

Marktconsultatieverslag

Installatietechnisch energieneutraal maken brandweerkazerne

Belcampostraat 10

13 november 2024

Versie 1.0



Gemeente Utrecht

Utrecht.nl

Inhoud

1	Inleiding	2
1.1	Doel marktconsultatie	2
1.2	Doelgroep marktconsultatie	2
1.3	Marktconsultatievragen	3
2	Markconsultatieverslag	4
2.1	Constructie hoofdaannemer-onderaannemer	4
2.2	Energiemanagement na oplevering	5
2.3	Aantonen energieneutraliteit	6
2.4	Aanbestedingsstukken	6
2.5	Social return	7

1 Inleiding

Op 3 oktober 2024 is door de gemeente Utrecht een marktconsultatie gepubliceerd op TenderNed, ter voorbereiding op de aanbesteding die betrekking heeft op het installatietechnisch energieneutraal maken van de brandweerkazerne aan de Belcampostraat 10. Deze marktconsultatie bevatte een vragenlijst, waarna de mogelijkheid bestond dat partijen die de vragenlijst hebben beantwoord worden uitgenodigd voor een verdiepend gesprek.

1.1 Doel marktconsultatie

De gemeente is eigenaar van het gebouw aan de Belcampostraat 10. Hier zijn de kazerne van de brandweer Leidse Rijn en het regiokantoor van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) gevestigd. Het gebouw is vooral bekend als brandweerkazerne.

De gemeente wil het gebouw energieneutraal maken door middel van een seizoensgebonden ondergrondse warmteopslag. De gemeente is van plan een specifieke onderaannemer voor te schrijven. In dit project zijn de installatietechnische werkzaamheden de hoofdmoot en dus is er gekozen voor een installateur als hoofdaannemer. De bedoeling is dat de hoofdaannemer gedurende twee jaar na oplevering van de seizoensgebonden ondergrondse warmteopslag verantwoordelijk is voor het op de juiste manier inregelen van de installaties ten behoeve van het energieneutraal maken en behouden van de brandweerkazerne.

Deze marktconsultatie is opgestart met het doel in contact te komen met potentiële, geschikte inschrijvers en om inzicht te krijgen in hun visie op de volgende onderwerpen:

- De afwijkende constructie van een hoofdaannemer in samenwerking met een voorgeschreven onderaannemer;
- Het proces van energiemanagement na oplevering;
- De mogelijkheden met betrekking tot het aantonen dat het pand energieneutraal is;
- De visie op het bestek en de randvoorwaarden.

De door de marktpartijen gegeven antwoorden zullen als informatiebron dienen voor de aanbesteding en omschrijving van de opdracht.

1.2 Doelgroep marktconsultatie

Deze marktconsultatie is bedoeld voor marktpartijen die ervaring hebben met het uitvoeren van installatietechnische werkzaamheden.

1.3 Marktconsultatievragen

De vragen die in deze marktconsultatie zijn voorgelegd aan de markt volgen hieronder:

Constructie hoofdaannemer-onderaannemer

In paragraaf 2.1.2. en 2.3.1. van de marktconsultatie is uitgeweid over de constructie van de installateur als hoofdaannemer in samenwerking met een voorgeschreven onderaannemer, namelijk HoCoSto. Kunt u inzicht geven en motiveren hoe reëel en werkbaar uw rol als hoofdaannemer is en kunt u zich vinden in deze samenwerkingsvorm?

Energiemanagement na oplevering

Het idee van de gemeente is dat de eenmalige opdracht, waarvan de uitvoering één jaar duurt (zoals beschreven in paragraaf 2.1.2. van de marktconsultatieleidraad), wordt gevolgd door een inregelperiode van twee jaar na oplevering. Hoe kijkt u aan tegen de verantwoordelijkheid om voor een periode van twee jaar na oplevering het pand energieneutraal te krijgen en te houden, te monitoren op afwijkingen en installatieoptimalisaties uit te voeren.

- a. Hoe kijkt u aan tegen de tijdsperiode van twee jaar?
- b. Hoe kijkt u aan tegen de verantwoordelijkheid van bovengenoemde werkzaamheden?
- c. Welke afspraken moeten er eventueel met de gemeente worden gemaakt om een werkbare situatie te creëren?

Aantonen energieneutraliteit

In de inregelperiode van twee jaar is het onder andere de bedoeling dat de hoofdaannemer verantwoordelijk is voor het energieneutraal krijgen en houden van het pand. Welke mogelijkheden zijn er om aan te tonen dat het pand energieneutraal is? Welke wijze(n) zijn daarin voor u het meest werkbaar?

Aanbestedingsstukken

Welke aandachtspunten zou u aan de gemeente willen meegeven bij het opstellen van de aanbestedingsstukken op het gebied van:

- De aanbestedingsleidraad;
- Het bestek;
- De randvoorwaarden?

2 Markconsultatieverslag

Op de marktconsultatie hebben zes verschillende partijen gereageerd. Met de zes partijen zijn tevens marktconsultatiegesprekken gevoerd. De schriftelijke reacties en de inzichten voortkomend uit de gesprekken dienen als informatiebron voor de aanbesteding. De samenvatting hiervan en de belangrijkste bevindingen worden in de volgende paragrafen gepresenteerd.

2.1 Toelichting op marktconsultatie

Op basis van de schriftelijke reacties heeft de gemeente vastgesteld dat zij in haar vraagstelling nog onvoldoende heeft laten zien wat haar voornemen is op (1) de ontwerpverantwoordelijkheid, (2) de definitie van energieneutraliteit en (3) de verantwoordelijkheden in de inregelperiode. In de gesprekken is daar de volgende toelichting op gegeven:

Ontwerpverantwoordelijkheid

Het betreft een klassieke contractvorm. Het ontwerp is reeds gemaakt door de gemeente. Dit betekent dat de ontwerpverantwoordelijkheid bij de gemeente ligt. De installateur wordt wel uitgenodigd een kritische blik te werpen op het ontwerp. De uitvoeringstekeningen moeten nog worden gemaakt.

Definitie energieneutraliteit

Met 'energieneutraal' heeft de gemeente een energieneutraal gebouw voor ogen. Dat houdt in dat onder andere de verlichting, klimaatinstallaties en cetera energieneutraal moeten worden. Het gaat niet om gebruikersgebonden energieneutraliteit.

Verantwoordelijkheden inregelperiode

De gemeente heeft voor ogen dat de installateur in de inregelperiode de uitvoeringsverantwoordelijkheid heeft voor zijn eigen werkzaamheden en de uitvoer van de onderaannemer.

2.2 Constructie hoofdaannemer-onderaannemer

De meeste partijen geven aan geen probleem te hebben met het samenwerken met een voorgeschreven onderaannemer. Wel zien de meesten daarin een aantal risico's, namelijk dat de voorgeschreven onderaannemer een substantiële invloed heeft op het project op het gebied van planning, prestatie en financiën. De werkbaarheid van de samenwerking hangt daarom af van de onderlinge bereidwilligheid om met elkaar samen te werken.

Ook zien sommige partijen een risico in dat de bestaande relatie van de onderaannemer mogelijk meedoet in de aanbesteding. Zo wordt er afgevraagd hoe er wordt geborgd dat de gemeente een marktconforme prijs aangeboden krijgt als een bestaande relatie van de onderaannemer mee doet. Eén partij geeft aan dat deze situatie kan leiden tot het verstoren van de marktwerking en objectiviteit van de selectieprocedure. Zij doen de suggestie dat de gemeente ofwel kijkt naar flexibiliteit in de innovatieve mogelijkheden om het pand energieneutraal te krijgen ofwel de onderaannemer zelf contracteert, gezien de waarde van de opdracht en de bijbehorende risico's. Ook wordt de suggestie gedaan om niet alleen een plafondbedrag te hanteren voor de onderaannemer, maar ook per post vast te leggen wat dat bedrag moet zijn.

Een aantal partijen geven aan dat de energieopwekking in de scope bij de installateur zou kunnen liggen in plaats van bij de onderaannemer. Op deze manier kan de installateur bepalen wanneer er wat gemaakt wordt en welke energie wordt opgewekt op welk moment en wordt het risico op 'restverantwoordelijkheid' en de daarbij behorende consequenties vermeden volgens deze partijen. Ook wordt door sommige partijen de suggestie gedaan te werken in een bouwteam, om zo een aantal verantwoordelijkheden te verdelen.

2.3 Energiemanagement na oplevering

Een aantal partijen geven aan dat twee jaar een werkbare periode is om het pand energieneutraal te krijgen en te houden, te monitoren op afwijkingen en installatietechnische optimalisaties uit te voeren, zodat het systeem uiteindelijk goed ingeregeld is. Meerdere partijen doen de suggestie om aan deze inregelperiode ook het beheer en onderhoud van de totale installaties te koppelen, omdat de werkbaarheid van het systeem optimaliseert als de inregelperiode langer duurt.

De meeste partijen vinden twee jaar aan de korte kant om te beoordelen of het systeem goed is ingeregeld, omdat externe incidenten (zoals een bijzonder strenge winter of een extreme zomer) hun invloed kunnen laten gelden in het opstartjaar. In zo'n geval zou één jaar daarna waarschijnlijk te kort zijn om het pand energieneutraal te krijgen. Ook wordt het argument gegeven dat lessen uit het eerste jaar pas in het tweede jaar kunnen worden toegepast om het systeem verder te optimaliseren. Een alternatief voor een inregelperiode van twee jaar is een inregelperiode van circa vijf jaar. Dit met de reden dat de ervaring leert dat wanneer het systeem wordt overgedragen aan een onderhoudspartij, zij vaak bij de 'maker' aankloppen wanneer er sprake is van een afwijking. Binnen vijf jaar zou de inregeling beter gefinetuned zijn. Andere partijen geven als alternatief dat er naast een inregelperiode van twee jaar ook een optie tot verlenging van deze inregelperiode in het bestek wordt omschreven. Wanneer er wordt geconstateerd dat binnen de twee jaar de doelstelling nog niet is behaald, maar dat er een goede slag is gemaakt, kan de inregelperiode worden verlengd om te finetunen.

De partijen geven aan voldoende ervaring te hebben met de verantwoordelijkheid die komt kijken bij de werkzaamheden rondom energiemanagement. Echter, de meeste partijen geven aan niet de volledige verantwoordelijkheid te kunnen dragen voor de energieneutraliteit van het pand. De demarcatie tussen de verantwoordelijkheden is daarbij een belangrijk uitgangspunt. Na verduidelijking van de gemeente is het duidelijk dat de ontwerpverantwoordelijkheid bij de gemeente ligt en de uitvoeringsverantwoordelijkheid bij de installateur ligt. Echter, of de installaties goed werken hangt volgens sommige partijen mede af van de onderaannemer, die ook de verantwoordelijkheid moet nemen op zijn onderdeel van de opdracht. Ook kan dit afhangen van factoren op bouwkundig en elektrotechnisch gebied, waar de installateur geen verantwoordelijkheid over kan en soms ook niet wil dragen. Eén partij geeft daarom aan dat het begrip 'energie neutraal' ook in het bestek goed gekaderd dient te worden. Energieneutraliteit moet gebouw gebonden zijn.

De afspraken die met de gemeente moeten worden gemaakt om een werkbare situatie te creëren zijn volgens de partijen ten minste de volgende:

- Het maken van specifieke kaders om bijsturing op energieneutraliteit mogelijk te maken, dit vast te leggen en daaraan (wederzijds) te conformeren;
- De gemeente moet richting de hoofdaannemer en onderaannemer een duidelijke demarcatie in bijdrage en verantwoordelijkheid bieden evenals een demarcatie in factoren die de energieneutraliteit beïnvloeden. Er wordt door alle partijen benadrukt dat deze demarcatie zeer uitgebreid en gedetailleerd beschreven moet worden. Dit heeft er ook mee te maken omdat het voor de installateur lastig kan zijn om controle te doen op het bouwkundige werk van de onderaannemer. Deze demarcatie moet zowel gemaakt worden op het gebied van
 - de 'definitie': welke werkzaamheden horen bij welke partij?
 - de financiën: welke werkzaamheden maken onderdeel uit van de dienst en zijn 'fixed fee' en welke kosten zijn verrekenbaar?;
- Specifieke en meetbare prestatie-indicatoren voor energieneutraliteit vaststellen, zodat de verwachtingen helder zijn;
- Inplannen van periodieke evaluaties en rapportages om de voortgang te monitoren en eventuele afwijkingen tijdig te signaleren;

- De gemeente moet flexibiliteit bieden om aanpassingen en optimalisaties door te voeren op basis van de bevindingen tijdens de inregelperiode;
- De gemeente moet in staat zijn om waar nodig bijkomende zaken te faciliteren.

2.4 Aantonen energieneutraliteit

Partijen geven aan dat vooraf bepaald moet worden wat 'energieneutraal' inhoudt en op basis daarvan goed advies kan worden gegeven over de wijze van monitoring. Sommige partijen stellen dat een pand energieneutraal is als het energieverbruik op jaarbasis op nul uitkomt. Andere partijen vinden de conclusie 'nul op de meter' wat kort door de bocht en stellen dat ook externe factoren, zoals afwijkingen in het klimaat, of menselijke factoren van invloed zijn op energieneutraliteit, bijvoorbeeld als de remisedeuren voortdurend openstaan in de winterperiode. De gemeente heeft verduidelijkt dat energieneutraliteit in deze opdracht gaat om 'gebouw gebonden' energieneutraliteit.

Er worden meerdere suggesties gedaan voor de monitoring van het pand. Energieneutraliteit kan worden bepaald worden door continu het energieverbruik en energieopwekking te monitoren. Een partij geeft aan na het eerste operationele jaar na oplevering een nulmeting uit te voeren, waarmee een referentiejaar wordt vastgesteld. Dat dient als basis voor toekomstige energieprestaties en -aanspassingen. Een andere partij geeft aan LABS monitoring toe te passen, waarbij alle assets worden gedefinieerd en geregistreerd en de resultaten daarvan worden gepubliceerd. Weer een andere partij opteert dat alle in- en uitgaande energiestromen met gecertificeerde en aan het CBS gekoppelde energiemeters uitgerust moeten worden.

Meerdere partijen geven aan dat er goed beschreven moet worden wat het beoogde eindresultaat is na twee jaar. Dit betekent dat in de aanbestedingsstukken en tijdens de opdracht de focus niet alleen moet liggen op de input, maar ook op de output. Mogelijk moeten er heldere KPI's worden opgesteld. Een partij doet de suggestie om een analyseplicht op te nemen voor de installateur, zodat de verantwoordelijkheid om te bepalen wat er nog nodig is om tot het eindresultaat te komen duidelijk gekaderd is. Bij deze analyseplicht zou een logboek gehanteerd kunnen worden als middel om te signaleren, corrigeren, finetunen en rapporteren. Ook halen partijen aan dat er een inspanningsplicht opgenomen moet worden, zodat de installateur niet alleen monitort, maar ook de verplichting heeft een proactieve houding aan te nemen en initiatief te nemen in het behalen van het eindresultaat. Deze inspanningsverplichting moet wel duidelijk gekaderd worden en moet mogelijk voor beide partijen gelden. Waar eindigt de inspanningsverplichting en begint het meerwerk? Eén van de partijen stelt voor om deze inspanningsverplichting in een gunningscriterium uit te vragen.

Ook geeft een partij aan een externe partij te contracteren die fungeert als onafhankelijke scheidsrechter. De prestatie van het gebouw wordt op deze manier extern bewaakt. Wanneer de scheidsrechter een afwijking constateert, wordt de installateur ingeschakeld. Het voordeel daarvan is dat er geen lastige overdracht plaatsvindt tussen de installateur en de onderhoudspartij van de gemeente na twee jaar.

2.5 Aanbestedingsstukken

De gemeente is voornemens de aanbesteding meervoudig onderhands uit te vragen. De marktpartijen merken op dat zij het verstandig vinden om het aantal partijen te beperken en adviseren daarbij om drie partijen uit te nodigen in de meervoudig onderhandse procedure.

Daarnaast geven marktpartijen de volgende inzichten op de (1) aanbestedingsleidraad, (2) het bestek en (3) de randvoorwaarden:

Aanbestedingsleidraad

Ten aanzien van de leidraad geeft de markt mee vooral te letten op duidelijkheid en transparantie. Duidelijkheid zit volgens de partijen in het formuleren van minimale eisen die zodanig zijn geformuleerd

dat ze aansluiten bij de capaciteiten welke benodigd zijn en een heldere scope-omschrijving. Ook geven partijen aan dat de gelijke kansen voor alle inschrijvers geborgd moet worden, waarbij goed moet worden nagedacht over het voorschrijven van specifieke leveranciers of onderaannemers. Een tip is om te voorkomen dat te veel verschillende partijen bezig zijn met deze opdracht. Ook doet een partij de suggestie om partijen aan te laten tonen dat zij kennis hebben opgedaan met het toepassen van (water) buffering, om zo een juiste keuze voor een installateur te maken. Het zou van meerwaarde zijn als de kwaliteit in de aanbesteding voor meer dan 50% meeweegt.

Bestek

Een partij geeft de tip het bestek niet op detailniveau op te schrijven, maar vooral op de functionele werking, met randvoorwaarden ten aanzien van de footprint van het gebouw en de installaties. Ook wordt voorgesteld de installateur vrijheid te geven in de keuze van het toe te passen fabricaat regeltechniek en om alternatieven aan te dragen ten einde binnen de huidige beperkingen van de netcongestie een energieneutraal gebouw te realiseren. De meeste partijen stellen juist dat specificaties gedetailleerd opgeschreven moeten worden die duidelijk omschrijven wat er geleverd moet worden, om zo misverstanden en interpretatieverschillen te voorkomen. Er wordt door één partij voorgesteld een tweefasen-contract te hanteren, waarbij een betaalde engineerginsfase wordt gevolgd door de uitvoering. Ten slotte wordt gesteld dat er duidelijke kwaliteitsnormen en prestatie-indicatoren moeten worden beschreven, zodat de verwachting vanuit de gemeente duidelijk is, en wordt de tip meegegeven duurzaamheidseisen aan het bestek toe te voegen.

Randvoorwaarden

Partijen geven allereerst mee dat een aantal bekende gegevens gedeeld moeten worden met de partij die de opdracht gaat uitvoeren, zoals de slimmere meterdata van de huidige elektra (kwartierwaarden) en gasverbruik (uurdata) en het gecontracteerde transportvermogen (GTV) van de elektra-aansluiting, maar ook het gedetailleerde evaluatieverslag van het huidige WKO-systeem.

Tevens geven partijen mee evaluaties in te bouwen waarin verklaringen kunnen worden gezocht voor mogelijk onvoorziene zaken, zoals veranderingen in het gebruik van het gebouw en de bezettingsgraad. Ook stellen partijen dat het nodig is dat er een cultuur wordt bevorderd van samenwerking en open communicatie tussen alle betrokken partijen, wat kan helpen om problemen snel op te lossen en de voortgang van het project te waarborgen. Er moeten duidelijke afspraken worden gemaakt over verantwoordelijkheden en procedures voor het risicobeheer en er moet gezorgd worden voor een eerlijke, gemaximaliseerde aansprakelijkheid zonder ongelimiteerde boetes. Op financieel gebied wordt voorgesteld voorwaarden te creëren die zorgen voor een evenwichtige cashflow gedurende het project en het opstellen van goede indexeringsmogelijkheden.

Tot slot wordt door één partij geopteerd een dialoogsessie in te lassen, zodat een goede partnership wordt gecreëerd en zodat er samen naar de beste oplossingen gezocht kan worden.

2.6 Social return

De gemeente heeft het voornemen een SROI-percentage van 2% over de gehele opdracht uit te vragen in verband met het specialistische karakter van de opdracht. Dit percentage is in de marktconsultatiegesprekken getoetst.

Alle partijen vinden 2% voor SROI een werkbaar percentage. Echter, een aantal partijen stellen dat deze 2% over de arbeidscapaciteit genomen zou moeten worden, in plaats van over de gehele opdracht. De meeste partijen zien geen problemen in de invulling van SROI door de brede toepassingsmogelijkheden binnen de gemeente en de mogelijkheid om de onderaannemer zijn eigen SROI-deel in te laten vullen.