

Verslag Marktconsultatie

ten behoeve van de aanbestedingen voor Onderhoudsbaggerwerken
in 2019 en 2020

Datum 5 maart 2019



Colofon

Uitgegeven door	Rijkswaterstaat Programma's Projecten en Onderhoud, en Havenbedrijf Rotterdam N.V.
Informatie	Rinus Legen
Telefoon	06 5574 5328
Fax	
Uitgevoerd door	K. van Veen/ C. Knijnenburg
Opmaak	
Datum	5 maart 2019
Status	definitief
Versienummer	1.0

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Verloop van de marktconsultatie	3
1.3	Dank aan alle deelnemers	3
2	Inhoud en vragen marktconsultatie	4
2.1	Thema's	4
2.2	Contractvorm en risicoverdeling	4
2.3	Gunningscriterium duurzaamheid op basis van MKI	5
2.4	MKI in toetsing en contractbeheersing	8
2.5	Innovatie in Onderhoud	9

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Deze marktconsultatie wordt gezamenlijk door Rijkswaterstaat en het Havenbedrijf Rotterdam N.V. uitgevoerd ter voorbereiding op de voorgenomen aanbestedingen van het zoute onderhoudsbaggerwerk aan het hoofdvaarwegennet van meerdere RWS-regio's en een deel van de havens en havenbekkens van HbR.

De marktconsultatie heeft 4 thema's:

- Contractvorm en risicoverdeling
- Gunningscriterium duurzaamheid op basis van Milieukostenindicator (MKI)
- MKI in toetsing en contractbeheersing
- Innovatie in Onderhoud

De aanbestedingen onderhoudsbaggerwerken 2020-2024 worden uitgevoerd door Rijkswaterstaat Programma's Projecten en Onderhoud (hierna genoemd RWS-PPO) voor de werkpakketten Noordzee, IJmuiden, Waddenzee en Westerschelde. De werkpakketten Maasmond en Nieuwe Maas / Nieuwe Waterweg worden aanbesteed door Havenbedrijf Rotterdam N.V. (hierna genoemd HbR) en RWS-PPO gezamenlijk.

1.2 Verloop van de marktconsultatie

De marktconsultatie is gestart met de publicatie van het marktconsultatiedocument met aanvullende informatie op 21 januari 2019. Vervolgens heeft een plenaire bijeenkomst plaatsgevonden waarin met marktpartijen informatie is gedeeld betreffende de vier genoemde onderwerpen. Deze bijeenkomst in Directiekantoor Slufter is bezocht door een groot aantal geïnteresseerden. De presentatie van deze bijeenkomst is op Tenedernd geplaatst.

Er zijn geen vragen gesteld betreffende de documenten of procedure in de inlichtingenronde. Vervolgens hebben RWS en HbR op 13 februari van 10 partijen, waaronder één brandstofleverancier, antwoorden ontvangen op de in het marktconsultatiedocument gestuurde vragen. Op 21, 25 en 26 februari hebben 10 gesprekken plaatsgevonden waarin verder ingegaan is op de vragen en antwoorden.

Naar aanleiding van de marktconsultatie wordt op 14 maart 2019 van 13:00 tot 16:00 een bijeenkomst georganiseerd waarin nader wordt ingegaan op de methodiek rondom de milieukostenindicatoren, LCA methodiek en de onderzoeken naar scheepsbrandstoffen die zijn uitgevoerd door TNO.

1.3 Dank aan alle deelnemers

Graag willen wij eenieder die heeft bijgedragen aan deze marktconsultatie bedanken voor zijn inbreng. Er zijn open gesprekken gevoerd waarin we goede feedback hebben gekregen op onze ideeën, waardevolle suggesties hebben ontvangen voor het vervolg en zijn uitgedaagd een aantal zaken verder te ontwikkelen of verduidelijken. Wij gaan aan de slag met uw opmerkingen en suggesties en verwachten binnenkort de aanbestedingen te vervolgen.

2 Inhoud en vragen marktconsultatie

2.1 Thema's

De marktconsultatie heeft 4 thema's:

- Contractvorm en risicoverdeling
- Gunningscriterium duurzaamheid op basis van MKI
- MKI in toetsing en contractbeheersing
- Innovatie in Onderhoud

Tijdens de plenaire sessie zijn de thema's en vragen toegelicht. Daarnaast zijn enkele documenten bijgevoegd aangaande deze thema's ter verdieping.

2.2 Contractvorm en risicoverdeling

Voor het thema contractvorm en risicoverdeling betreft het de volgende vragen:

1. Voorziet de markt problemen bij het invoeren van prestatiecontracten?

Het blijkt dat veel gegadigden de overstap naar prestatiecontracten kunnen begrijpen en veelal ondersteunen. De markt voorziet geen problemen bij het invoeren van prestatiecontracten.

Wel zijn er kritische opmerkingen gemaakt over:

- Het verifiëren van de prestatie;
- het hoeveelheden risico dat dan bij de marktpartij komt te liggen en die daar mogelijk geen invloed op heeft;
- De calculeerbaarheid en het belang van afdoende en representatieve historische gegevens;
- Verwachte wijzigingen in het areaal.

Twee marktpartijen zijn van mening dat vergunningen, verontreinigde grond en waterbodemonderzoeken geen deel van een prestatiecontract moeten uitmaken. Een aantal marktpartijen heeft gewezen op het risico van irreëel lage inschrijvingen.

2. Welke informatie heeft de markt minimaal nodig voor een goede inschrijving bij een prestatiecontract?

De marktpartijen geven aan, de een gedetailleerder dan de andere, minimaal nodig te hebben voor een goede inschrijving op een prestatiecontract:

- Gebaggerde hoeveelheden in de laatste 10 jaar, gedetailleerd per maand;
- Informatie over ingezet materieel;
- Bagger- en verspreidingsvakken;
- Contract en randvoorwaarden (inzicht in de baggeropdracht);
- m3 in situ, densiteit slib in situ;
- m3 en TDS in beun;
- korrelverdeling;
- in- en uitpeilingen;
- laagdiktes;
- Kwaliteit baggerspecie (toepassing);
- Gewijzigd baggerbeleid, inzet of hoeveelheden, inclusief oorzaken;
- Te verwachten wijzigingen gedurende looptijd;
- Beperking uitvoering vanwege vergunningen.

Tevens verzoeken marktpartijen gegevens digitaal in een bewerkbaar format uit te leveren.

3. De looptijd van de contracten is nog niet definitief vastgesteld: welke looptijd heeft uw voorkeur en waarom?

Het merendeel van de partijen geeft aan zich in de looptijd van 3 jaar voor een regiecontract wel te kunnen vinden. Dat is zo'n beetje de minimale termijn om het areaal goed te leren kennen (en daar profijt van te hebben).

Voor prestatiecontracten is een langere looptijd (5 jaar) begrijpelijk. Een langere looptijd dempt het hoeveelhedenrisico, geeft betere efficiëntie en geeft de mogelijkheid te investeren.

Er zijn ook kanttekeningen geplaatst:

- het werk is daarmee wel lang van de markt en je staat als niet-opdrachtnemer in dat geval wel erg lang zonder dat werk;
- Ook is gesteld dat gezien de leerervaringen die we nog moeten opdoen met de MKI-systematiek een te lange looptijd niet verstandig, wil je de leerervaringen vervolgens weer ergens gaan toepassen;
- Op de gedachte aan een verlengingsbonus voor een opdrachtnemer die binnen een jaar met een verduurzamingsvoorstel komt, wordt in het algemeen positief gereageerd.

4. De risicoverdeling varieert per contractvorm. In de prestatiecontracten is met name het hoeveelhedenrisico dominant, dit ligt volledig bij de markt. Hoe kijkt de markt aan tegen deze risicoverdeling?

Bijna alle marktpartijen hebben gevraagd om een beperking van het risico op aanslibbing. Hiervoor zijn verschillende modellen besproken: een bandbreedte, een plafond, een staffel van prijzen en een gezamenlijke risicoverdeling voor de hoeveelheden daarboven. Hoeveelheden risico leidt in combinatie met de gunning op MKI waarde tot extra risico.

5. Brandstofrisico is ondervangen in een indexeringsregeling. Hoe om te gaan met verschillende typen brandstof?

Waar een gepubliceerde index voor bestaat gebruiken we deze voor indexatie van de brandstof.

Voor biobrandstoffen bestaat geen algemeen gepubliceerde index, besproken is in hoeverre deze is gekoppeld aan de bestaande MDO-index. Het verschil tussen de MDO index en de werkelijke prijs van biodiesel bestaat uit een aantal vaste prijselementen. Vergoeden op werkelijke kosten van de brandstof stuit op bezwaren bij opdrachtgever, vanwege het ontbreken van een prikkel tot beperken van de prijs.

2.3 Gunningscriterium duurzaamheid op basis van MKI

Voor het thema gunningscriterium duurzaamheid op basis van MKI betreft het de volgende vragen:

6. Sluit dit aan bij uw eigen doelstellingen op het gebied van duurzaamheid?

Hierop werd verschillend geantwoord.

- Een aantal partijen geeft aan geen actief duurzaamheidsbeleid te hebben, aandacht voor duurzaamheid alleen wanneer dit expliciet wordt gevraagd voor een werk of indien materieel vervangen wordt;

- Een aantal partijen geeft aan bij hun duurzaamheidsdoelstellingen de focus op CO2 te hebben en geven aan dat in de voorgestelde methodiek op MKI, CO2 onderbelicht is. Zij stellen voor om een extra gunningscriterium op CO2 op te nemen of deze zwaarder te wegen in de MKI;
- Andere partijen onderschrijven de doelstellingen op meerdere gebieden van duurzaamheid: luchtkwaliteit, klimaat en ecologie.

Wat bij deze vraag meerdere malen naar voren gekomen is, is dat opdrachtgevers buiten Nederland op dit moment duurzaamheid zeer beperkt hebben opgenomen in hun gunning.

7. Welke risico's of problemen ziet u bij inschrijving en gunning op MKI?

De volgende risico's zijn door partijen aangedragen:

- Hoeveelheden risico bij prestatiecontracten gecombineerd met een inschatting van MKI geeft extra risico's bij toename hoeveelheden;
- Inschrijvingen op MKI zijn speculatief of niet gebaseerd op de juiste waarden;
- OG handhaaft onvoldoende op de door inschrijver opgegeven MKI-waarden, MKI waarden onvoldoende aantoonbaar of te manipuleren;
- Gunningsmethodiek stuurt niet op de juiste effecten (MKI versus CO2);
- De aan de gunningscriteria toegekende waarde is onvoldoende om effectief te zijn;
- De aan de gunningscriteria toegekende waarde is te hoog waardoor partijen worden buitengesloten;
- De investeringskosten voor deze inschrijving of in duurzaam materieel kunnen alleen op NL projecten verzilverd worden, daarnaast geen inzicht in de toekomstige waardering van MKI;
- Het schip waarmee is ingeschreven is niet beschikbaar/ niet op tijd gereed;
- Is TNO rapport nog actueel, juiste toekenning van effecten aan maatregelen? Is het niet een te theoretische benadering;
- Gunningsmethodiek is onvoldoende duidelijk/ transparant bij aanbesteding, leidt tot veel discussie;
- Onvoldoende eisen omtrent toepassing biodiesel (1^e generatie verbieden);
- De mogelijkheid voor compenseren MKI (greenwashing) is niet uitgesloten;
- Brandstofgebruik is bedrijfsvertrouwelijke informatie, hoe waarborgt OG vertrouwelijkheid.

Alle door de markt opgegeven risico's worden meegenomen in het risicodossier voor deze aanbestedingen.

8. In de bijlage zijn voorbeeld teksten opgenomen betreffende gunning van asfaltprojecten, welke model zullen staan voor contractteksten voor onderhoudsbaggerwerken. Wat is uw advies over deze wijze van gunning en aantoonbaarheid?

Hierop zijn de volgende adviezen binnengekomen:

- Bij asfalt gaat om toepassing van standaard producten, bij baggeren gaat het om brandstofverbruik, hiermee dient rekening te worden gehouden;
- MKI op baggeren is nieuw en daarvoor bestaat meer onzekerheid rondom berekeningen voor referenties of ondergrenzen, wellicht relatief beoordelen een mogelijkheid?;
- Graag vooraf de berekeningen goed toelichten, zorgen dat duidelijk is hoe OG deze berekeningen gaat maken;
- Referentiewaarde aan de voorkant verstrekken met een duidelijke onderbouwing, laat zien hoe aanbesteder dit heeft gedaan, wees duidelijk over de scope (mobilisatie/ survey etc.);

- Laat inschrijvers een onderbouwing van de MKI waarde bij inschrijving inleveren en neem deze mee in de beoordeling in BPKV methodiek;
- Duidelijkheid verstrekken over handhavingssysteem bij niet halen MKI: EMVI boete, te behalen stappen gedurende het contract.
- Duidelijke teksten en eisen opnemen aan aantoonverplichting en rapportage.

9. Hoeveel voorbereidingstijd denkt u nodig te hebben om een inschrijving op MKI waarde te kunnen doen?

Meerdere partijen geven aan extra tijd nodig te hebben om in te schrijven, de antwoorden variëren van 2 weken, 2 maanden tot een jaar. Partijen geven aan dat de uitvraag hiervoor medebepalend is.

Er is behoefte aan voorbeeldberekeningen en een dialoog tijdens de inschrijving, om de methodiek volledig te doorgronden. Er is ook aangegeven dat er nu weinig ruimte zit tussen de verschillende aanbestedingen wat geen ruimte geeft aan markt en opdrachtgever om te leren van voorgaande inschrijvingen.

10. De MKI wordt berekend over de gehele initiële looptijd. Dit biedt ruimte om verwachte ontwikkelingen op te nemen in de inschrijving, welke nog niet aangetoond kunnen worden bij inschrijving. Daar willen wij graag ruimte aan geven, op welke wijze denkt u dat wij hiermee om kunnen gaan?

Een deel van de partijen staat hier positief tegenover, mits bij inschrijving wordt gecontroleerd/ gewaardeerd op haalbaarheid van de opgegeven MKI waarde en er wordt gehandhaafd op de boete. Daarnaast moet bij de uitvoering met regelmaat worden getoetst of het behalen van de MKI waarde nog steeds realistisch is.

Er zijn echter ook partijen die van mening zijn dat de MKI aantoonbaar moet zijn bij inschrijving. De contractduur zou op toekomstige ontwikkelingen afgestemd moeten worden en dus niet te lang zijn.

Partijen staan positief tegenover het stimuleren van ontwikkelingen tijdens de contractduur door een beloningssystematiek of verlenging van het contract. Ook is het gunnen op een innovatieprogramma als suggestie aangedragen.

11. Hoe kijkt u aan tegen het door ontwikkelen van deze methode ten behoeve van andere projecten binnen HbR en RWS?

Meerdere partijen vragen om eenduidigheid in projecten met betrekking tot de gunning op duurzaamheid. Eenzelfde methodiek zorgt ervoor dat partijen zich hierop kunnen organiseren.

Sommige partijen geven aan dat eerst ervaring opgedaan moet worden met deze methodiek om hier een zinvol antwoord op te kunnen geven.

Ook wordt gesteld dat moet blijken dat de methodiek een realistisch beeld geeft en door de baggermarkt wordt gedragen, om op meerdere projecten te worden toegepast.

2.4 MKI in toetsing en contractbeheersing

Voor het thema toetsing en contractbeheersing betreft het de volgende vragen:

12. Beschikt u over technologische mogelijkheden voor nauwkeurige metingen van brandstofgebruik?

Op deze vraag is wisselend geantwoord:

- Een aantal partijen geven aan geen meetapparatuur aan boord te hebben van de schepen voor het meten van brandstof. Door middel van bunkerbonnen kan men het verbruik bepalen. Onderscheid tussen individuele werken op een bunkering is moeilijk;
- Verschillende partijen geven aan gebruik te maken van handpeilingen, soms door derden, op basis van protocollen;
- Sommige partijen geven aan één of meerdere schepen te hebben uitgerust met meetapparatuur waarmee met een redelijke betrouwbaarheid de brandstof te meten. Deze partijen analyseren het brandstofverbruik;
- Tenslotte wordt aangegeven dat er ook technieken worden ontwikkeld op het gebied van emissiemetingen.

13. Wat is een haalbaar % nauwkeurigheid bij de bepaling van de hoeveelheid brandstof gedurende de uitvoering van het werk?

- Sommige partijen geven aan geen betrouwbare metingen te verrichten of dit niet toe te kunnen toerekenen aan projecten;
- De verkregen betrouwbaarheid van de partijen die meten varieert tussen de 90 en 98%. 95% wordt het vaakst genoemd;
- Het installeren van meetapparatuur vraagt een investering, maar er is betrouwbare apparatuur op de markt.

14. Op welke wijze en door welke partij kan er het beste een controle plaatsvinden op de meting en boekhouding t.b.v. de MKI?

- Controle kan plaatsvinden op basis van Systeem gerichte Contract Beheersing. Opdrachtnemer maakt een kwaliteitsplan en toont aan welke MKI wordt behaald, opdrachtgever toetst door middel van audits;
- Rapportage en toetsing kan plaatsvinden op basis van het door ON beschreven proces uit de onderbouwing van de MKI bij inschrijving;
- Rapportage en toetsing kan plaatsvinden op het daadwerkelijke brandstofverbruik, waarna een omrekening plaatsvindt naar gerealiseerde MKI;
- Door MARS te koppelen aan flowmeters kan toetsing plaatsvinden van de gerealiseerde MKI.

Over welke partij het beste kan toetsen verschillen de meningen. Er is aangegeven dat dit OG moet zijn als verantwoordelijke voor het areaal en de daarop gerealiseerde uitstoot. Andere respondenten geven aan dat men hiervoor de toetsen kan laten uitvoeren door een derde deskundige partij, bijvoorbeeld een surveyor of MKI accountant.

15. Welke risico's ziet u bij het rapporteren en aantonen van uw gerealiseerde MKI's?

- Betrouwbaarheid van rapportages geeft vraagtekens door het ontbreken van een uniforme rapportagemethodiek;
- Uitval van apparatuur waardoor niet nauwkeurig kan worden gemeten en aangetoond;
- Aantonen wordt onnodig ingewikkeld en vergt grote inspanningen;

- Extra kosten voor ON als de bij inschrijving voorgestelde methodiek voor aantonen door OG niet wordt geaccepteerd en dit op andere wijze dient plaats te vinden met hogere kosten;
- Ook is gesproken over de risico's (en de kansen) bij het combineren van werk, en het gecombineerd bereiken van emissiereductie.

16. Wat is volgens u het juiste moment waarop uw methodiek tot aantonen van de gerealiseerde MKI wordt beoordeeld op juistheid: voor aanbesteding, na inschrijving of na gunning.

In deze vraag is methodiek op twee manieren geïnterpreteerd:

1. Onderbouwing van de inschrijving op MKI-waarde;
2. Methodiek voor het aantonen van gerealiseerde MKI's.

Meerdere partijen geven aan dat onderbouwing van de inschrijving plaats moet vinden vóór gunning. De manier waarop verschilt:

- bij inschrijving worden alle onderbouwingen beoordeeld middels PKV of als een knock-out criterium;
- na inschrijving maar voor voorlopige gunning wordt de hoogst gerankte gevraagd de onderbouwing aan te leveren van de opgegeven MKI ter toetsing.

Voor de methodiek van aantonen van gerealiseerde MKI's is het volgende gezegd:

- Bij inschrijving dient een voorlopig kwaliteitsplan ter toetsing te worden ingeleverd, na opdrachtverlening dient dit plan verder uitgewerkt te worden;
- ON stelt een kwaliteitsplan op na gunning welke goedgekeurd dient te worden door OG en wat de basis is voor toetsing.

2.5 Innovatie in Onderhoud

Voor het thema innovatie betreft het de volgende vragen:

17. Op welke wijze denkt u bij te kunnen dragen aan de praktijkonderzoeken vanuit PRISMA?

- Alle partijen geven aan hun materieel en middelen te kunnen inzetten voor praktijkonderzoeken, mits daarover duidelijke afspraken worden gemaakt;
- Een aantal partijen geven een aantal voorbeelden van onderzoek waarin zij participeren en op welke wijze zij hierin bijdragen;
- Een aantal partijen houdt zich actief bezig met R&D, anderen geven aan regelmatig ideeën te hebben omtrent verbeteringen van uitgevoerde projecten.

18. Welke afspraken zijn relevant voor u om deze bijdrage te kunnen/ willen leveren?

- Duidelijke afspraken rondom tarieven en inzet;
- Voldoende ruimte in de overeenkomst (leerruimte, voorstel tot innovaties) om goede ideeën ook uit te mogen voeren zonder daarbij te de aanbestedingsregels te overtreden/bepert te worden door contractscope;
- Aparte aandacht in het contract voor innovatie, bijvoorbeeld middels een innovatieoverleg met aparte coördinatoren waarbij beide partijen onderzoeksvoorstellen kunnen aandragen;
- Duidelijkheid over rollen en inbreng, zodat efficiënt kan worden ingezet op het behalen van resultaten.

19. In de opdrachten kan ruimte gecreëerd worden om gezamenlijk met opdrachtgever(s) een ontwikkeling vorm te geven op het gebied van duurzaamheid en/of innovatie. Hoe kijkt u tegen dit principe van "launching customer" aan?

Alle partijen staan hier positief tegenover. Een aantal partijen geven meer inzicht in hoe dit vormgegeven kan worden

20. Wat kan RWS/HbR doen om te zorgen dat de bijdrage vanuit de markt maximaal is?

- Maximaal faciliteren van onderzoek door budget, gezamenlijk op te trekken in vergunningen aanvraag, afspraken met bevoegd gezag, stakeholdermanagement;
- De resultaten dienen gedeeld te worden met de markt om de markt als geheel te ontwikkelen. Vraag de markt om feedback op de onderzoeken. Als level playing field, wordt gewaarborgd is dit een mooie kans;
- Door incentives in het contract kan de markt worden gestimuleerd tot innovaties. Ook zou de gunning op basis van een innovatieplan kunnen plaatsvinden.

