



Onderwerp Stand van zaken aanbesteding RegioTram

Steller Jelle Dijkstra

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 0622446152 Bijlage(n) - Ons kenmerk RO12.317 32 51
Datum **20 JUL 2012** Uw brief - Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

De Eigenlijke Dialoofase van de aanbesteding van het project RegioTram nadert een afronding. In de afgelopen maanden hebben de twee deelnemende consortia gewerkt aan het opstellen van een aantal plannen. Deze plannen - "dialoogproducten" - maken deel uit van hun uiteindelijke inschrijvingen. Over de dialoogproducten zijn meerdere dialooggesprekken gevoerd. Deze gesprekken en nader onderzoek hebben ertoe geleid dat de aanbestedingsdocumenten op een aantal punten zijn geoptimaliseerd. Hierover willen we u met deze brief informeren.

Ook de derde actualisatie van de businesscase komt in deze brief aan de orde, in samenhang met de definitieve plafondprijs. Deze prijs is gebaseerd op de beschikbaar gestelde middelen en verwachte reizigersopbrengsten en geeft aan waarbinnen het project moet worden gerealiseerd.

De volgende fase is die van de daadwerkelijke inschrijving. De inschrijvingen worden uiterlijk 28 september 2012 ingediend. Wij hebben de aanbestedingsdocumenten voor de fase van inschrijving vastgesteld. Ter informatie ontvangt u bijgevoegd de Aanbestedingsleidraad Inschrijvingsfase, de derde actualisatie van de businesscase en de afrondende second opinions. Via deze brief en de bijgevoegde documenten willen wij u ook informeren over deze nieuwe fase.

Tot slot informeren we u met deze brief over de risicoverdeling.

Wijzigingen en optimalisaties

De dialooggesprekken en eigen nader onderzoek hebben ook tijdens de Eigenlijke Dialoofase aanpassingen in de outputspecificaties (programma van eisen) opgeleverd. Het ging hierbij om technische aanpassingen en een aantal optimalisaties. Deze lichten we hieronder toe. Het resultaat van deze optimalisaties in z'n algemeenheid is een grotere haalbaarheid van het project voor het beschikbare budget.

- a. Singelbrug wordt Singeldam;
- b. Zwartrijden: voorschrijven van de aanpak en evaluatiemoment norm;
- c. Reclame buitenzijde trams onder voorwaarden toegestaan;
- d. Aanpassing uitvoeringsgarantie;
- e. Aanpassing vergoedingenstelsel.

a. Singelbrug wordt Singeldam

Het Referentieontwerp is aangepast met een Singeldam in plaats van een Singelbrug. Dit betekent dat op het eind van het Oosterhamrikkanaal een dam wordt aangelegd en dat daar een nieuw parkachtig lichaam met vijver en groen wordt gerealiseerd. De helft van de hierdoor bespaarde kosten (circa 250.000 euro) komt ten goede aan een hogere groenkwaliteit langs het tracé aan de noordzijde van het Oosterhamrikkanaal. De andere helft is als besparing op de investeringskosten in de businesscase verwerkt. Op woensdag 20 juni j.l. heeft de gemeenteraad van Groningen deze wijziging vastgesteld.

b. Zwartrijden: voorschrijven van de aanpak

Naast de al eerder vastgestelde norm van 5% zwartrijders, schrijven wij nu ook voor dat de opdrachtnemer minimaal 8 handhavers in dienst moet nemen. Advies van HTM leert dat dit voldoende inzet is om de norm te behalen. We schrijven hier nu dus niet alleen een resultaatsverplichting van maximaal 5% voor, maar ook een minimale inzetverplichting. Hiermee is de inschatting van potentiële risico's voor de gegadigden beter te bepalen. Verder hebben wij ook het boeteregime aangepast voor een percentage zwartrijders tussen de 5 % en 10%. Hierbij handhaven wij de boetes, maar wordt het een oplopende reeks. Daarnaast wordt na iedere drie volle kalenderjaren van exploitatie van de tram het zwartrijdbeleid geëvalueerd.

c. Reclame buitenzijde trams onder voorwaarden toegestaan

De gegadigden hebben ons gevraagd reclame aan de buitenzijde van de trams toe te staan. Dit vinden we onder strikte voorwaarden voor omvang en kwaliteit aanvaardbaar, omdat dit bijdraagt aan een grotere haalbaarheid van het project. Hierbij blijft reclame op de ramen in geen geval toegestaan.

d. Aanpassing uitvoeringsgarantie

De uitgevraagde uitvoeringsgarantie van € 25 miljoen *gedurende de gehele bouwfase* van drieënhalf jaar blijkt voor de opdrachtnemer zeer kostbaar en is niet nodig vanuit het perspectief van het zekerheidsprofiel van de opdrachtgevers. Daarmee is dit in

feite een dure oververzekering. Hoewel het precieze kosteneffect moeilijk te bepalen is, zijn we uitgegaan van een direct effect van € 0,25 tot € 0,75 miljoen en een indirect effect van € 3 tot € 5 miljoen. Daarom is besloten de uitvoeringsgarantie in twee stappen aan te passen. Dit gebeurt door een verlaging zodra er 'overwaarde' is gecreëerd doordat er op dat moment aantoonbaar substantieel meer is geïnvesteerd en opgeleverd, dan waarvoor door ons betaald is. Dit zit opgesloten in de systematiek van de piekbetalingen van € 25 miljoen, waar opleveringen van minimaal € 40 miljoen tegenover staan. Bij de eerste piekbetaling wordt de uitvoeringsgarantie afgebouwd naar € 12,5 miljoen en bij de tweede piekbetaling vervalt deze. De kans dat er een beroep moet worden gedaan op de uitvoeringsgarantie wordt snel kleiner als er door de opdrachtnemer geïnvesteerd wordt, omdat er al snel voldoende 'overwaarde' is gecreëerd om eventuele schade en kosten van heraanbesteding op te vangen.

We hebben PwC om een oordeel over deze aanpassing gevraagd. PwC geeft aan de aanpassing van de uitvoeringsgarantie aansluit op de werkwijze die het Rijk standaard toepast. Zij ziet geen beletsel om de gevraagde uitvoeringsgarantie te laten vervallen zodra het verschil tussen daadwerkelijk geïnvesteerde waarde en de piekbetalingen, oftewel het zekerheidsprofiel van de opdrachtgever, groter is dan het bedrag van de uitvoeringsgarantie.

e. Aanpassing vergoedingstelsel

Beide meedingende gegadigden hebben aangegeven dat de aanbestedingsprocedure voor het project RegioTram met name vanaf de Consultatiefase (november 2011) aanmerkelijk intensiever en uitgebreider is, dan aan de start van de procedure bekend was. Dit wordt door ons onderschreven en is mede op ons initiatief geweest. De gekozen contractvorm is voor openbaar vervoer projecten nieuw in Nederland. Hier is niet eerder een dergelijke aanbesteding met een exploitatiecomponent voor openbaar vervoer gedaan. Dit heeft tot gevolg gehad dat met een forse inzet en betrokkenheid van de gegadigden veel werk is gaan zitten in het ontwikkelen van de aanbestedingsdocumenten (dbfmo-contract, inclusief betalingsmechanisme en programma van eisen). De intensieve betrokkenheid van de gegadigden heeft ons als aanbesteder veel opgeleverd. Naast het feit dat de uitvraag in zijn algemeenheid beter is geworden, zijn enkele substantiële prijsopdrijvers vervangen door kwalitatief goede maar aanmerkelijk goedkopere eisen. Het meest in het oog springende voorbeeld is de aanpassing van het ontwerp van het Hoofdstation van de *lus* naar het *kopkeren*. De intensieve inzet van de gegadigden heeft ook een financiële kant. Aanvankelijk was de verwachting dat de gegadigden bij inschrijving circa € 4 miljoen zouden hebben geïnvesteerd in deze aanbestedingsprocedure, terwijl beide gegadigden nu aangeven op € 6 miljoen uit te komen.

Wij zijn daarom van mening dat het redelijk is en getuigt van professioneel opdrachtgeverschap als de consortia een tegemoetkoming krijgen voor hun intensieve deelname en hun inbreng in de optimalisaties die zijn doorgevoerd. Daarom hebben we besloten de consortia een vaste tegemoetkoming voor optimalisaties te geven van maximaal € 1,5 miljoen. Omdat die bijdrage ook deels zat besloten in de

ontwerpkostenvergoeding, verlagen we deze van maximaal € 2 miljoen naar maximaal € 1,5 miljoen. Per saldo komen we daarmee op een maximale vergoeding van € 3 miljoen voor het verliezende consortium. Anticiperend op werkelijk gemaakte kosten van circa € 6 miljoen tot inschrijving, is dit in lijn met het uitgangspunt dat met de ontwerpkostenvergoeding maximaal 50% van de aantoonbaar gemaakte kosten worden vergoed.

Om de tegemoetkoming voor optimalisaties te krijgen moet de inschrijving volledig zijn. Voor deze vaste tegemoetkoming hoeft de inschrijving niet aan de plafondprijs te voldoen. De reden hiervoor is dat het mogelijk kan zijn dat een consortium ondanks alle intensieve inspanningen uiteindelijk niet aan de plafondprijs kan voldoen. Dit consortium heeft wel een bijdrage geleverd aan het optimaliseren van de aanbestedingsdocumenten, maar is uiteindelijk niet in staat onder de plafondprijs te bieden. Het besluit tot aanpassing van het vergoedingstelsel verhoogt de opdrachtgeverskosten met maximaal € 1 miljoen en is verwerkt in de derde actualisatie van de businesscase. Het past binnen het projectbudget door meevallers in de kosten voor OV-omleidingen en een lagere reservering voor BTW-gerelateerde kosten.

Eind van het jaar besluiten uw raad en PS over het vrijgeven van het krediet voor het project. Daarom blijven de kosten verbonden aan tussentijdse beëindiging door de opdrachtgever ongewijzigd.

Bij stoppen met de aanbesteding voor de Aanwijzing Geselecteerde Inschrijver op 30 oktober 2012 krijgen de consortia die nog meedoen een vergoeding van maximaal € 2 miljoen. In totaal kost beëindiging voor het moment van Aanwijzing Geselecteerde Inschrijver maximaal € 4 miljoen aan vergoedingen.

Ook ongewijzigd blijft het stoppen met de aanbesteding na Aanwijzing Geselecteerde Inschrijver op 30 oktober 2012, maar voor Financial Close eind januari 2013. Dan heeft de verliezer recht op maximaal € 2 miljoen en krijgt de geselecteerde inschrijver een vergoeding van maximaal € 5 miljoen. In totaal kost beëindiging dan maximaal € 7 miljoen aan vergoedingen.

Actualisatie businesscase en definitieve plafondprijs

Actualisatie businesscase

Gegeven de korte periode tussen de tweede en derde actualisatie is het aantal wijzigingen beperkt. Zoals in de tweede actualisatie al is aangekondigd, gaat het nu vooral om een aantal aanpassingen van de investeringskostenraming. Daarnaast is in de voor u bijgevoegde actualisatie van de businesscase nagegaan of er aanleiding is de andere bepalende elementen in de businesscase, de reizigersopbrengsten, de rentebaten en de financieringskosten (de WACC), aan te passen.

Het resultaat van de voorgaande businesscase was een tekort van € 7,8 mio (NCW, 3,2% 1-1-2010). Dat is het startpunt voor de derde actualisatie. De belangrijkste

aanpassingen zijn de actualisaties van de investeringskostenraming, waaronder de effecten van de versoepeling van de eisen voor wissels, het toepassen van kopkoren bij het Hoofdstation, de aangepaste regeling voor kabels en leidingen, reclame-inkomsten en meevallers in geluidsisolerende maatregelen. Daar tegenover staan de aangepaste aannames ten aanzien van het verwachte beleggingsrendement. We stellen deze aannames naar beneden bij omdat we rekening willen houden met de actuele marktsituatie en willen vasthouden aan conservatieve uitgangspunten. De businesscase komt hiermee uit op een positief saldo van circa € 8 miljoen (NCW, 3,2% 1-1-2010).

In deze businesscase is uitgegaan van een initiële bijdrage van gemeente en provincie van € 42 miljoen prijspeil 2008. Oorspronkelijk hielden we rekening met een initiële bijdrage van € 50 miljoen prijspeil 2014. Het vaststellen van de initiële bijdrage op € 42 miljoen leidt tot een vrijval van € 3 miljoen van de gereserveerde middelen voor de RegioTram.

Daarbij is in de businesscase tevens rekening gehouden met drie nader te noemen, aan de gemeente gerelateerde onderwerpen. De kosten hiervan komen ten laste van het budget voor de RegioTram en zijn in de actualisatie van de businesscase verwerkt. Het betreft:

- Karding (verplaatsing parkeerplaatsen in verband met de aanleg van de tramhalte);
- brugbediening (bezuinigingsopgave die vanwege tram niet kan worden gerealiseerd);
- compensatie parkeerplaatsen (gederfde inkomsten betaald parkeren).

In totaal gaat het om een bedrag van € 1,9 miljoen.

Zoals gebruikelijk is de actualisatie van de businesscase beoordeeld door PwC. Zij zijn opnieuw positief in hun oordeel. PwC herhaalt de eerder gemaakte opmerking over de gehanteerde financieringskosten. Wij zijn van mening dat we met de aanpassing in de tweede actualisatie passende aannames doen. We hebben toen de WACC aangepast van 7,2% naar 7,7%.

Definitieve plafondprijs

Op basis van de tweede actualisatie van de businesscase is de herziene plafondprijs vastgesteld op € 452,5 miljoen (NCW 3,2% 1-1-2010). Hoewel de nu voorliggende businesscase een positief saldo laat zien van circa € 8 miljoen, hebben we besloten de plafondprijs niet aan te passen. Deze blijft € 452,5 miljoen (NCW 3,2% 1-1-2010).

We hadden ervoor kunnen kiezen de plafondprijs te verlagen. We blijven echter vasthouden aan het uitgangspunt dat de plafondprijs wordt gebaseerd op het beschikbare budget. Wij hebben er vertrouwen in dat de combinatie van een realistische plafondprijs en twee concurrerende inschrijvers tot een winnende inschrijving zal leiden die onder de plafondprijs ligt. Het huidige licht positieve resultaat van de businesscase vergroot ook de kans op het halen van (een deel) van het marktvoordeel. Daarnaast is de kans groter dat één of meerdere voor ons belangrijke

wensen worden gehonoreerd, bijvoorbeeld op het gebied van bovenleidingloos rijden, duurzaamheid en extra spitscapaciteit.

Lijst van publieke risico's

We hebben een overzicht van de publieke risico's gemaakt. Dit is mede gedaan op verzoek van de Commissie Grote Projecten van Provinciale Staten. Het bijgevoegde overzicht is een weergave van de huidige verdeling van risico's in het DBFMO-contract en bevat in die zin geen nieuwe informatie. Uitgangspunt bij het DBFMO-contract is dat alle risico's bij opdrachtnemer liggen, tenzij anders vastgelegd in de overeenkomst. In de bijgevoegde lijst zijn de vastgelegde publieke risico's per fase in vier categorieën ingedeeld. Bij elk risico is aangegeven of het is gewaardeerd in de businesscase van project RegioTram of dat het apart ten laste komt van de opdrachtgevers.

Second opinions

Voor de start van de Eigenlijke Dialoofase in april 2012 heeft u van ons een aantal second opinions ontvangen. Het ging daarbij om een second opinion op het DBFMO-contract inclusief betalingsmechanisme, de outputspecificatie (eisen en wensen) en de samenhang tussen deze documenten. Een aantal aanbevelingen kon pas tijdens de Eigenlijke Dialoofase worden verwerkt. We hebben daarom, binnen de aanbestedingsrechtelijke mogelijkheden aan PriceWaterhouseCoopers (PwC), Pels Rijcken & Droogleevers Fortuijn en Grontmij een oordeel gevraagd over de verwerking van de aandachtspunten uit de eerdere second opinions. De betreffende rapportages zijn als bijlage aan deze brief toegevoegd.

Algemene conclusie is dat de aandachtspunten zijn verwerkt. Het merendeel van de aanbevelingen die nu nog reesteren nemen we over. In de bijgevoegde reactie behandelen we alle aanbevelingen.

Vervolg: de inschrijving, beoordeling en aanwijzen geselecteerde inschrijver

Om te komen tot een goed product is een extra dialoogronde toegevoegd. Dit heeft gevolgen voor de planning van het aanbestedingsproces. In de zomer zullen de consortia hun bieding afmaken. In de planning die deel uitmaakte van de Nota van Wijzigingen en de route-tijd-tabel die u bij de aanbestedingsdocumenten voor de Eigenlijke Dialoofase hebt ontvangen, stond aangegeven dat de consortia hun inschrijving uiterlijk 17 september in zouden dienen. Die datum is vanwege de extra dialoogronde verschoven naar uiterlijk 28 september.

De hoofdbestanddelen van de inschrijving zijn de dialoogproducten en de financiële bieding. De dialoogproducten zijn het Basis managementplan, Inpassings- en

Vormgevingsplan, Vervoersplan, Rollend materieelplan en Omgevingsplan Realisatie op hoofdlijnen. De financiële bieding bestaat uit de aangeboden bruto beschikbaarheidsvergoeding en indexeringsformule, inclusief de onderbouwing hiervan in het financieel model en steunverklaringen van vermogensverschaffers. Ook de aangeboden wensen en lijstrisico's zijn onderdeel van de financiële bieding. De lijstrisico's vormen samen het eigen risico dat de gegadigde bereid is te nemen in de opdrachtgeversrisico's.

Vervolgens wordt de bieding beoordeeld. Het gunningscriterium is dat van de economisch meest voordelige inschrijving. Dit is de inschrijving met het laagste bedrag. Dit bedrag is een optelsom van:

- a. De contante waarde van de aangeboden reeks bruto beschikbaarheidsvergoedingen;
- b. Een reductie voor de score op het Plan van Aanpak dat zij eerder de aanbesteding hebben ingediend;
- c. Een reductie voor de score op de door de opdrachtgever gedefinieerde wensen die de gegadigde aanbiedt;
- d. Een bijtelling in verband met de lijstrisico's.

Na de beoordeling wordt één gegadigde voorgedragen aan de stuurgroep en daarna op 30 oktober 2012 aan het college van GS en ons. Wij wijzen dan samen met het college van GS op basis van de beoordeling de geselecteerde inschrijver aan. Spoedig daarna wordt deze keuze openbaar voorgelegd aan Provinciale Staten en u. U kunt vervolgens besluiten over het vrijgeven van het gereserveerde krediet voor het project RegioTram. Bij een positief besluit door u en door de provinciale staten van Groningen wordt het contract met de winnende partij getekend. Als u instemt met het reeds aan u verzonden raadsvoorstel tot het treffen van een Gemeenschappelijke Regeling RegioTram, dan zal de GR het contract met de opdrachtnemer aangaan.

Risicoverdeling

In 2009 en 2010 hebben we afspraken gemaakt over de risicoverdeling. Generieke risico's worden tussen provincie en gemeente gedeeld (50/50) en specifieke risico's komen voor 100% voor rekening van de gemeente. Generieke risico's hebben betrekking op kosten- en prijsontwikkelingen en extra kosten als gevolg nationale of Europese regelgeving. Specifieke risico's zijn alle overige risico's. In de praktijk is deze afspraak niet uit te werken doordat we werken met een geïntegreerd contract. Daardoor zijn vele risico's niet meer identificeerbaar als generiek of specifiek.

We hebben daarom een nieuwe afspraak gemaakt. Risico's worden eerst verrekend met de risicovoorziening in de businesscase van de RegioTram (€ 18,3 miljoen).

Daarbij worden voordelen uit reizigersopbrengsten gedurende de eerste vijf jaar¹ en aanbestedingsvoordelen boven de € 15 miljoen² toegevoegd aan de risicovoorziening. De resterende risico's worden tussen gemeente en provincie verdeeld in de verhouding 67 – 33.

Weerstandsvermogen


Bij de begroting 2013 stellen we een nieuwe berekening van het benodigde weerstandsvermogen op. Daarin zullen ook de actuele businesscase en de nieuwe afspraken over de risicoverdeling een vertaling krijgen.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys

¹ Voordelen in de reizigersopbrengsten gedurende de eerste vijf jaar worden eerst gesaldeerd met tegenvallende reizigersopbrengsten gedurende de eerste vijf jaar en aangewend ter compensatie van mogelijke extra bijdragen van gemeente en provincie in het geval van een korting op de BDU. Eventueel resterende voordelen worden toegevoegd aan de risicovoorziening in de businesscase.

² De eerste € 15 miljoen is bestemd voor investeringen in het stationsgebied.