractvormen

Inleiding

Gemeente Den Helder is in voorbereiding om tot de renovatie van het huidige stadhuis te komen. Het project bevindt zich op dit moment in de definitiefase. Na afronding van de definitiefase volgt de ontwerpfase. Een van de te maken keuzes is de wijze waarop een architect en een aannemer geselecteerd gaan worden. Gebeurd dat volgens een 'traditionele' contractvorm of door middel van een geïntegreerde contractvorm?

De keuze voor de wijze van aanbesteden bepaald mede op welke wijze het definitieve Programma van Eisen/ de vraagspecificatie voor een aanbesteding worden opgesteld. Om na besluitvorming van de gemeenteraad naar de volgende fase in de planning door te kunnen gaan is het van belang voor het einde van de huidige projectfase een beeld te hebben bij de gewenste aanbestedingsvorm/ contractvorm.

Hiertoe hebben bij de gemeente reeds enkele interne werkgroep overleggen plaats gevonden waarin gesproken is over de mogelijkheden in de brede vorm. Er is vervolgens een selectie van contractvormen gemaakt die het meest van toepassing zijn op deze opgave. Van deze contractvormen is een uiteenzetting en een afwegingskader gemaakt. Middels deze notitie worden deze stappen en het hieruit voortkomende voorkeursscenario toegelicht.

Contractvormen

In het afwegingskader zijn de volgende contractvormen opgenomen:

- Traditioneel proces:
 - o Selecteren van een aannemer op basis van een onder de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever volledig uitgewerkt ontwerp met bestek.
 - o Contractvorm op basis van de UAV.
- Geïntegreerd contract Design & Build (D&B):
 - o Opdrachtnemer is volledig verantwoordelijk voor zowel ontwerp als uitvoering.
 - o Contractvorm op basis van de UAV-gc.
- Geïntegreerd contract Engineer & Build (E&B):
 - o Een architect werkt onder de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever het plan uit tot een Voorlopig of Definitief Ontwerp. Op basis hiervan wordt een aannemer geselecteerd welke verantwoordelijk is voor de uitwerking tot een Uitvoering gereed Ontwerp en de uitvoering.
 - o Contractvorm op basis van de UAV-gc.
- Bouwteam:
 - o Door de opdrachtgever selecteren van een aannemer gelijktijdig met een ontwerpteam of vanaf een VO of DO, op basis van een open begroting.
 - o Vergelijkbaar met een geïntegreerd contract, maar dan op basis van de UAV.
 - o Voordeel is dat in een vroege fase uitvoeringsdeskundigheid wordt betrokken in het project (evenals bij een geïntegreerde contractvorm) en dat financiële (on)mogelijkheden direct onderzocht worden. Nadeel kan zijn dat er geen 'aanbestedingsprikkel' in de prijsvorming zit. Vanuit deze overweging wordt geadviseerd de geïntegreerde contractvormen te hanteren als uitgangspunt voor het vroegtijdig betrekken van een aannemer.

Voor alle contractvormen kan overwogen worden om het onderdeel Maintain (onderhoud) voor een nader te bepalen termijn, als onderdeel van het contract, op te nemen.

Wegingskader

Van de drie besproken contractvormen is een lijst van onderwerpen met bijbehorende effecten per contractvorm opgesteld en besproken. Hieruit zijn een vijftal (onderstaande) hoofdonderwerpen naar voren gekomen die voor de gemeente het meest van toepassing en van belang zijn. Vervolgens wordt per onderwerp en per contractvorm een beoordeling gegeven.

1. De mate van invloed die een opdrachtgever en/of gebruiker heeft op de totstandkoming van het ontwerp;
2. Het moment waarop in het proces prijszekerheid is, zijnde het inschrijfbedrag van een winnende aannemer;
3. Het effect van de contractvorm op de totale doorlooptijd van het project;
4. De kans op het benutten van specifieke kennis en innovaties uit de (uitvoerende) markt;
5. De bekendheid van de markt bij de contractvorm.

| | Traditioneel | D&B | E&B | Bouwteam |
|---|---|---|--|--|
| 1 | Hoog, tijdens de fasen van ontwerptraject wijzigingen minder consequenties in geld en tijd. | Laag, invloed op het ontwerp tijdens de rest van het proces en de uitvoering is beperkter dan bij andere vormen. Programma van Eisen/ de vraagspecificatie is uitgangspunt, | Middel, invloed via Voorlopig of Definitief Ontwerp, daarna beperkter (als D&B). | Middel, echter wel in overleg met de aannemer. Binnen de gesloten overeenkomst. |
| 2 | Laat in proces, pas na uitwerken van bestek (9 a 12 maanden). | Snel in proces, aanbesteding direct na afronden PvE/ vraagspecificatie. | Middel, na afronden VO of DO prijs bekend (3 a 6 maanden). | Prijsvorming verloopt gedurende de uitwerking van het plan van grof naar fijn. Echter binnen het gecontracteerd bedrag |
| 3 | Normaal. | Sneller. Enkele weken tot ca enkele maanden. De stelling hierbij is dan dat aannemers een betere kennis hebben van het uitvoeringsproces en dus ook op een efficiëntere wijze het ontwerp kunnen coördineren en daardoor tijdswinst boeken. Druk van aannemer helpt bij het nemen van beslissingen. Aannemer heeft meer grip op bouwproces. | Middel, enkele weken sneller. Versnelling kan zitten in deel overlap uitwerking Technisch Ontwerp en start bouw. | Normaal/ Middel. Vanwege aanwezigheid aannemer sneller door het proces. |
| 4 | Laag, pas na geheel uitwerken bestek en bedenken uitvoeringsvorm. | Hoog, optimalisatie in ontwerp versus bouw. | Middel, optimalisaties t.o.v. ontwerp mogelijk. | Hoog, optimalisatie in ontwerp versus bouw. |
| 5 | Hoog, rolverdeling, verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden tussen contractpartijen zijn bekend, veel (ook middelgrote aannemers) kunnen dit. | Middel, middelgrote aannemers hebben deze ervaring lang niet altijd. | Middel, middelgrote aannemers hebben deze ervaring soms nog niet. Ontwerpers/ opdrachtgever moeten wennen aan rol. | Middel, middelgrote aannemers hebben deze ervaring lang niet altijd. |

Motivatie

In een 'trade-off' overleg met vertegenwoordigers uit team Vastgoedontwikkeling en team Ingenieursbureau, onder begeleiding van een externe aanbestedingsdeskundige, zijn de onderwerpen besproken en gewogen. Bezien vanuit het beoogde algemene belang van de gemeente Den Helder is de onderstaande motivatie voor de keuze van deze vijf items benoemd:

1. Het eerste punt, invloed van de opdrachtgever op de totstandkoming van het ontwerp, is benoemd vanwege de aard van het project; 'een stadhuis' en de aard van de organisatie; 'een gemeente'.

- Een stadhuis vraagt om een specifiek(e) 'gedragen' concept en uitstraling en een gemeente is gehouden aan een zorgvuldig besluitvormingsproces. Dat pleit voor een proces dat in een aantal ontwerpfasen is opgeknipt (UAV/E&B), welke telkens als besluitmoment worden benut.
2. Het moment van prijszekerheid bepaald het moment in het proces dat de gemeente weet wat de daadwerkelijke uitvoeringskosten worden. Het moment van aanbesteding is daarin voor een groot deel leidend, maar nog niet volledig bepalend, immers na aanbesteding spelen nog steeds risico's die invloed kunnen hebben op de kosten. Gedurende het ontwerpproces wordt geadviseerd te sturen op kosten middels bouwkostenramingen per ontwerpfase (in geval van UAV/E&B), echter pas wanneer een aanbestedingsresultaat wordt verkregen is er inzicht in de daadwerkelijke bouwkosten. Dit moment komt eerder in het traject bij een geïntegreerde dan bij traditionele contractvorm. In relatie tot de mogelijkheden van het vastgestelde budget is dat een pré. Van groter belang wordt geacht de kans op afwijkingen in kosten, waarbij in relatie tot deze opgave kan worden gezegd dat de context en het plan in voldoende mate onderzocht en uitgewerkt dienen te zijn, om de mate van niet in te schatten risico's voor een inschrijvende partij zo veel mogelijk te beperken.
 3. Een voortvarende planning en het beoogde moment van ingebruikname is een belangrijke factor voor de gemeente. In relatie tot de contractvorm kan gezegd worden dat een geïntegreerde contractvorm enige tijdswinst kan geven. In alle contractvormen kan er daarnaast ook op andere wijzen gestuurd worden op tijd.
 4. De gemeente wil graag gebruik maken van de kennis en kunde die in de uitvoerende markt aanwezig is, met het oog op slimme(re) oplossingen die zich vertalen in tijd, geld of kwaliteit. Bij een geïntegreerde contractvorm wordt een uitvoerende partij eerder betrokken. Aan de andere kant wordt de omvang van de te verwachte inbreng bij een renovatie niet altijd terug gezien in innovatie of beeldkwaliteit, omdat de kennis, kunde en het belang van een aannemer daar in principe niet liggen.
 5. Het succes van een te maken keuze is of de juiste partij voor de gevraagde werkzaamheden wordt betrokken. In het algemeen bekeken is de bouwende markt ingericht op de uitvoering. Indien gekozen wordt voor een geïntegreerde contractvorm is het van belang dat er een partij naar voren komt die ruim voldoende ervaring heeft in deze werkwijze. Hierin kan naar verwachting voldoende invloed uitgeoefend worden door de wijze waarop de selectie en aanbesteding van partijen worden opgesteld.

Weging

Niet alle vijf de onderwerpen krijgen een zelfde weging om tot een keuze te komen. Gemiddeld gezien is de volgende volgorde van belang meegegeven:

1. De mate van invloed die een opdrachtgever en/of gebruiker heeft op de totstandkoming van het ontwerp;
2. De kans op het benutten van specifieke kennis en innovaties uit de (uitvoerende) markt;
3. Het effect van de contractvorm op de totale doorlooptijd van het project;
4. Het moment waarop in het proces prijszekerheid is, zijnde het inschrijfbedrag van een winnende aannemer;
5. De bekendheid van de markt bij de contractvorm.

Deze vijf onderwerpen zijn in een verdiepingsgesprek besproken en bediscussieerd om tot een gezamenlijke weging te komen. In volgorde van belang zijn punten 1 en 2 het hoogst gewaardeerd. Bij de punten 3 tot en met 5 is geconcludeerd dat deze voor de werkgroep niet van doorslaggevend effect zijn op de keuze voor een aanbestedingsvorm.

Daarmee zijn punt 1 en 2, mate van invloed binnen het ontwerpproces en vroegtijdig betrekken van kennis uit de markt, bepalend geworden in de keuze. Besproken is dat bij een Design & Build de invloed van een opdrachtgever / organisatie met name vooraf bepalend is, bij het vaststellen van prestatie eisen die worden meegegeven in een aanbesteding. Het moment van inspraak wordt feitelijk naar voren gehaald in het proces. De ervaring leert en de verwachting is dat er bij visualisaties van een ontwerp nieuwe input komt of dat er bijstellingen gewenst zijn door voortschrijdende ontwikkelingen of inzichten. Een bepaalde mate van vrijheid in ontwerpkeuzes gaat daarmee gepaard en maakt een Design & Build contractvorm minder geschikt. Dit leidt tot de keuze voor een traditioneel proces of een Engineer & Build contract, waarbij binnen het ontwerptraject wijzigingen nog geen invloed hebben op een aannemerscontract.

Over onderdeel twee is algemeen uitgesproken dat het benutten van kennis uit de uitvoerende markt van meerwaarde is. Bij een D&B is dat in een zeer vroeg stadium, bij een E&B ruim voor de uitvoerende fase en bij traditioneel niet van toepassing.

Conclusie

Bij beide punten (punten 1 en 2) wordt waarde toegekend aan een geïntegreerde contractvorm. Met de kanttekening die gemaakt wordt bij D&B (beperking in ontwerp vrijheid) adviseert de werkgroep om het project op basis van een Engineer & Build contract (op basis van een Voorlopig Ontwerp met technische omschrijving, zodoende nog voldoende ruimte biedende aan een aannemer voor inbreng) aan te besteden.

De conclusie van de werkgroep wordt gedeeld door de externe aanbestedingsdeskundige. Puur kijkend naar de fysieke opgave gaat op voorhand de voorkeur uit naar een traditioneel proces of engineer & Build. Een Design & Build is een minder passende keuze voor dit type renovatie opdracht, omdat:

- ...het gebouw niet grondig geanalyseerd is door een professional (architect en ontwerp team) voordat de aanbesteding gestart is. Uiteraard kan een bouwkundige een onderzoek doen, maar die overziet alleen hetgeen er nu bekend is, en heeft geen of beperkt inzicht in beoogde ingrepen en de daaruit volgende consequenties.
- ...een opdrachtgever uit een 3 á 5 tal schetsontwerpen dient te kiezen bij een aanbesteding. Deze ontwerpen zijn dan niet tot stand gekomen op basis van een goede dialoog, maar bepalen wel in redelijke mate het project. Wil de gemeente Den Helder daarna nog bijsturen op dit schetsontwerp dan geeft dat al snel prijsconsequenties. Daarnaast is er de verwachting dat er inbreng vanuit de organisatie gewenst is en zal komen, waardoor invloed op het ontwerp wenselijk is.

De voorkeurscontractvorm Engineer & Build is voor deze opgave passend. In verhouding tot een traditioneel proces is er meer ruimte voor inbreng vanuit de markt, waar voornamelijk mogelijkheden gezien worden voor vroegtijdige expertise over bouwtechniek/detaillering en inrichting van het bouwproces vanuit de aannemer. Dit geeft mogelijkheid om winst in efficiëntie en tijd te behalen en is de aannemer mede verantwoordelijk voor de kwaliteit van elementen die hij voorstelt in de engineeringsfase. Overigens zou een traditioneel proces ook passend zijn voor de opgave.