

Verslag Marktconsultatie Afvalinzamelingsystemen (AISA)

gemeente Amsterdam

Datum: 17-08-2019

Versie: 3 Definitief

Inhoudsopgave

1	Toelichting marktconsultatie	3
1.1	Doel.....	3
1.2	Procedure.....	3
2	Planning aanbestedingsproces.....	4
3	Huidige situatie.....	4
4	Doel en aanpak aanbesteding	5
4.1	Scope	5
4.2	Omvang	5
4.3	Doelstelling, uitgangspunten en aanpak	5
4.3.1	Contractbeheersing	5
4.3.2	Marktwerving	5
4.3.3	Kostenbeheersing	6
4.3.4	Ontzorging	6
4.3.5	Kwaliteitsbeheersing	6
4.3.6	Risicobeheersing	6
4.3.7	Flexibiliteit.....	6
4.3.8	Looptijd contracten en garantie	6
4.3.9	Perceelindeling.....	7
5	Uitgangspunten	8
5.1	Kwaliteit	8
5.2	Prijs	9
5.3	Prestatiemeting.....	10
5.4	Gunningssystematiek.....	10
5.5	Wachtkamerconstructie	10
5.6	Organisatie en informatie	10
5.7	MVO	10
5.8	Risico's	11
5.9	Overige aandachtspunten	11

1 Toelichting marktconsultatie

1.1 Doel

De gemeente Amsterdam wenst verschillende contracten af te sluiten met marktpartijen voor de levering van afvalinzamelmiddelen en aanverwante diensten. Het areaal bestaat uit onder- en bovengrondse verzamelcontainers inclusief instandhouding, om 2- en 4-wielrolcontainers en GFT behuizingen voor minicontainers.

Gelet op de omvang en de samenstelling van de opdracht is de gemeente voornemens om hiervoor twee aparte Europese aanbestedingen te houden. De marktconsultatie heeft alleen betrekking op de aanbesteding onder- en bovengrondse verzamelcontainers.

Ter voorbereiding van deze aanbesteding is een marktconsultatie gehouden, waarmee het volgende werd beoogd:

- verzamelen van informatie ten behoeve van het opstellen van het programma van eisen en kwalitatieve gunningscriteria
- toetsen van de voorgenomen uitgangspunten van de gemeente, haalbaarheid en risico's.

Voorliggend document is het verslag van deze marktconsultatie.

1.2 Procedure

De uitnodiging tot deelname aan de marktconsultatie is gepubliceerd op Tendered (www.tendered.nl). Tevens is een aantal marktpartijen proactief benaderd om hen te attenderen op deze marktconsultatie.

Bij de marktconsultatie zijn de algemene principes van het Europees aanbestedingsrecht gehanteerd. Dat betekent concreet: het in acht nemen van transparantie, non-discriminatie en objectiviteit.

De marktconsultatie is gefaseerd uitgevoerd. Eerst is een schriftelijke inventarisatie uitgevoerd. Daartoe is een beschrijvend document en een vragenformulier opgesteld (bijlage 1). Na analyse van de resultaten van deze inventarisatie zijn afzonderlijke gesprekken gevoerd met partijen die informatie aangeleverd hebben. In deze gesprekken is een mondelinge toelichting gegeven op de aangeleverde informatie. In totaal hebben 11 marktpartijen deelgenomen aan de marktconsultatie.

De marktconsultatie is gehouden in de periode februari – maart 2019.

2 Planning aanbestedingsproces

De voorgenomen planning is als haalbaar beschouwd. Voor wat betreft de implementatieperiode na gunning werd aangegeven dat een periode van 4 tot 6 maanden benodigd is. Deze tijd is vooral benodigd voor het proces van instandhouding, de eerste levering van nieuwe containers kan eerder plaatsvinden.

3 Huidige situatie

De huidige situatie was voldoende duidelijk beschreven.

4 Doel en aanpak aanbesteding

4.1 Scope

De scope van de aan te besteden opdrachten was voldoende duidelijk beschreven.

4.2 Omvang

Slechts twee marktpartijen hebben aangegeven dat zij in staat zijn de opdracht in zijn geheel te kunnen uitvoeren. Voor de overige marktpartijen is de omvang van de opdracht te groot. Knelpunt bij de omvang is met name de instandhouding van het gehele areaal (zowel nieuw te leveren als bestaande containers). Voor enkele marktpartijen is ook de combinatie van levering en instandhouding een knelpunt, daarvoor moet samenwerking gezocht worden. Alle marktpartijen geven aan voor plaatsing van de ondergrondse containers samenwerking met een aannemer te moeten zoeken.

4.3 Doelstelling, uitgangspunten en aanpak

De doelstelling, uitgangspunten en aanpak van de aanbesteding is aan de hand van een aantal onderwerpen beschreven. De reacties hierop luiden als volgt.

4.3.1 Contractbeheersing

De marktpartijen begrijpen de argumentatie voor ketenverantwoordelijkheid om zodoende de raakvlakken tussen levering, plaatsing en beheer te verminderen. Maar waar zit nu het knelpunt? Dat blijkt vooral te zitten in werkzaamheden die als onderdeel van de plaatsing beschouwd worden, maar feitelijk bestaan uit afmontage van de geleverde containersystemen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de civiele werkzaamheden (plaatsing betonput) en afmontage (plaatsing containersysteem). In meer of minder sterke bewoording adviseren marktpartijen het civiele deel buiten de opdracht te houden en separaat aan te besteden. Tevens wordt sterk geadviseerd om de RAW systematiek aan te houden voor het plaatsen van de betonputten en het straatwerk. De RAW systematiek zal leiden tot minder discussie over meer of minder werk, de posten zijn immers helder omschreven en goed afgeprijsd. Dat draagt derhalve sterk bij aan contractbeheersing.

Door afsplitsing van de plaatsing van het contract voor levering en instandhouding ontstaat een raakvlak. De marktpartijen stellen dat dit opgelost kan worden door een opleverkeuring. De containerleverancier controleert na plaatsing of de put goed geplaatst is. Is dat niet het geval, dan wordt dit gemeld. Indien wel goed geplaatst, dan neemt de leverancier de verantwoordelijkheid over en verzorgt de afmontage.

4.3.2 Marktwerving

De voorgestelde aanpak (indelen in percelen en producten) biedt kansen voor MKB. Vrijwel alle marktpartijen onderstrepen het uitgangspunt om de opdracht in percelen te verdelen, anders zou slechts een klein aantal marktpartijen kunnen inschrijven.

4.3.3 Kostenbeheersing

Kostenbeheersing is mogelijk door de nadruk te leggen op het sturen op goed gebruik door de inzameldienst, dáár ligt de oorzaak voor correctief onderhoud. Op de vraag welke bijdrage marktpartijen kunnen leveren is de reactie beperkt tot met name het geven van gebruiks- en bedieningsinstructies.

4.3.4 Ontzorging

De marktpartijen beamen dat ketenverantwoordelijkheid bijdraagt aan ontzorging van de opdrachtgever maar alle partijen geven in min of meerdere sterke bewoording aan het risico voor gebruiksschades niet over te willen nemen.

4.3.5 Kwaliteitsbeheersing

Over de vraag wat de gemeente moet uitvragen om een betere aanvangskwaliteit te krijgen dan in de huidige situatie, verschillen de meningen bij de marktpartijen. Voorbeelden van gegeven reacties zijn: een goed PVE, een kwaliteitscontrole, referentiebezoeken, plannen van aanpak als gunningcriterium, controle in de fabriek. Ook regelmatig genoemd zijn: specifieke technische eisen stellen, zoals materiaalsoorten en plaatdiktes. Echter, op de vraag of dit dan gegarandeerd leidt tot betere producten én het uitblijven van discussies tijdens de contractperiode, blijven de marktpartijen het antwoord toch schuldig. Bij perscontainers is het grijze gebied nog groter dan bij gewone containers.

4.3.6 Risicobeheersing

Ten aanzien van het onderwerp risicobeheersing zijn de reacties divers, zoals: het proces goed plannen, een goede verstandhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, op voorraad houden van onderdelen en systemen, beperken gebruikers- en bedieningsschades.

4.3.7 Flexibiliteit

Er is zorg bij de marktpartijen over de aanpak inzake innovatie. Geadviseerd is om geen constructie op te zetten waarbij de gemeente jarenlang vast zit aan de contractpartner en daardoor geen gebruik kan maken van innovatie door andere marktpartijen.

4.3.8 Looptijd contracten en garantie

De contractduur van 10 jaar wordt als logisch beschouwd, gelet op de verantwoordelijkheid voor instandhouding. Zonder instandhouding is 10 jaar wel erg lang, zeker gelet op de ontwikkelingen in de afvalbranche.

De garantietermijn van 10 jaar wordt als lang gezien, maar, gelet op de verantwoordelijkheid voor de gehele keten, niet als onoverkomelijk. Nadrukkelijke voorwaarde is dat oorzaken van buitenaf buiten de garantie vallen.

4.3.9 Perceelindeling

Over het algemeen is de voorgestelde perceelindeling als logisch beoordeeld. Door de perscontainers en de bovengrondse containers in separate percelen onder te brengen kunnen marktpartijen die hierin gespecialiseerd zijn zelfstandig inschrijven.

Voor de ondergrondse containers geldt voor een aantal marktpartijen dat het goed is dat de opdracht in meerdere percelen verdeeld wordt, zonder die opsplitsing zouden zij anders niet of niet zelfstandig kunnen inschrijven. Het uitgangspunt om maximaal 2 percelen te gunnen aan dezelfde marktpartij wordt niet door iedereen onderschreven. Enkelen vinden dit verstandig, maar er zijn ook marktpartijen die stellen dat dit niet nodig is, naarmate de opdracht groter is, wordt de efficiency beter en kan er meer rekening gehouden worden met klantspecifieke wensen. Ook is opgemerkt dat niet zozeer de omvang van de levering maar de omvang van het areaal dat instand gehouden moet worden bepalend is voor de perceelindeling.

5 Uitgangspunten

5.1 Kwaliteit

Aan de marktpartijen zijn adviezen gevraagd voor het opstellen van een bestek dat leidt tot containers die geschikt zijn voor intensief grootstedelijk gebruik en die de beoogde technische levensduur van 15 jaar zonder kwaliteitsproblemen halen.

Programma van eisen

De adviezen voor een programma van eisen voor het deel levering zijn divers, zoals:

- Beschrijf de kwaliteit zo specifiek mogelijk
- Kies voor modulair geproduceerde containers
- Doorgelaste containers zijn sterker en hebben zich bewezen
- Leg de verantwoordelijkheid bij de leverancier, stel geen te technische/specifieke eisen
- Voldoen aan de NEN norm is een prima uitgangspunt
- Omschrijf het type conservering en hoogwaardig materiaalgebruik.

Samengevat: de reacties bestrijken het spectrum van heel specifiek omschrijven tot hoofdzakelijk functioneel.

Voor het deel plaatsing wordt verwezen naar de reeds beschreven reacties (houdt plaatsing buiten de aanbesteding en volg de RAW systematiek).

Voor het deel instandhouding bevestigen marktpartijen het onderscheid tussen preventief en correctief onderhoud. Enkele adviezen zijn:

- Leg de focus bij preventief onderhoud op het testen van de werking en de veiligheid
- Vermijd globale eisen
- Kies voor modulaire containers, dan kunnen afzonderlijke delen vervangen worden
- Houdt het PVE zo kort mogelijk, alleen de leverancier kan exact bepalen wat nodig is
- Stel eisen aan esthetisch onderhoud (bijv. stankoverlast)
- Stel eisen aan reactietijden na een storingsmelding.

Om het correctief onderhoud te beperken wil de opdrachtgever een hoge aanvangskwaliteit in combinatie met een lange garantieperiode. De marktpartijen stellen dat het correctief onderhoud in dat geval dan inderdaad hoofdzakelijk het gevolg zal zijn van oorzaken die buiten de invloedssfeer liggen van de opdrachtnemer. De bekende oorzaken zijn: molest, schade, ondeskundig gebruik. Als dit goed afgebakend wordt, is de scheidslijn tussen de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever en de opdrachtnemer duidelijk, maar toch zullen er situaties blijven optreden waarover discussie zal zijn.

Gunningcriteria

De reacties op de vraag welke gunningcriteria gehanteerd kunnen worden zijn zeer uiteenlopend, zoals:

- Plannen van aanpak voor productie- en leveringsproces, onderhoud, plaatsing en innovatie
- SROI
- Duurzaamheid, circulariteit
- Levering conform specificaties
- Aantal opgeloste afwijkingen
- Planning en overlegstructuur

Praktijkbeoordeling

Ten aanzien van de praktijkbeoordeling zijn onder andere de volgende adviezen gegeven:

- Voer de praktijkbeoordeling in de fabriek uit en beoordeel tevens het productieproces
- Beoordeel niet alleen het product maar ook de organisatie
- Kijk vooral naar bedieningsgemak voor burger en inzamelaar; de kwaliteit is een zorg van de opdrachtnemer
- Visuele controle en testen werking container. Eventueel door middel van referentiebezoek bij vergelijkbare systemen.

Acceptatietest

De marktpartijen blijken de voorgestelde acceptatietest op verschillende manieren te interpreteren. Tijdens de gesprekken is het doel van de acceptatietest kort toegelicht: nagaan of de container de beoogde levensduur behaalt door middel van het uitvoeren van testen die de praktijk nabootsen. Na deze toelichting is de voorgestelde aanpak helder en wordt er instemmend op gereageerd. De acceptatietest kan in deze opzet inderdaad een bijdrage leveren aan een betere kwaliteit doordat inschrijvers op voorhand weten dat hun product nog tijdens de aanbestedingsprocedure eerst uitvoerig getest zal worden. Er zijn suggesties gedaan voor te testen componenten en ook is gesuggereerd om er een onafhankelijke partij bij te betrekken. De acceptatietest zal wel veel tijd in beslag nemen en zal niet eenvoudig zijn.

Oplevercontrole

Ook de oplevercontrole levert een bijdrage aan de kwaliteit. In het algemeen is voorgesteld om elke container bij oplevering te controleren aan de hand van een checklist.

Steekproeven

Steekproeven worden gezien als aanvulling op de kwaliteitscontrole, om gedurende de contractperiode blijvend te kunnen controleren over of de geleverde en geplaatste containers voldoen aan hetgeen overeengekomen is.

5.2 Prijs

De gedachte om een bandbreedte te hanteren voor prijzen voor levering van ondergrondse containers teneinde een product met een goede kwaliteit te krijgen, wordt door de meeste marktpartijen ondersteund.

De marktpartijen vinden dat de prijzen bij een lange contracttermijn niet volgens de CPI geïndexeerd zouden moeten worden. De Klair index is gesuggereerd, of in ieder geval een index die rekening houdt met lonen, staal en transport.

Vaste prijzen voor instandhouding zijn mogelijk, uitgezonderd werkzaamheden als gevolg van verkeerd gebruik, molest, e.c. (oorzaken buiten invloedssfeer contractpartner). Ook voor standaard werkzaamheden in het kader van correctief onderhoud zijn vaste prijzen mogelijk.

5.3 Prestatiemeting

Voor het meten van de prestaties van de opdrachtnemer tijdens de looptijd van het contract zijn onder andere de volgende suggesties gedaan:

- Leveringen volgens planning
- Beschikbaarheid van de containers
- Reactietijden na storingsmeldingen
- Percentage verholpen klachten binnen de afgesproken tijd
- Informatieverstrekking.

5.4 Gunningsystematiek

Het uitgangspunt dat kwaliteit in de gunning prioriteit krijgt boven prijs wordt positief bevonden. Wel moet duidelijk zijn wat onder kwaliteit verstaan wordt. Als suggestie is ook meegegeven om SROI, circulariteit en total-cost-of-ownership in de gunning te betrekken.

5.5 Wachtkamerconstructie

De voorgestelde wachtkamerconstructie wordt door enkele marktpartijen als geen probleem bevonden. Ook zijn er marktpartijen die de constructie ingewikkeld vinden en, gelet op de lange duur, mogelijk belemmerend voor marktpartijen aan wie geen contract gegund is.

5.6 Organisatie en informatie

De voorgestelde uitgangspunten voor organisatie en informatie worden logisch en duidelijk bevonden.

5.7 MVO

Ten aanzien van het toepassen van criteria voor maatschappelijk ondernemen is het volgende opgemerkt:

- SROI is toepasbaar in deze opdracht, maar let op de controleerbaarheid en op de werkelijke inzet.
- Slechts enkele marktpartijen hebben enige ervaring met de MKI berekening, maar toepassing hiervan in de aanbesteding lijkt geen struikelblok te zijn.
- Het is mogelijk om secundaire grondstoffen toe te passen. Daarbij moet onderscheid gemaakt worden in beton en staal. In beton kan de producent een eigen keuze ten aanzien

van toe te passen materialen maken. Bij staal is die invloed lastiger zo niet onmogelijk in te brengen door de leveranciers van de containers. Zij kopen staal in dat op veel grotere schaal geproduceerd wordt en waarin secundaire grondstoffen al toegepast zijn.

5.8 Risico's

Aanvullend op de eerder genoemde risico's (zoals meerwerk bij het niet toepassen van de RAW systematiek voor plaatsing) zijn enkele andere risico's genoemd:

- Er moet een reële opstartfase mogelijk zijn na gunning
- In de aanbesteding zoveel eisen stellen dat slechts een beperkt aantal partijen kan inschrijven
- Tijdens de contractfase niet nakomen en handhaven van afspraken
- Is er ruimte voor innovatie als een zo langlopend contract wordt afgesloten waarbij de containers die aan het eind van deze periode geleverd worden nog 10 jaar meegaan? Dat betekent dat de gemeente voor circa 20 jaar in dit concept investeert, terwijl de afvalwereld volop in beweging is.

5.9 Overige aandachtspunten

Tenslotte hebben marktpartijen nog een aantal aandachtspunten meegegeven:

- Overweeg separate aanbestedingen te houden voor levering, plaatsing en instandhouding
- Beperk het aantal percelen tot 2, dat is beter voor de risicobeheersing
- Beschrijf de gewenste kwaliteit zo objectief mogelijk. Beoordeel en test, ga niet alleen uit van de schriftelijke inschrijvingen
- De aantallen voor de levering zijn vrij klein t.o.v. het te beheren areaal. Door de grote omvang van het te beheren materiaal maken kleinere marktpartijen geen of weinig kans
- Formuleer het gevraagde helder en uitvoerig en geef inschrijvers ruim de tijd. Houdt het breed, formuleer de behoefte en kijk niet (alleen) naar eerder geleverde producten