



Rijksvastgoedbedrijf
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Uitwerking maatregelen
verdiepende marktconsultatie
PPS Kamp Nieuw-Milligen

Versie 1.0

Datum 19 april 2024
Status Definitief

Colofon

Versie	1.0
Contactpersoon	Suzanne Coenen

Postbus.RVB.PPSHKNM@rijksoverheid.nl
Rijksvastgoedbedrijf
Directie Transacties & Projecten
Afdeling Inkoop & Contractmanagement
Korte Voorhout 7
Postbus 16169
2500 BD Den Haag

Bijlage(n)	--
------------	----

Auteur(s)	Projectteam PPS KNM
-----------	---------------------

Inhoud

Inleiding	4
1. Herinrichting Kamp Nieuw-Milligen	5
2. Proces verdiepende marktconsultatie	6
3. Maatregelen verdiepende marktconsultatie	7
3.1. <i>Risicoverdeling</i>	8
3.1.1. Risicoverdeling; Locatie	8
3.1.2. Risicoverdeling; Omgevingsplan	9
3.1.3. Risicoverdeling; Vergunningen	10
3.1.4. Risicoverdeling; Tijdbuffers	11
3.1.5. Risicoverdeling; Fluctuaties in de af te nemen dienstverlening	12
3.1.6. Risicoverdeling; Kortingen en hersteltijden	12
3.1.7. Risicoverdeling; Indexering CAPEX kosten	13
3.1.8. Risicoverdeling; Limitatieve opsomming risico's	14
3.1.9. Risicoverdeling; Eénmalige betalingen	14
3.1.10. Risicoverdeling; Projectfinanciering	15
3.2. <i>Aanbestedingsprocedure</i>	16
3.2.1. Aanbestedingsprocedure; Tegemoetkoming in de (ontwerp-)kosten ..	16
3.2.2. Aanbestedingsprocedure; Eerdere gunning	16
3.2.3. Aanbestedingsprocedure; Debt funding competitie	17
3.3. <i>Overige aspecten</i>	18
3.3.1. Externe invloeden	18
3.3.2. ATAD-wetgeving	19
3.3.3. Latere uitwerking	19
4. Samenvattend	20

Inleiding

In opdracht van het Ministerie van Defensie realiseert het Rijksvastgoedbedrijf een nieuwe kazerne voor de mariniers op de locatie Kamp Nieuw-Milligen te Uddel.

In het eerste halfjaar van 2021 heeft de contractafweging plaatsgevonden. Hierin is geconcludeerd dat de geïntegreerde variant DBFMO¹ de meeste meerwaarde biedt voor het project PPS² Kamp Nieuw-Milligen (hierna: de PPS KNM). De PPS KNM is een deel van het project Herinrichting Kamp Nieuw-Milligen. Ten behoeve van de voorbereiding van de PPS-aanbesteding heeft in het voorjaar van 2022 een marktconsultatie plaatsgevonden³. Door de signalen van verschillende partijen, bijvoorbeeld naar aanleiding van het verslag van de marktconsultatie en de eindrapportage van de Evaluatie DBFMO-contract bij huisvestingsprojecten van het Rijksvastgoedbedrijf van december 2022⁴ is er behoefte ontstaan tot een verdieping op de marktconsultatie uit 2022.

Het Rijksvastgoedbedrijf (hierna: de aanbestedende dienst) heeft hierom in het voorjaar van 2023 nogmaals een aantal onderwerpen voorgelegd aan potentiële contractpartijen en reacties opgehaald. Het doel van de verdiepende marktconsultatie was het samen (verder) verbeteren van de uitgangspunten en voorwaarden om deel te (kunnen) nemen aan de aanbesteding voor de PPS KNM die nu wordt voorbereid. Het verslag van de verdiepende marktconsultatie is gepubliceerd op 6 juli 2023 en daarin is vermeld dat op een later moment de uitgewerkte maatregelen worden gepubliceerd⁵.

De uitwerking van de ingebrachte opmerkingen, aanbevelingen en aanvullingen zijn voor de aanbestedende dienst erg waardevol gebleken en gaven aanleiding tot reflectie en verdieping. Die uitwerking heeft geresulteerd in de maatregelen die in deze rapportage zijn opgenomen.

Het Rijksvastgoedbedrijf en Defensie bedanken alle deelnemers aan de verdiepende marktconsultatie voor hun openheid en voor de informatie die gedeeld is.

De aanbestedende dienst stelt geïnteresseerde partijen in de gelegenheid om een mondelinge toelichting te krijgen op de maatregelen die in dit verslag zijn opgenomen. De interesse hiervoor kan [per e-mail](#) kenbaar worden gemaakt.

Leeswijzer

De opbouw van deze rapportage is als volgt. In hoofdstuk 1 is een beschrijving op hoofdlijnen gegeven van het project Herinrichting Kamp Nieuw-Milligen. Daarna wordt in hoofdstuk 2 het proces van de verdiepende marktconsultatie beschreven. De uitgewerkte maatregelen worden behandeld in hoofdstuk 3. Daarbij kan worden verwezen naar gedefinieerde begrippen uit de DBFMO-overeenkomst. Die begrippen zijn met een beginhoofdletter geschreven.

¹ DBFMO staat voor Design Build Finance Maintain Operate.

² PPS staat voor Publiek Private Samenwerking.

³ Zie [Marktconsultatie "Voorbereiding PPS Kamp Nieuw-Milligen - Documenten - TenderNed"](#).

⁴ Zie [Evaluatie DBFMO-contract bij huisvestingsprojecten van het Rijksvastgoedbedrijf | Brochure | Rijksvastgoedbedrijf](#).

⁵ Zie [23600 PPS Kamp Nieuw-Milligen te Uddel \(marktconsultatie\) \(tenderned.nl\)](#).

1. Herinrichting Kamp Nieuw-Milligen

In juli 2020 is het voorgenomen kabinetsbesluit om het Korps Mariniers te verhuizen van de marinierskazerne in Doorn naar Kamp Nieuw-Milligen in de gemeente Apeldoorn definitief geworden.

Het doel van het project is het realiseren van een nieuwe marinierskazerne ten behoeve van de operationele eenheden van het Korps Mariniers. Om de nieuwe kazerne succesvol te maken, worden een kazerne en dienstverlening geambieerd die het primaire proces optimaal ondersteunen.

Het project Herinrichting Kamp Nieuw-Milligen bestaat uit twee delen. Ten eerste de voorbereiding van de locatie (dit is het realiseren van de zogenaamde NUL-situatie⁶ en de ruimtelijk-planologische inpassing) ten behoeve van de bouw van de nieuwe kazerne en ten tweede de aanbesteding van een DBFMO-overeenkomst voor de nieuwe kazerne (dit is de PPS KNM). De tweedeling is al bij aanvang van het project tot stand gekomen vanuit zowel de noodzaak om de locatie tijdig gereed te hebben voor wat betreft de planologische inpassing en de bouw als met het oog op het beschikbaar stellen van een locatie die minder risico's heeft voor de opdrachtnemer.

De DBFMO-overeenkomst omvat in hoofdzaak het ontwerpen, het bouwen, het leveren van facilitaire diensten, het leveren van middelen, het leveren van voorzieningen, het onderhouden en het financieren van de kazerne. De kazerne wordt gerealiseerd op het terrein van de bestaande kazerne Kamp Nieuw-Milligen met als adres Meervelderweg 19 te Uddel, gemeente Apeldoorn.

De kazerne kent een onderscheid in zo'n 31 hoofdfunctionaliteiten in zes clusters die circa 130.000 m² BVO gebouwgebonden functies betreffen, circa 35.000 m² functioneel terrein en circa 115.000 m² parkeervoorzieningen. Deze getallen zijn slechts indicatief en afhankelijk van de uiteindelijke vertaling van de functionele eisen in een ruimtelijk ontwerp.

De kazerne zal plaats bieden aan circa 2.255 medewerkers.

Na de realisatie van de kazerne dient aansluitend te worden voorzien in het onderhoud van gebouwen en terreinen alsmede in de levering van diensten, middelen en voorzieningen. De looptijd van het contract is vastgesteld op 25 jaar vanaf de beschikbaarheidsdatum. De opdrachtnemer ontvangt op basis van de DBFMO-overeenkomst, vanaf de beschikbaarheidsdatum van het object, een prestatieafhankelijke, periodieke beschikbaarheidsvergoeding.

Nadere informatie (projectinformatie, aanbestedingsdocumenten en informatie over bijeenkomsten) zal te zijner tijd worden gepubliceerd via www.tenderned.nl.

⁶ De beschrijving van de realisatie van een NUL-situatie is in paragraaf 3.1.1. nader uitgewerkt als onderdeel van één van de maatregelen van de verdiepende marktconsultatie.

2. Proces verdiepende marktconsultatie

De aanbestedende dienst heeft vraagstukken in de vorm van thema's voorgelegd waar geïnteresseerden een reactie op hebben kunnen geven. De thema's hebben betrekking op de risicoverdeling tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer en op de aanbestedingsprocedure en de daarmee gemoeide inspanningen. Ook is gevraagd om onderwerpen aan te dragen (met betrekking tot de aanpak, aanbesteding of realisatie van de PPS KNM) die vanuit het perspectief van de opdrachtnemer in eerdere PPS-aanbestedingen onvoldoende aandacht hebben gekregen en/of gezien de huidige marktomstandigheden relevant zijn en/of door mogelijke toekomstige ontwikkelingen worden beïnvloed.

De geïnteresseerde partijen konden op twee manieren een reactie geven op de thema's (of onderdelen daarvan). Allereerst door het geven van een schriftelijke reactie in april 2023 en daarnaast door het melden van de belangstelling voor een gesprek met een vertegenwoordiging van de Staat. Tijdens een gesprek kon nader worden ingegaan op de thema's. Die gesprekken zijn met elke partij afzonderlijk gevoerd in mei 2023.

Bij aankondiging van de marktconsultatie is gemeld dat het kenbaar maken van belangstelling voor een gesprek, het deelnemen aan een gesprek en/of een schriftelijke reactie op de thema's geenszins leidt tot een voorkeurspositie op welke wijze dan ook bij de toekomstige aanbesteding van de PPS KNM.

Het verslag van de verdiepende marktconsultatie is gepubliceerd op 6 juli 2023 en tijdens de informatieve bijeenkomst over de PPS KNM op 12 juli 2023 zijn de resultaten toegelicht⁷.

⁷ Zie [23600 PPS Kamp Nieuw-Milligen te Uddel \(marktconsultatie\) \(tendermed.nl\)](#) en [23600 PPS Kamp Nieuw-Milligen te Uddel - vooraankondiging... \(tendermed.nl\)](#).

3. Maatregelen verdiepende marktconsultatie

De aanbestedende dienst en Defensie hebben de verdiepende marktconsultatie als open en positief ervaren en waarderen de gegeven ruimte voor dynamiek en reflectie. Ook is er waardering voor de informatie die vrijwillig is gedeeld en de suggesties die zijn meegegeven om de aantrekkelijkheid van de aanbesteding te vergroten.

Het laat zien dat samen vanuit een context van vertrouwen en meer gemeenschappelijkheid naar mogelijkheden en kansen wordt gezocht. De aanbestedende dienst wenst vanuit een gezamenlijke ambitie met de markt de randvoorwaarden te scheppen en drempels weg te nemen om een succesvolle PPS KNM mogelijk te maken.

In dit hoofdstuk wordt de uitwerking van de maatregelen behandeld. Met het oog op de herkenbaarheid van de vraagstukken zijn dezelfde thema's (risicoverdeling, aanbestedingsprocedure) en volgorde gehanteerd als in het verslag van de verdiepende marktconsultatie van juli 2023. De opbouw is dat eerst een samenvatting wordt gegeven van het vraagstuk en de conclusie zoals die de aanbestedende dienst voor ogen stond bij de publicatie van het verslag in juli 2023. Daarna volgt de maatregel zoals die zal worden toegepast in bijvoorbeeld de DBFMO-overeenkomst of de aanbestedingsprocedure. Omdat de vraagstukken en aanpak voor de uitwerking in dit verslag niet volledig overgenomen zijn wordt hiervoor verwezen naar de eerdere documenten van de (verdiepende) marktconsultatie⁸.

Het overkoepelende vraagstuk dat gaat over de noodzaak tot het beperken van de transactiekosten en de inspanningen tijdens de aanbesteding vraagt nog veel aandacht. Tijdens de voorbereiding van de aanbesteding en tijdens de aanbesteding zelf zal dit vorm moeten krijgen.

⁸ Zie [Marktconsultatie "Vorbereiding PPS Kamp Nieuw-Milligen - Documenten - TenderNed en 23600 PPS Kamp Nieuw-Milligen te Uddel \(marktconsultatie\) \(tenderned.nl\)](#).

3.1. Risicoverdeling

Het thema risicoverdeling dat in de marktconsultatie aan de orde is gesteld ging over vraagstukken met betrekking tot de locatie, de ruimtelijk-planologische aspecten, de (eventuele) tijdbuffers rondom de uitwerking en de realisatie en de DBFMO-overeenkomst. De maatregelen worden in de navolgende sub-paragrafen behandeld.

3.1.1. Risicoverdeling; Locatie

- Vraagstuk marktconsultatie: De geschiktheid van de locatie voor de PPS KNM is voor de opdrachtnemer onbekend. De kwaliteit van de locatie en de eventueel benodigde maatregelen kunnen tijdens de aanbestedingsfase niet goed en/of niet volledig worden onderzocht en uitgewerkt en leiden tot een te grote onzekerheid voor de opdrachtnemer.
- Conclusie marktconsultatie: De opdrachtgever zal ten aanzien van de locatie zorg dragen voor de beschrijving en de documentering van de uitgangspunten en de voorwaarden (toestand, fasering, beperkingen). Dit is de zogenaamde NUL-situatie. Deze aanpak zal het risicoprofiel voor de opdrachtnemer beperken. Het geven van inzicht hierover zowel bij aankondiging als tijdens de aanbesteding is eveneens nodig om het voor opdrachtnemer mogelijk te maken om zich vooraf een goed beeld te kunnen vormen van het (beperkte) risicoprofiel.
- Maatregel: De bescherming van de opdrachtnemer voor wat betreft de geschiktheid van de locatie wordt geregeld op de navolgende wijze.
 1. Het Projectgebied bestaat uit terreingedeelten waarvan de Staat bij voorbaat aangeeft dat bebouwing wordt toegestaan (Projectgebied 1) en uit terreingedeelten waarop niet gebouwd mag worden (Projectgebied 2).
 2. De NUL-situatie ten aanzien van Projectgebied 1 wordt vastgelegd in Bijlage 12 van de DBFMO-overeenkomst (Verstreckte Gegevens).
 3. De informatie over de NUL-situatie wordt tijdens de aanbesteding aan alle gegadigden ter beschikking gesteld.
 4. Op de delen in Projectgebied 1 waar uiteindelijk bebouwing en/of infrastructuur wordt gerealiseerd (volgens het plan van de Opdrachtnemer) zullen alle boven- en ondergrondse bouwwerken, kabels, leidingen, andere obstakels en/of verontreinigingen door de Opdrachtgever zijn of worden verwijderd.
 5. De bescherming van de Opdrachtnemer voor de feiten en omstandigheden beschreven in de definities "Aanwezigheid van feiten en omstandigheden niet blijkend uit de Verstreckte Gegevens" en "Afwijken Verstreckte Gegevens" geldt alleen voor de terreingedeelten in Projectgebied 1.
 6. De definities in de DBFMO-overeenkomst van 'Aanwezigheid van feiten of omstandigheden niet blijkend uit Verstreckte Gegevens', 'Afwijken van Verstreckte Gegevens' en 'Projectgebied' worden gewijzigd.
 - De definitie 'Aanwezigheid van feiten of omstandigheden niet blijkend uit Verstreckte Gegevens' wordt aangepast door de volgende omstandigheid toe te voegen: "De aanwezigheid binnen het Projectgebied tijdens de Realisatiefase van een laag die voor meer dan 50% uit bodemvreemd materiaal bestaat en waarvan separate afvoer noodzakelijk is en die niet uit de Verstreckte Gegevens als genoemd in Bijlage 12 (Verstreckte Gegevens) bekend was of kon zijn

en die niet het gevolg is van een handelen of nalaten van de Opdrachtnemer”.

- De definitie van 'Afwijken van Verstrekte Gegevens' luidt hierna als volgt: Het afwijken binnen het Projectgebied 1 van de geotechnische toestand (conditionering) of de bestaande situatie van hetgeen de Opdrachtnemer mocht verwachten op grond van Bijlage 12 (Verstrekte Gegevens), als en voor zover Opdrachtnemer deze afwijking voor de Beschikbaarheidsdatum schriftelijk en onderbouwd aan Opdrachtgever heeft gemeld.
- De definitie van 'Projectgebied' wordt als volgt gewijzigd: Er worden twee definities opgenomen, te weten:
 - Projectgebied 1: de terreingedeelten waarvan de Staat bij voorbaat aangeeft dat bebouwing wordt toegestaan; en
 - Projectgebied 2: de terreingedeelten waarop niet gebouwd mag worden.

In beide definities zal verwezen worden naar de tekening die wordt opgenomen in Bijlage 20.

3.1.2. *Risicoverdeling; Omgevingsplan*

- Vraagstuk marktconsultatie: Wanneer de totstandkoming van een omgevingsplan als onderdeel van de ruimtelijk-planologische inpassing voor de PPS KNM bij de opdrachtnemer wordt belegd leidt dit tot een te grote onzekerheid voor de opdrachtnemer.
- Conclusie marktconsultatie: De aanpak voor de ruimtelijke inpassing met de uitgangspunten en voorwaarden kan het risicoprofiel voor de opdrachtnemer beperken. Het geven van inzicht hierover, zowel bij aankondiging als tijdens de aanbesteding, is eveneens nodig om het risicoprofiel voor de opdrachtnemer te beperken. In het bijzonder is vooraf inzicht gewenst in de werkwijze als er tijdens de dialoog of bij gunning nog geen sprake is van een onherroepelijk omgevingsplan, bijvoorbeeld welke maatregelen neemt de aanbestedende dienst om dit risico, dan wel de impact van het risico te beheersen. De aanbestedende dienst zal een aantal scenario's rondom het omgevingsplan tijdens de aanbesteding nader uitwerken. Dat is nodig om de risico's en gevolgen voor de gegadigden tijdens de aanbesteding te minimaliseren. De aanbestedende dienst neemt dit mee in de voorbereiding van de aanbesteding en zal dit bij aankondiging toelichten.
- Maatregel: De opdrachtgever draagt zorg voor de ruimtelijke inpassing van het project. Het bestaande omgevingsplan kent onvoldoende aanknopingspunten voor de nieuwe kazerne. Voor dit project is er daarom voor gekozen om een nieuw omgevingsplan op te stellen. De ruimtelijke inpassing is geslaagd wanneer er sprake is van een onherroepelijk omgevingsplan en dit aan de afgifte van de omgevingsvergunning c.a. niet in de weg staat. Gelet op de stand van zaken wordt uitgegaan van de situatie dat er een vastgesteld omgevingsplan is bij start van de dialoog.

De status van het omgevingsplan kan onzekerheid geven bij inschrijving, bij gunning en/of na gunning. Het gevolg daarvan kan zijn dat de inschrijving moet worden aangehouden, de gunning moet worden aangehouden en/of dat de uitwerking en realisatie niet volledig kunnen worden opgepakt. In alle gevallen

leidt dat tot onzekerheid voor de gegadigden tijdens de aanbesteding en de opdrachtnemer na gunning.

Hierom heeft de aanbestedende dienst een aantal mogelijke maatregelen beschikbaar om te anticiperen op de situatie(s) wanneer zich na de dialoog alsnog een stagnatie voordoet. Er wordt rekening gehouden met de volgende scenario's, te weten:

a) Onherroepelijk omgevingsplan bij gunning

Deze situatie betekent dat de gunning kan plaatsvinden en dat aansluitend Financial Close kan worden bereikt. Het project kan zonder stagnatie of vertraging worden voortgezet. Deze situatie heeft geen extra kosten en/of vertraging tot gevolg.

b) Geen onherroepelijk, wel een vastgesteld omgevingsplan bij inschrijving

Deze situatie betekent dat het uitvragen van de inschrijving eventueel kan worden aangehouden tot het moment van een onherroepelijk omgevingsplan.

De aanbestedende dienst houdt in dit geval rekening met vergoeding van de gemaakte en nog te maken kosten vanwege de verstoring van de aanbesteding en het verdere projectverloop. Met deze kosten hoefden en konden gegadigden geen rekening houden.

c) Geen onherroepelijk, wel een vastgesteld omgevingsplan na inschrijving

Deze situatie betekent dat in ieder geval de winnaar wordt geselecteerd maar dat Financial Close niet zonder meer kan worden bereikt

In deze situatie is er vervolgens de keuze uit twee subscenario's, te weten:

(1) Stand still totdat er een onherroepelijk omgevingsplan is: Alle activiteiten worden stopgezet, Financial Close wordt niet bereikt, de uitwerking start niet en vergunningen worden niet aangevraagd. Het project heeft dan een – onbekende – vertraging.

(2) Start uitwerking met als doel beperken van de vertraging: De uitwerking wordt opgepakt. Andere activiteiten worden stopgezet, Financial Close wordt niet bereikt en vergunningen worden nog niet aangevraagd. Het project heeft dan een – onbekende – vertraging.

De aanbestedende dienst houdt in beide gevallen rekening met vergoeding van de gemaakte en nog te maken kosten door de winnende inschrijver vanwege de verstoring van de aanbesteding en het verdere projectverloop. Met deze kosten hoefden en konden gegadigden en/of opdrachtnemer geen rekening houden.

De uitgangspunten voor de ruimtelijke inpassing worden opgenomen in de aanbestedingsleidraad en dit onderwerp zal tijdens de dialoog worden besproken.

3.1.3. *Risicoverdeling; Vergunningen*

- Vraagstuk marktconsultatie: Wanneer het verkrijgen van de vergunningen voor de PPS KNM bij de opdrachtnemer wordt belegd leidt dit tot een te grote onzekerheid voor de opdrachtnemer.

- Conclusie marktconsultatie: De aanpak van de vergunningen zal het risicoprofiel voor de opdrachtnemer beperken. Het geven van inzicht hierover, zowel bij aankondiging als in ieder geval tijdens de aanbesteding, is eveneens nodig om het risicoprofiel voor de opdrachtnemer (verder) te beperken.
- Maatregel:
 1. De (omgevings-)vergunningen op het gebied van milieu, natuur en de procesgebonden vergunningen van de gebruiker zullen door de opdrachtgever worden verkregen.
 2. De opdrachtnemer moet alle andere voor de werkzaamheden benodigde vergunningen verkrijgen. Om deze taak beheerst te kunnen uitvoeren is actieve betrokkenheid (vooraf en na gunning) van de aanbestedende dienst noodzakelijk om deze aanpak en taakverdeling ook bij het bevoegd gezag in te bedden.

De aanbestedende dienst zal de demarcatie in de aanbestedingsleidraad verder verduidelijken en dit onderwerp zal tijdens de dialoog worden besproken.

3.1.4. *Risicoverdeling; Tijdbuffers*

- Vraagstuk marktconsultatie: In de overeenkomsten waar een geplande beschikbaarheidsdatum wordt vastgelegd is er mogelijk in onvoldoende mate een tijdbuffer voorzien voor het opvangen van risico's gedurende de uitvoering van het werk.
- Conclusie marktconsultatie: Het opnemen van tijdbuffers rondom de uitwerking van het ontwerp en/of de realisatie werkt positief in de risicoperceptie van gegadigden. De aanbestedende dienst neemt dit punt mee voor verdere uitwerking. De uiteindelijk gekozen aanpak zal bij de aankondiging worden toegelicht. Het omgaan met wijzigingen doet daarentegen een appèl op begrip voor elkaars positie en tijd om tot een volledig overzicht van de gevolgen van een wijziging te komen.
- Maatregel: In de planning zal voor de uitwerkings- en realisatiefase een tijdbuffer worden opgelegd om tegenvallers of andere ongemakken uit de aanbesteding, uitwerking of realisatie in tijd te kunnen mitigeren. Deze maatregel heeft de volgende uitgangspunten.
 1. Tijdens de aanbesteding zijn de uitgangspunten voor de planning als volgt:
 - Er wordt een opgelegde tijdbuffer gehanteerd van drie maanden;
 - Een wordt een uiterste Geplande Beschikbaarheidsdatum (inclusief de opgelegde tijdbuffer) gehanteerd; en
 - Er wordt een eerst mogelijke Geplande Beschikbaarheidsdatum (inclusief de opgelegde tijdbuffer) gehanteerd.
 2. Tijdens de dialoog worden deze uitgangspunten besproken en kunnen de reacties van gegadigden aanleiding geven om de uitgangspunten voor de planning te wijzigen, bijvoorbeeld omdat de planning niet haalbaar wordt geacht.
 3. Tijdens de dialoog en bij inschrijving dient elke gegadigde zijn eigen - optimale - planning te bepalen. In die individuele planning wordt de opgelegde tijdbuffer opgenomen. In de planning mag de Geplande Beschikbaarheidsdatum niet later gelegen zijn dan op de uiterste Geplande

Beschikbaarheidsdatum en niet vroeger dan de eerst mogelijke Geplande Beschikbaarheidsdatum.

4. De Geplande Beschikbaarheidsdatum die voortkomt uit de planning van de gegadigde wordt meegewogen in het financiële model waarin de totale waarde van de inschrijving wordt bepaald en de datum die voortkomt uit de planning van de geselecteerde gegadigde wordt gehanteerd als de Geplande Beschikbaarheidsdatum in de DBFMO-overeenkomst.
5. De tijdbuffer kan niet worden ingezet voor het mitigeren van de gevolgen van een Wijziging Opdrachtnemer of een Wijziging Opdrachtgever. De DBFMO-overeenkomst biedt voldoende mogelijkheden om alle gevolgen van dergelijke wijzigingen te mitigeren.

De uitgangspunten voor de planning worden opgenomen in de aanbestedingsleidraad.

3.1.5. *Risicoverdeling; Fluctuaties in de af te nemen dienstverlening*

- Vraagstuk marktconsultatie: De fluctuaties in de af te nemen dienstverlening zijn voor een opdrachtnemer niet zonder meer voorspelbaar en beheersbaar. Daarnaast zijn de verwachtingen vanuit de gebruiker mogelijk niet altijd in overeenstemming met gecontracteerde dienstverlening, waardoor de onderlinge relaties onnodig verstarren.
- Conclusie marktconsultatie: De fluctuaties in de dienstverlening vragen duidelijke uitgangspunten, bijvoorbeeld over de gehanteerde bandbreedte en snelheid van anticiperen op fluctuaties. Daarnaast kan het bieden van ruimte aan een opdrachtnemer om aan te sluiten bij het eigen bedrijfsmodel leiden tot meer creativiteit in de aanbidding. De aanbestedende dienst neemt dit mee in de voorbereiding van de aanbesteding. Dit thema is in ieder geval onderwerp van gesprek tijdens de dialoog.
- Maatregel: Dit onderwerp vraagt om aandacht voor duidelijke kaders, transparante informatieverstrekking en onderlinge afstemming. De fluctuaties in de bezettingsgraad worden uitgewerkt in uitgangspunten en voorwaarden en deze worden in de Outputspecificatie opgenomen. Het onderwerp zal ook worden geagendeerd tijdens de dialoog om te bespreken waar aanpassingen aan de uitgangspunten, vanuit het perspectief van de opdrachtnemer, nodig kunnen zijn. Hiermee wordt beoogd om inefficiëntie en onzekerheid voor de opdrachtnemer te beperken en de beschikbaarheid van de dienstverlening voor de gebruiker te waarborgen.

3.1.6. *Risicoverdeling; Kortingen en hersteltijden*

- Vraagstuk marktconsultatie: Het regime van kortingen en hersteltijden is complex en niet altijd realistisch. De te hanteren hersteltijden en kortingen dienen bij te dragen aan de doelen, de uitgangspunten en het proces van de gebruiker: de eisen, hersteltijden en kortingen moeten reëel en haalbaar zijn.
- Conclusie marktconsultatie: De kortingen en hersteltijden dienen aan te sluiten bij de doelen, de uitgangspunten en het proces van de gebruiker en zijn reëel en haalbaar. De aanbestedende dienst neemt dit mee in de voorbereiding van de aanbesteding. Dit thema is in ieder geval onderwerp van gesprek tijdens de

dialogoog. Het hanteren van een systematiek van een – fictieve – bonus wordt niet onderzocht omdat de DBFMO-systematiek volgens de aanbestedende dienst voldoende mogelijkheden geeft om te anticiperen op prestatie en beschikbaarheid.

- Maatregel: Het kortingsregime eenvoudig houden en het herstellen van gebreken meer in samenhang met de onderliggende kwaliteits- en beheersplannen beoordelen. De kortingen en de hersteltijden worden uitgewerkt in uitgangspunten en voorwaarden en deze worden in de Outputspecificatie opgenomen. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de actuele inzichten die voortkomen uit de lopende DBFMO-projecten. Beide onderwerpen zullen ook worden geagendeerd tijdens de dialoog om te bespreken waar in de uitgangspunten vanuit het perspectief van de opdrachtnemer aanpassingen nodig kunnen zijn. Hiermee wordt beoogd om ongewenste prikkels en/of onrealistische voorwaarden op te leggen aan de opdrachtnemer.

3.1.7. *Risicoverdeling; Indexering CAPEX kosten*

- Vraagstuk marktconsultatie: De risicoverdeling als gevolg van de (on)voorspelbaarheid van leveringen en prijswijzigingen is door meerdere partijen aan de orde gesteld.
- Conclusie marktconsultatie: Het indexeren van de CAPEX-kosten in de periode van de Aanvangsdatum tot de Geplande Voltooiingsdatum lijkt het risicoprofiel voor de opdrachtnemer te beperken. De aanbestedende dienst zal dit uitgangspunt hanteren voor de aanbesteding. Dit thema is ook onderwerp van gesprek tijdens de dialoog. De wijze van indexeren gedurende de exploitatiefase wordt door de aanbestedende dienst meegenomen in de voorbereiding van de aanbesteding en is onderwerp van gesprek tijdens de dialoog.
- Maatregel: De Opdrachtgever draagt het risico op prijsontwikkelingen tijdens de periode van de Aanvangsdatum tot de Geplande Voltooiingsdatum. Deze maatregel heeft de volgende uitgangspunten.
 1. Opdrachtnemer ontvangt een vergoeding op basis van de werkelijke prijsontwikkeling van de CAPEX-kosten (deze vergoeding kan positief of negatief zijn).
 2. De vergoeding van de indexering van de CAPEX-kosten wordt berekend als de prijsontwikkeling van de geraamde kosten vanaf het prijspeil van Inschrijving tot het moment van de uitgaven daarvan, zoals opgegeven door gegadigden in hun Inschrijving.
 3. Onder de CAPEX-kosten worden verstaan de realisatiekosten en de kosten van de eerste inrichting.
 4. De vigerende planning gaat uit van een periode van 12 maanden tussen Contractdatum en Aanvangsdatum en een periode van 36 maanden tussen Aanvangsdatum en Geplande Beschikbaarheidsdatum en exclusief de opgelegde tijdbuffer (zie onder 3.1.4.). De periode tussen Geplande Beschikbaarheidsdatum en Geplande Voltooiingsdatum bedraagt 61 (kalender)dagen.
 5. De uitbetaling van de vergoeding voor de indexering van de CAPEX-kosten vindt plaats op dezelfde momenten als de betaling van de éénmalige betalingen tijdens de Realisatiefase.

De uitgangspunten voor de vergoeding indexering CAPEX-kosten worden opgenomen in de aanbestedingsleidraad.

De wijze van indexeren gedurende de exploitatiefase zal tijdens de dialoog worden besproken zoals dat ook in eerdere PPS-projecten heeft plaatsgevonden.

3.1.8. *Risicoverdeling; Limitatieve opsomming risico's*

- Vraagstuk marktconsultatie: De DBFMO-systematiek wordt gekenmerkt door een limitatieve opsomming in de overeenkomst van risico's voor de opdrachtgever. Deze systematiek is weinig aantrekkelijk voor gegadigden. Meerdere partijen roepen op om de systematiek om te draaien: Geef een limitatieve opsomming van de risico's voor de opdrachtnemer.
- Conclusie marktconsultatie: De aanbestedende dienst zal nagaan of en zo ja op welke wijze tegemoet kan worden gekomen aan het bezwaar van de limitatieve opsomming in de overeenkomst van risico's voor de opdrachtgever. Dit zal bij aankondiging en in ieder geval tijdens de dialoog onderwerp van gesprek zijn.
- Maatregel: De aanbestedende dienst heeft met de maatregelen voor de NUL-situatie en de ruimtelijk-planologische inpassing (zie onder paragraaf 3.1.1., 3.1.2. en 3.1.3.) het risicoprofiel voor opdrachtnemer sterk beperkt. Andere risico's vanuit het perspectief van gegadigden kunnen in ieder geval tijdens de dialoog onderwerp van gesprek zijn.

3.1.9. *Risicoverdeling; Eénmalige betalingen*

- Vraagstuk marktconsultatie: De DBFMO-systematiek gaat nu uit van eenmalige betalingen bij Beschikbaarheid en bij Voltooiing. Deze mijlpalen zijn daardoor tegelijkertijd gekoppeld aan de risicovolle momenten in de financiering (aflossing van specifieke faciliteiten bijvoorbeeld).
In een aantal vroege PPS-projecten is de systematiek gehanteerd dat tijdens de uitvoeringsfase betalingen worden gedaan die zijn gekoppeld aan de voortgang van de bouw. Met de huidige marktomstandigheden zou het overgaan tot – meerdere – betalingen tijdens de uitvoeringsfase ertoe kunnen leiden dat het risicoprofiel op dit onderdeel voor met name de uitvoerende partijen wordt beperkt.
- Conclusie marktconsultatie: De aanbestedende dienst erkent dat de werkwijze met forse eenmalige betalingen bij Beschikbaarheid en bij Voltooiing mogelijk een te zwaar sturingsmiddel is. In dat kader zal zij nagaan of een aantal eenmalige betalingen kunnen worden gekoppeld aan de voortgang van de bouw. Het resultaat zal al bij aankondiging bekend zijn.
- Maatregel: De initiële maatregel van het doen van Eénmalige bBtalingen (bij Beschikbaarheid en bij Voltooiing) wordt uitgebreid en verruimd. Het bedrag aan Eénmalige Betalingen neemt toe, er worden meer Eénmalige Betalingen gedaan en de Eénmalige Betalingen worden al tijdens de Realisatiefase gedaan. Deze maatregel heeft de volgende uitgangspunten.
 1. Er worden tijdens de Realisatiefase meerdere (acht) Eénmalige Betalingen gedaan tot een bedrag van € 250.000.000,- exclusief BTW te weten:

- a. Zes tijdens de realisatie en gekoppeld aan de voortgang van de bouw);
 - b. Eén bij afgifte van het Beschikbaarheidscertificaat; en
 - c. Eén bij afgifte van het Voltooiingscertificaat.
2. Deze bedragen zijn exclusief de vergoeding van de indexering van de CAPEX-kosten. Die vergoeding vindt separaat plaats. Zie verder onder paragraaf 3.1.7.

De uitgangspunten voor de Eénmalige Betalingen worden opgenomen in de aanbestedingsleidraad.

3.1.10. *Risicoverdeling; Projectfinanciering*

- Vraagstuk marktconsultatie: De DBFMO-systematiek heeft als uitgangspunt dat de opdrachtnemer risicodragend is ten aanzien van het ontwerp en de realisatie enerzijds en de beschikbaarheid en de prestaties anderzijds. Dat uitgangspunt houdt tegelijkertijd in dat wanneer er sprake is van een niet conforme oplossing en/of maatregel niet voldaan wordt aan de eisen in de overeenkomst zowel de (financiële) gevolgen daarvan in de vorm van kortingen als de gevolgen van de verstoring van de financiering voor rekening en risico komen van de opdrachtnemer.

- Conclusie marktconsultatie: In de gesprekken voor de verdiepende marktconsultatie is bovenstaand uitgangspunt geduid als een multiplier-effect (de cumulatie van voor de boetes en/of kortingen) en wordt dat effect bestempeld als ongewenst en onevenredig groot ("het consortium wordt al genoeg gestraft").
Dat effect gaat niet samen met een bedrijfsvoering en risicoperceptie zoals die door veel van de uitvoerende partijen (zoals aannemers) wordt voorgestaan. De door de aanbestedende dienst beoogde aanpak is erop gericht om de risico's wezenlijk te verkleinen, echter de kans dat er iets misgaat (en de gevolgen daarvan) wordt niet volledig weggenomen. Noch de maatregelen van éénmalige betalingen tijdens de bouw noch het voorzien in een tijdbuffer na gunning kunnen die kans elimineren.

De aanbestedende dienst onderzoekt daarom op welke wijze aan het bezwaar tegemoet kan worden gekomen. Dit gebeurt met inachtneming van de aanbevelingen uit de Evaluatie DBFMO-contract bij huisvestingsprojecten van het Rijksvastgoedbedrijf van december 2022. De DBFMO-systematiek is daarin geduid als een goede contractvorm mits de risico's een beperkt risicoprofiel opleveren en er maatregelen zijn om in te spelen op de risico's. De mogelijkheden die onderzocht worden zijn bijvoorbeeld het beperken van de omvang van de projectfinanciering en/of het hanteren van een risicovoorziening. Dat laatste zou bijvoorbeeld tijdens de aanbesteding voor elke gegadigde moeten worden besproken zonder partijen ten opzichte van elkaar in een meer voordelige positie te brengen, waarbij de aanbestedende dienst zal moeten borgen dat er een level playing field blijft bestaan.

- Maatregel: De aanbestedende dienst blijft bij het uitgangspunt dat projectfinanciering van toepassing is. De omvang van de projectfinanciering wordt beperkt en tegelijkertijd worden de éénmalige betalingen uitgebreid. Zie verder onder paragraaf 3.1.9.

3.2. **Aanbestedingsprocedure**

In het thema aanbestedingsprocedure ging het om meerdere aspecten die op elkaar ingrijpen zoals de doorlooptijd van een PPS-aanbesteding, het moment van gunning, de op te stellen producten en de te maken kosten enerzijds en de tegemoetkoming in de (ontwerp-)kosten anderzijds. De maatregelen worden in de navolgende sub-paragrafen behandeld.

3.2.1. *Aanbestedingsprocedure; Tegemoetkoming in de (ontwerp-)kosten*

- Vraagstuk marktconsultatie: Het deelnemen aan een aanbesteding vraagt een grote inspanning van de marktpartijen terwijl niet alle gemaakte kosten worden vergoed. Dat kan leiden tot een beperkt aantal geïnteresseerden die willen of kunnen deelnemen aan een PPS-aanbesteding.
- Conclusie marktconsultatie: Naast de inschrijvingsproducten voor de aanbestedende dienst dienen de gegadigden ook producten te leveren ten behoeve van de beoordeling van de financierbaarheid. De kosten daarvan zijn voor een gegadigde slechts in beperkte mate te beïnvloeden door de aanbestedende dienst. De aanbestedende dienst kijkt naar (het beperken van) de aan te leveren producten tijdens de dialoog en bij inschrijving om op die wijze de tenderkosten voor de gegadigde beperkt te houden. De aanbestedende dienst ziet voorts nog geen aanleiding om het bedrag van de tegemoetkoming in de (ontwerp-)kosten (€ 2.500.000,- inclusief BTW) aan te passen.
- Maatregel: De aanbestedende dienst handhaaft het bedrag van de tegemoetkoming in de (ontwerp-)kosten op € 2.500.000,- inclusief BTW en onder de voorwaarde van het doen van een geldige inschrijving. Er is tijdens de voorbereiding van de aanbesteding aandacht voor het beperken van de transactiekosten en de inspanningen van gegadigden tijdens de aanbesteding. De aanbestedende dienst draagt er zorg voor dat de uit te vragen producten ook waarde hebben tijdens de aanbesteding en ook tijdens de uitwerking, realisatie en exploitatie. Tevens is er tijdens de dialoog oog voor de behoefte van gegadigden voor het bespreken van onderwerpen op initiatief van de gegadigde.

3.2.2. *Aanbestedingsprocedure; Eerdere gunning*

- Vraagstuk marktconsultatie: Het deelnemen aan een PPS-aanbesteding vraagt van elke gegadigde een forse inspanning in kennis en kunde, tijd en geld. De hoge transactiekosten en het grote en langdurige beslag op de kennis en kunde maken dat gegadigden kritisch kijken naar de winkansen in een aanbesteding. Een mogelijkheid om aan genoemde punten tegemoet te komen is om eerder tot gunning te komen. Als voorbeeld daarvan kan de 2-fasen aanbesteding worden aangehaald.
- Conclusie marktconsultatie: De complexiteit van het project wordt ingegeven door de bouwlogistiek vanwege de grote diversiteit en omvang in werken. Die complexiteit vraagt in de uitwerkingsfase (na de gunning) voldoende tijd en ruimte voor het verwerken van (nieuwe) inzichten. Dit punt zal door de aanbestedende dienst in de voorbereiding van de aanbesteding worden meegenomen. De aanbestedende dienst ziet dat een 2-fasen aanbesteding een oplossing biedt voor vraagstukken zoals het beperken van transactiekosten en risico's voor de gegadigden. De inspanning wordt hiermee zoveel mogelijk naar

de periode na gunning verlegd. Echter de kans op het verkrijgen van zekerheid over de inschrijvingen wordt bij de 2-fasen aanpak aanzienlijk lager ingeschat. De aanbestedende dienst ziet daarom op dit moment geen oplossing in het hanteren van een 2-fasen aanbesteding. Het bieden van een perspectief op een aantrekkelijk project en het beperken van de inspanning van gegadigden gedurende de aanbestedingsprocedure zullen door de aanbestedende dienst in de voorbereiding van de aanbesteding worden meegenomen.

- Maatregel: De aanbestedende dienst gaat niet over tot het invoeren van een aanbestedingsprocedure met een eerdere gunning. Er is, zoals ook bij de maatregel onder 3.2.1. over de tegemoetkoming in de (ontwerp-)kosten is beschreven, tijdens de voorbereiding van de aanbesteding aandacht voor het beperken van de transactiekosten en de inspanningen van gegadigden tijdens de aanbesteding en tevens voor de behoefte van gegadigden voor het bespreken van onderwerpen op initiatief van de gegadigde. De aanbestedende dienst draagt er zorg voor dat de uit te vragen producten ook waarde hebben tijdens de aanbesteding, de uitwerking en realisatie en de exploitatie.

3.2.3. *Aanbestedingsprocedure; Debt funding competitie*

- Vraagstuk marktconsultatie: Het deelnemen aan een PPS-aanbesteding inclusief een gecommiteerde financiering vraagt van elke gegadigde een forse (financiële) inspanning.
- Conclusie marktconsultatie: De aanbestedende dienst ziet, mede op basis van de opmerkingen hierover vanuit de markt, dat deze maatregel slechts beperkt helpt in het beperken van de transactiekosten. Er is daarom geen aanleiding om na de gunning een debt funding competitie te starten.
- Maatregel: De aanbestedende dienst vraagt bij inschrijving een Gecommiteerde Financiering. Er zal geen debt funding competitie worden gestart.

3.3. Overige aspecten

Naast de geagendeerde onderwerpen hebben de gesprekken en de reacties op de vraagstukken van de marktconsultatie nog twee vraagstukken opgeleverd waarover nu een maatregel bekend kan worden gemaakt. Het betreft de externe invloeden en het omgaan met ATAD-wetgeving⁹. Die maatregelen worden hierna behandeld.

3.3.1. Externe invloeden

- Vraagstuk: In meerdere gesprekken is de geopolitieke onrust ter sprake gekomen. Er zijn zorgen geuit over de stabiliteit van de scope (bijvoorbeeld omdat mariniers in de toekomst meer op uitzending zouden kunnen gaan), de prijswijzigingen en de schaarste aan materialen.

N.B. De risicoverdeling als gevolg van de (on)voorspelbaarheid van leveringen en prijswijzigingen was niet geagendeerd als een te bespreken onderwerp omdat deze onderwerpen en de daarop van toepassing zijnde risicoverdeling in ieder geval worden geagendeerd tijdens de dialoog. Tijdens de dialoog zal de stand van zaken worden besproken evenals de eventuele maatregelen die nodig zijn om het risicoprofiel voor opdrachtnemers realistisch te maken en te houden.

- Conclusie marktconsultatie: De aanbestedende dienst neemt dit mee in de voorbereiding van de aanbesteding.
- Maatregel: De definitie van een Geval van Overmacht in de DBFMO-overeenkomst wordt uitgebreid in sub (i) met een pandemie. De definitie van een Geval van Overmacht luidt hierna als volgt:

De omstandigheid dat de Opdrachtnemer onvermijdelijk niet of slechts met Financieel Nadeel aan zijn verplichtingen op grond van deze Overeenkomst kan voldoen, of de Opdrachtgever onvermijdelijk niet aan zijn verplichtingen op grond van deze Overeenkomst kan voldoen, voor zover die omstandigheid (i) niet kwalificeert als een Geval van Vergoeding en (ii) het gevolg is van één of meer van de volgende gebeurtenissen of omstandigheden:

- (a) een Verstoring van de Financiële Markten die zich voordoet vóór Financial Close;
- (b) oorlog, burgeroorlog, terroristische acties, vijandige daden, rebellie of gewapende opstand in Nederland;
- (c) nucleaire explosies of ontploffing van explosief materiaal, voor zover niet veroorzaakt door de Opdrachtnemer;
- (d) ioniserende straling of radioactieve, chemische of biologische verontreiniging op of nabij het Object voor zover ontstaan na de Contractdatum en voor zover niet veroorzaakt door de Opdrachtnemer;
- (e) een neerstortend lucht- of ruimtevaartuig (of een onderdeel daarvan) of een drukgolf als gevolg van een supersonisch vliegtuig;
- (f) inslag van een meteoriet, vulkanische uitbarsting of een orkaan;
- (g) een aardbeving met een kracht groter dan 6 op de schaal van Richter;
- (h) een overstroming anders dan als het gevolg van lokale neerslag, die niet is veroorzaakt door de Opdrachtnemer; of
- (i) een pandemie.

⁹ ATAD staat voor Anti Tax Avoidance Directive.

3.3.2. *ATAD-wetgeving*

- Vraagstuk: Er is onduidelijkheid over het omgaan met c.q. de wijze van implementatie van de ATAD-wetgeving door het Ministerie van Financiën.
- Conclusie marktconsultatie: De implementatie van de ATAD-wetgeving is nog niet bekend. De aanbestedende dienst neemt dit mee in de voorbereiding van de aanbesteding. De verwachting is dat de maatregel bekend is gedurende de dialoofase zodat het kan worden meegenomen in de prijsstelling van de aanbidding.
- Maatregel: De Belastingdienst werkt een (generieke) maatregel uit. Het is nu niet bekend wanneer de Belastingdienst deze maatregel bekend zal maken.

3.3.3. *Latere uitwerking*

Voor de andere vraagstukken geldt dat de conclusie zoals die vermeld is in het verslag van de verdiepende marktconsultatie onveranderd is. Het betreft het bevorderen van de innovatie, de gebruiker in beeld, het budget voor onderzoeken, de ruimte in de dialoog, het medegebruik van de kazerne; de beeldkwaliteit, functionaliteit (en logistiek), belevingswaarde en thuisgevoel mariniers; de planning; de geschiktheid gegadigden en het detailniveau Outputspecificatie. De uitwerking van die onderwerpen wordt, voor zover van toepassing, meegenomen in de voorbereiding van de aanbesteding en zal bij de aankondiging en tijdens de dialoog bekend worden gemaakt c.q. worden besproken.

4. Samenvattend

Naar aanleiding van de verdiepende marktconsultatie heeft de aanbestedende dienst maatregelen uitgewerkt voor het samen (verder) verbeteren van de uitgangspunten en voorwaarden om deel te (kunnen) nemen aan de aanbesteding voor de PPS KNM.

De risicoverdeling leidt tot een betere - contractuele - bescherming voor de opdrachtnemer onder meer door de toestand van de locatie met een NUL-situatie te beschrijven, de te bebouwen terreingedeelten geschikt te maken voor bebouwing en de ruimtelijk-planologische inpassing bij de opdrachtgever te houden. Daarnaast wordt op een aantal onderwerpen meer comfort geboden door de vergoeding voor de indexering van de CAPEX-kosten, de uitbreiding van het aantal éénmalige betalingen, het opnemen van een tijdbuffer en het expliciteren van de uitgangspunten bijvoorbeeld voor de fluctuaties in de dienstverlening en voor de kortingen en hersteltijden.

Tijdens de aanbesteding, vooral tijdens de dialoog, zullen de aanbestedende dienst en de gegadigden gezamenlijk opvolging moeten geven aan de behoefte om de inspanning tijdens de aanbesteding te beperken, niet alles voor gunning te hoeven weten en het gesprek over knelpunten aan te gaan. Dat vraagt van alle partijen openheid en vertrouwen zowel tijdens de aanbesteding waarbij de focus ligt op het komen tot de (winnende) inschrijving als na de gunning waar het gaat om een langjarige samenwerking.