

Samenvatting en reactie second opinion Aanbestedingsdocumenten

Datum: 28 maart 2012

Hierbij treft u aan de second opinion op de aanbestedingsdocumenten RegioTram. De second opinion bestaat uit 4 delen, te weten:

- Integraliteit
- DBFMO-overeenkomst
- Betalingsmechanisme
- Outputspecificatie

Proces

De second opinion is als volgt tot stand gekomen. In eerste instantie heeft de second opinion plaatsgevonden op basis van documenten versie 4 november 2011. De tussentijdse bevindingen zijn meegedeeld aan de opdrachtgevers en RegioTram. Op basis van de bevindingen in de second opinion, maar ook omdat we verder waren in de consultatiefase, zijn de documenten tussen 4 november 2011 en 17 februari 2012 aangepast. De second opinianten hebben deze nieuwe versies ontvangen. Daarnaast zijn de second opinianten meegenomen in het proces en hebben ze de rol van operational auditor uitgevoerd. Op basis van dit proces is een voorlopige second opinion tot stand gekomen. Mede op basis hiervan is de outputspecificatie weer aangepast. Om te komen tot de definitieve second opinion hebben de second opinianten deze versie (19 maart 2012) ontvangen.

Bevindingen

In de integrale second opinion zijn de belangrijkste bevindingen opgenomen.

Algemene conclusie

De algemene conclusie is dat de documenten voldoen aan de eisen die daaraan op dit moment gesteld moeten worden en dat de samenhang en integraliteit in voldoende mate is geborgd. Ze zijn nog niet tekengereed, maar dat is in deze fase van het aanbestedingsproces ook niet vereist. PwC benoemt ook dat de concurrentiegerichte dialoog juist als doel heeft om over de contractdocumenten met de markt van gedachten te wisselen.

Zoals in de second opinion is benoemd, is op dit moment van belang dat de documenten van voldoende niveau zijn voor de Eigenlijke dialoof fase. De aanbestedingsdocumenten worden nu immers nog niet getekend en (kleine) wijzigingen kunnen nog plaatsvinden. De contractstukken moeten bij de uitnodiging tot inschrijving tekengereed zijn. De second opinion heeft daarnaast plaatsgevonden op de versie 19 maart 2012. Voor de start van de Eigenlijke dialoof fase op 27 april 2012 en het verstrekken van de documenten voor deze fase zal nog verdere verfijning plaatsvinden. Voor de Eigenlijke dialoof fase is het nodig dat duidelijk is wat de scope is van het project, onder welke voorwaarden en op basis van welke eisen de marktpartijen hun dialoogproducten moeten maken. In deze fase gaat de markt immers de dialoogproducten maken en voeren de marktpartijen en de aanbesteder hierover dialooggesprekken.

DBFMO overeenkomst

De conclusie ten aanzien van de DBFMO overeenkomst is dat deze is gebaseerd op de geldende standaard DBFMO overeenkomst infrastructuur waarbij de overeenkomst op onderdelen projectspecifiek is gemaakt. Op sommige punten zijn vereenvoudiging en verbeteringen doorgevoerd. Daarnaast is op sommige onderdelen de keuze gemaakt om af te wijken van de standaardregeling. Dit betreft onder andere het uitvragen van een Certificatenplan en het niet voorschrijven van managementspecificaties. Het zijn bewuste keuzes om deze door de markt te laten maken en door de opdrachtgever te laten beoordelen. Aandachtspunt hierbij is dan dat in de leidraad wel een aantal voorwaarden helder opgenomen moeten worden.

Deze aanbeveling is overgenomen en er zijn concrete en duidelijke eisen opgenomen in de leidraad.

Een andere keuze is om meer risico's te kwalificeren als een Geval van Vergoeding (opdrachtgeverrisico). Hier staat tegenover dat de opdrachtnemer tot een bepaalde drempel een deel van het Financieel nadeel zelf moet dragen, waardoor het risico bij de opdrachtgever weer beperkt wordt en de opdrachtnemer geprikkeld wordt om een snelle en efficiënte oplossing te bieden. De second opinianten noemen hierbij als risico dat er meer discussie in de uitvoeringsfase kan ontstaan, omdat de opdrachtnemer een belang heeft om een Geval van vergoeding in te roepen en een zo hoog mogelijk Financieel nadeel te claimen.

Wij zijn van mening dat dit geen nadeel is van het gekozen systeem. Ook bij het systeem in de standaard DBFMO overeenkomst zal een opdrachtnemer een belang hebben om zich te beroepen op een Geval van vergoeding of een Geval van uitstel. Verder zien wij met name voordelen. Dit omdat de opdrachtnemer ook een belang heeft om de gevolgen van bepaalde omstandigheden te beperken.

Omdat zij ook een deel Financieel nadeel dragen, is het voordeel van het gekozen systeem dat als er omstandigheden zich voordoen die de realisatie van het project verstoren, partijen beiden een belang hebben om snel overeenstemming te krijgen. Partijen streven er dus samen naar dat de traminfrastructuur vóór de geplande ingebruikstelling gereed is.

Daarnaast is als uitgangspunt bij de risicoverdeling (en dus bij het opstellen van de lijst met Gevallen van vergoeding) gekeken of een opdrachtnemer het risico kan beprijzen zonder daarvoor ruime opslagen te hanteren die voortvloeien uit onvoorspelbaarheid voor de opdrachtnemer.

Ook is de aanbeveling gedaan om in de DBFMO overeenkomst verplichtingen voor de Gemeente en Provincie op te nemen.

Het is echter een bewuste keuze om de Gemeente en Provincie in de DBFMO overeenkomst alleen de verplichting te geven van borg. Dit om te voorkomen dat een complexe meerpartijen-overeenkomst ontstaat en dat opdrachtnemer nakoming door Gemeente of Provincie gaat afdwingen.

Dan is nog geadviseerd om een termijn op te nemen waarbinnen gebreken in de bestaande infrastructuur moeten zijn opgemerkt.

Dit voorstel wordt ook niet overgenomen, omdat het opnemen van een termijn de opdrachtnemer zou dwingen om een minder efficiënte en dus duurdere en/of meer hinder veroorzakende bouwplanning te maken. Daarbij is de termijn niet langer dan de realisatiefase van 2.5 jaar.

Andere aanbevelingen en aandachtspunten zijn overgenomen. Zo wordt in de overeenkomst opgenomen dat geldende wetgeving op het moment van beëindiging van de concessie ten aanzien van overname van persoon van toepassing is.

Betalingsmechanisme

Ten aanzien van het betalingsmechanisme is geconcludeerd dat deze is gebaseerd op de landelijke standaarden. Wel is op een aantal punten bewust de keuze gemaakt om af te wijken.

De gemaakte kanttekening is dat het betalingsmechanisme prijsopdrijvend zou kunnen zijn of tot niet financierbaarheid kan leiden, omdat er wellicht teveel risico's bij de markt zijn neergelegd.

PwC erkent dat het betalingsmechanisme de belangen van Opdrachtgever dient. Echter vanwege het prijsopdrijvend effect en het verslechteren van de vermarktbaarheid doet ze de aanbeveling om:

- te anticiperen en aanpassingen door te voeren, of;
- te wachten of gegadigden in de volgende fase ook deze kritiekpunten geven.

De norm voor zwartrijden is reeds aangepast, mede naar aanleiding van opmerkingen van de gegadigden op dit punt. Op andere punten is er op dit moment geen aanleiding om problemen te verwachten met de financierbaarheid en vermarktbaarheid. Als deze punten in de dialoofase wel problemen opleveren, zijn er alternatieven.

Outputspecificatie

Algemene conclusie is dat de outputspecificatie voldoet en dat in de komende fase nog technische detailaanpassingen gemaakt kunnen worden. Verder is opgemerkt dat er een bewuste keuze is gemaakt om op bepaalde onderwerpen juist ruimte te geven en op sommige delen soms eisen verder uit te werken. Hoewel de verantwoordelijkheid van de integraliteit bij de opdrachtnemer is gelegd, is een aandachtspunt ook voor de opdrachtgever om de integraliteit tussen de verschillende systeemdelen te bewaken.

Door Grontmij is een aantal aanbevelingen gedaan, waarvan het grootste gedeelte is overgenomen. Sommige punten zijn verwerkt in de outputspecificaties en andere onderdelen komen verder aan bod in de Dialoofase. Zo is op advies van de Grontmij een opmerking toegevoegd over wielflenzen en zijn op meer detailniveau eisen opgenomen ten aanzien van het tractiesysteem. Ook is de aanbeveling om als opdrachtgever aandacht te hebben voor de integraliteit tussen de verschillende systeemdelen overgenomen. In de komende periode zal de organisatie voor contractbeheer verder vormgegeven worden.

Verder is gesignaleerd dat er een risico is voor de opdrachtnemer in verband met de eis van een ruime 8 conform de klantenbarometer van KPVV. Om een goede trend te kunnen waarnemen, zijn meerdere jaren nodig. Een dergelijke beoordeling is volgens Grontmij waardevoller dan een absoluut cijfer.

Het is een bewuste keuze geweest om vanaf de start van de exploitatie een goede beoordeling te eisen. Op deze wijze wordt de opdrachtnemer juist geprikkeld om te zorgen dat het systeem vanaf jaar 1 goed werkt. Ook bij andere concessies in Nederland wordt de klantenbarometer van KPVV gebruikt. Het is dus geen onbekend systeem

Samenhang DBFMO overeenkomst en outputspecificatie

Er zijn bevindingen gedaan over de koppeling tussen de DBFMO overeenkomst en de outputspecificatie. Een groot aantal van deze bevindingen is overgenomen. Dat betekent dat een wijziging is doorgevoerd dan wel dat er in de volgende fase verder aandacht aan zal worden besteed. Zo worden bijvoorbeeld de afspraken met stakeholders duidelijker vastgelegd.

Over de documentenstructuur is opgemerkt dat door een keuze te maken voor 3 soorten documenten in plaats van 2 soorten documenten (bindend of niet bindend) er verwarring kan ontstaan bij de opdrachtnemer.

De keuze voor 3 soorten documenten is om een mogelijkheid te bieden om af te wijken indien aangetoond kan worden dat er een gelijkwaardige oplossing is.

Om te voorkomen dat hier onduidelijkheid over ontstaat, is in de overeenkomst in artikel 18.10 de uitleg opgenomen. Het risico op verwarring is hiermee weggenomen.

Samenhang outputspecificaties en betalingsmechanisme

Met betrekking tot de samenhang tussen betalingsmechanisme en outputspecificatie is opgemerkt dat de koppeling tussen betalingsmechanisme en de outputspecificaties aanwezig is en dat de verwijzingen SMART zijn gedefinieerd.

Verder is de verificatie en validatie van de prestatie iets wat uitgevraagd wordt aan de gegadigden en is dus onderdeel van de dialoog. Aanbeveling hierbij is dat de condities in de leidraad die hieromtrent worden opgenomen, cruciaal zijn.

De aanbeveling is overgenomen en in de aanbestedingsleidraad zijn hierover concrete eisen opgenomen.

Samenhang DBFMO overeenkomst en betalingsmechanisme

Ten aanzien van de samenhang tussen DBFMO overeenkomst en betalingsmechanisme is opgemerkt dat deze beide zijn gebaseerd op landelijke standaarden en dat de koppeling ook de lijn van de standaarden volgt.

Nota van Wijzigingen

De Nota van wijzigingen is bekeken op consistentie met de contractdocumenten en deze is goed bevonden.