

<b>Van</b>	Het college van burgemeester en wethouders
<b>Aan</b>	De gemeenteraad
<b>Datum B&amp;W vergadering</b>	4 april 2017
<b>Zaaknummer</b>	302659
<b>Vertrouwelijkheid</b>	Openbaar
<b>Portefeuillehouder</b>	Mw. drs. M. Sanderse MCA, wethouder
<b>Onderwerp</b>	brug Oud Blaricumerweg

## 1. Kennisnemen van

De reactie van het college op het onderzoeksverslag inzake de gang van zaken rondom de renovatie van de brug Oud Blaricumerweg.

## 2. Inleiding

In 2010 zijn alle kunstwerken in beheer en onderhoud van de gemeente Naarden geïnspecteerd, waaronder de omstreeks 1904 gebouwde stenen boogbrug c.q. rijbaanbrug, inclusief de later aangelegde houten knepelbruggen (tbv fiets en voetgangers) op de Oud Blaricumerweg te Naarden. Tijdens deze inspectie is een aantal tekortkomingen geconstateerd. Besloten werd om de brug, inclusief de knepelbruggen, te renoveren.

De gemeente Gooise Meren beschikt niet zelf over de vereiste kennis en ervaring om bij een dergelijk project zelf directie te voeren. In januari 2015 heeft de gemeente daarom een onderhandse aanbesteding gehouden voor advies- en ingenieursdiensten. De gemeente heeft de opdracht gegund aan Antea. Begin 2016 heeft het college de opdracht voor de directievoering en het toezicht ook aan Antea gegund.

Op basis van berekeningen van Antea heeft het college een kredietvoorstel inzake de renovatie van de brug aan de gemeenteraad voorgelegd. Dit door de raad toegekende krediet, op basis van de ramingen van Antea, bleek na de aanbesteding te laag te zijn. Het college heeft de raad daarop een aanvullend krediet-voorstel voorgelegd.

Al vanaf de start van de renovatie ontstond er vertraging in het werk. Problemen met leidingen, funderingen bleken geen funderingen te zijn etc. De gemeente, op aangeven van de externe directievoerder, oordeelde dat de aannemer niet adequaat reageerde en verloor uiteindelijk het vertrouwen in hem. De gemeente heeft de aannemer tweemaal in gebreke gesteld.

De zaak is aan de Raad van Arbitrage voor de Bouw voorgelegd en deze heeft geoordeeld dat het hier ging om een beëindiging in onvoltooide staat conform paragraaf 14 lid 7 van de UAV 2012. Dit betekende dat de aannemer recht had op de aannemingssom, vermeerderd met de kosten die hij als gevolg van de niet-voltooing heeft moeten maken en verminderd met de door hem door de beëindiging bespaarde kosten.

Na deze uitspraak (€130.000) en een onderhandeling (€37.500) heeft de gemeente uiteindelijk €167.500, vermeerderd met rente, aan de aannemer betaald.

Naar aanleiding van het verloop en de uitkomst van deze zaak heeft het college geoordeeld dat een onafhankelijk onderzoek door een externe nodig was. Opdracht aan de onderzoekers was om te analyseren waarom het project niet goed verliep en met aanbevelingen te komen waarmee de

gemeente voortaan de risico's op vertraging, kredietoverschrijding en juridische geschillen kan beperken.

Het verslag sluit af met de volgende conclusie:

"Al met al komen wij (red. de onderzoekers) tot de conclusie dat zowel de Gemeente, Antea als Van Steenwijk in dit project in meerdere opzichten beter hadden kunnen handelen. De Gemeente had de risico's beter kunnen beperken door (i) in de (eerste) aanbestedingsprocedure een deugdelijkere selectie- en gunningssystematiek te hanteren, (ii) niet voor een RAW-bestek te kiezen en (iii) in een eerder stadium de fatale datum van 15 juli 2016 mede te delen aan Van Steenwijk. In het vervolgtraject had de Gemeente (i) een kritischere houding kunnen aannemen ten opzichte van Antea en (ii) – gezien de onvoorziene omstandigheden/afwijkingen ten opzichte van het RAW-bestek – zich constructiever kunnen opstellen ten opzichte van Van Steenwijk. Het is echter niet louter de Gemeente geweest die beter had kunnen handelen in dit project. Antea heeft als directievoerder vier verschillende projectleiders gebruikt, hetgeen de kwaliteit van de directievoering niet ten goede is gekomen. Antea heeft op meerdere fronten steken laten vallen. Met name doordat Antea haar administratie niet op orde had, is de Gemeente verzeild geraakt in een weinig kansrijke arbitrageprocedure met Van Steenwijk. Van Steenwijk had wellicht bij haar inschrijving kunnen – en misschien moeten – zien dat het bestek in bepaalde opzichten mogelijk niet deugde. Ook had Van Steenwijk zich in haar communicatie richting de Gemeente en Antea minder stug moeten opstellen. Alle drie de partijen valt dus het een en ander toe te rekenen. Dat neemt overigens niet weg dat een groot deel van de problemen in dit project (bijv. het feit dat niet uit de KLIC-melding bleek dat voorzorgsmaatregelen nodig waren m.b.t. de 10kV-kabelleidingen) ontstaan zijn door een ongelukkige samenloop van omstandigheden waar de Gemeente niets aan kon doen. Deze samenloop van omstandigheden heeft echter wel een aantal (beleidsmatige) aspecten aan het licht gebracht, waaruit de Gemeente lering kan trekken."

In het verslag worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- A. "De gunningssystematiek en de geschiktheidscriteria moeten deugdelijker worden omschreven in de aanbestedingsdocumenten van de Gemeente."
- B. "De Gemeente dient alleen een RAW-bestek te gebruiken indien de complexiteit van de opdracht dit toestaat. Gezien de uitvoeringscomplexiteit van dit project diende de wijze van selecteren van de aannemer meer op meetbare specifieke expertise te geschieden (bijvoorbeeld door middel van Best Value Procurement) en lag het toepassen van een UAV-gc contract meer voor de hand dan een RAW- bestek. UAV-gc kenmerkt zich door het ontwerp(risico) en de kwaliteitsborging in beginsel aan de aannemer te laten."
- C. "De Gemeente dient – indien en voorzover op grond van de Aanbestedingswet 2012 toegestaan – alleen opdrachten te gunnen op laagste prijs indien de aard van de opdracht zich daarvoor leent. Een project met een dergelijk hoog afbreukrisico dient niet alleen te worden gegund op laagste prijs en een prestatie voor zo min mogelijk stremmingsdagen, maar ook voor een groot gedeelte op de kwaliteit van de te leveren prestaties. De Gemeente krijgt een proactieve aannemer wanneer de Gemeente gunt op basis van de door de aannemer geïdentificeerde risico's, en de daarbij behorende beheersmaatregelen. Ook is het van belang om de betrokken personen/ medewerkers van de te selecteren aannemer te interviewen om er achter te komen of je hiermee de juiste experts selecteert voor een risicovol project als het

onderhavige. Dit houdt natuurlijk wel in dat de Gemeente systematisch dient te onderzoeken welke mate van risico's projecten met zich meebrengen."

- D. "De Gemeente dient te overwegen een vooraf voor inschrijvers kenbare plafondprijs op te nemen in aanbestedingsstukken en eventueel een terugvaloptie op te nemen voor het geval dat alleen ingeschreven wordt met bedragen boven de plafondprijs. Op deze wijze voorkomt de Gemeente dat zij geconfronteerd wordt met te hoge opdrachtsommen, althans kan de Gemeente controle houden op het proces van aanbesteden."
- E. "Van de Gemeente mag een aantoonbaar kritische houding verwacht worden ten opzichte van partijen die namens/in opdracht van de Gemeente de directie over een project voeren (zoals Antea in het onderhavige project). Met name indien een conflictsituatie dreigt te ontstaan met een opdrachtnemer, is het van belang dat de Gemeente (i) zelfstandig een inschatting maakt van de situatie (adviezen van de directievoerder kritisch tegen het licht houdt) en (ii) tijdig (juridisch/ technisch) advies inwint."
- F. "Het is raadzaam dat de Gemeente zich constructief – als redelijk handelende (decentrale) overheid – opstelt ten opzichte van een opdrachtnemer en niet te snel aanstuurt op een (juridisch) conflict."

### 3. Kernboodschap

Het onderzoeksverslag geeft een gedetailleerd beeld van hetgeen is gebeurd rond de renovatie van de brug aan de Oud Blaricumerweg. Dit beeld berust op wat de onderzoekers op basis van documenten en in gesprekken hebben kunnen vaststellen. Door een gebrekkige administratie aan de kant van Antea, zijn achteraf niet alle acties die de gemeente richting de aannemer heeft ondernomen om hem te manen zaken op tijd te leveren en afspraken na te komen, terug te halen. De gemeente heeft tevoren met Antea duidelijke afspraken gemaakt over de invulling van de directievoering, namelijk: Antea zou de gemeente "volledig ontzorgen" (zie pagina 12 van het verslag)

Het onderzoek geeft een beeld van waar de zaken fout zijn gegaan. De onderzoekers concluderen dat zowel de gemeente als het ingenieursbureau en de aannemer beter hadden kunnen handelen. Wij delen ook de constatering van de onderzoekers dat de complexe en ongelukkige samenloop van omstandigheden mede oorzaak was van de ontstane problematiek. Het college neemt alle door de onderzoekers gedane aanbevelingen over.

Met betrekking tot 2 aanbevelingen is het goed om het volgende aan te tekenen:

Aanbeveling A: De gunningssystematiek en de geschiktheidscriteria moeten deugdelijker worden omschreven in de aanbestedingsdocumenten van de Gemeente.

De aanbeveling richt zich voornamelijk op de aanbestedingsdocumenten (met name het Dienstenbestek) die ten grondslag liggen aan de aanbesteding van de ingenieursdiensten. Sinds de fusie wordt gewerkt aan een verdere professionalisering waar het gaat om inkopen en het aangaan van contracten. Er is daartoe, in 2016, een externe adviseur ingehuurd die ondersteunt bij het uitwerken van diverse verbeteringen. Bij huidige aanbestedingen van ingenieursdiensten, vanaf 1 januari 2016, waar de aard van het werk zich niet leent voor gunning op basis van de laagste prijs, wordt al niet meer gewerkt op basis van alleen laagste

prijs. EMVI-criteria (waaronder plan van aanpak, omgevingsmanagement, planning, duurzaamheid (o.a. CO<sub>2</sub>-prestatieladder) zijn toepassing. De meest recente ontwikkeling op dit terrein is Circulair Inkopen dat ook weer extra eisen zal stellen aan aanbestedingen.

Daarnaast wordt momenteel een volgende verbetering voorbereid: er wordt een mantelovereenkomst (dmv Europese aanbesteding) met meerdere ingenieursbureaus afgesloten, die per project steeds in een mini-competitie moeten inschrijven (EMVI). Wanneer een partij bij de voorbereiding van een werk onvoldoende presteert kan dat leiden tot uitsluiting van inschrijving en verwijdering uit de competitie. De in het onderzoeksverslag vermelde aanbeveling is aanleiding om de verbeteringen die al zijn ingevoerd opnieuw te bekijken en verder aan te vullen.

Met betrekking tot de aanbesteding van werken, geldt al een zwaardere procedure. Na de vorming van Gooise Meren zijn door de betreffende afdeling slechts enkele werken op de markt gezet. Een voorbeeld hiervan is de openbare aanbesteding van het project 'Rioolvervangings- en herinrichting Muiden Noordwest'. Daarbij is partijen gevraagd om hun financiële en economische draagkracht aan te tonen, verklaringen inzake technische bekwaamheid (o.b.v. referenties en kerncompetenties) te overleggen en inzicht te geven in de kwaliteitsbewaking (op basis van ISO 9001), een VCA II-certificaat (veiligheid, gezondheid en milieu) en een bewijs van beroepsbevoegdheid te overleggen.

Aanbeveling B: De Gemeente dient alleen een RAW-bestek te gebruiken indien de complexiteit van de opdracht dit toestaat. Gezien de uitvoeringscomplexiteit van dit project diende de wijze van selecteren van de aannemer meer op meetbare specifieke expertise te geschieden (bijvoorbeeld door middel van Best Value Procurement) en lag het toepassen van een UAV-gc contract meer voor de hand dan een RAW- bestek. UAV-gc kenmerkt zich door het ontwerp(risico) en de kwaliteitsborging in beginsel aan de aannemer te laten.

In het verslag vermeldt de onderzoeker dat de gemeente gekozen heeft voor een RAW-bestek. Echter, er heeft geen afweging plaatsgevonden tussen verschillende wijzen van contractvormen. De voormalige gemeenten Naarden, Muiden en Bussum (dat geldt ook voor Gooise Meren) hanteerden namelijk alle 3 het zogenaamde RAW-bestek waarbij de opdrachtgever het ontwerp en het bestek maakt en daar een aannemer bij zoekt die als uitvoerende partij optreedt. Een werkwijze die al jaren door overheden gebruikt wordt. In de afgelopen jaren zie je dat er nieuwe werkwijzen ontstaan en de uiterste vorm daarvan is UAV-gc. Een vorm waarbij de opdrachtgever de functionaliteit (het wat) beschrijft die hij wil hebben en de opdrachtnemer verantwoordelijk is voor het ontwerp, het bestek en de uitvoering. Daardoor liggen er meer verantwoordelijkheden en risico's bij de opdrachtnemer. Er zijn voor- en nadelen verbonden aan deze totaal andere wijze van werken. Deze wijze van werken vraagt overigens volstrekt andere kennis en kunde van de opdrachtgever en het vraagt tijd om deze op te doen. In de praktijk zie je ook hybride vormen ontstaan tussen werken conform RAW- bestek en UAV-gc. Nieuwe wijzen van werken, inclusief UAV-gc, zullen onderzocht worden en de organisatie zal voorbereid worden om deze te gaan gebruiken.

### **Overige aanbevelingen**

Over de aanbeveling met betrekking tot gunning op de laagste prijs (C) willen wij het volgende melden: wij constateren dat binnen de huidige aanbestedingssysteem het toepassen van de

eerder genoemde EMVI criteria gebruikelijk is geworden. Hierdoor vindt gunning op de laagste prijs minder frequent plaats (bij eenvoudige opdrachten).

De aanbeveling met betrekking tot het vooraf kenbaar maken van de plafondprijs (D) in aanbestedingsstukken neemt het college ook over en het zal nader onderzoeken hoe een en ander toegepast kan worden in onze dagelijkse praktijk. De aanbevelingen E en F hebben grotendeels betrekking op de wijze waarop de gemeente zich opstelt als opdrachtgever naar derden toe en hoe de gemeente handelt als het gaat om geschillen. Uit dit specifieke dossier kunnen wij lering trekken voor de toekomst. Zoals eerder opgemerkt zijn wij op verschillende fronten bezig met de verdere professionalisering van de organisatie. Dit past bij de ontwikkeling van een fusiegemeente.

#### 4. Consequenties

De uitvoering van de aanbevelingen uit het verslag leidt tot verbetering van de bedrijfsvoering (waaronder aanbestedingen, het aangaan van contracten, monitoren van de uitvoering). Zo worden de risico's bij de uitvoering van (complexe) projecten verminderd.

#### 5. Communicatie

Op 4 april wordt uw raad onder embargo, tot woensdagavond 5 april 20.00 uur, geïnformeerd over het openbare onderzoeksverslag inzake de gang van zaken rondom de renovatie van de brug Oud Blaricumeweg. U ontvangt het verslag, het persbericht en deze raadsmededeling. Daarnaast ontvangt u een **geheime** korte analyse van de procespositie van de gemeente (onderdeel van het onderzoeksverslag).

Na de presentatie in de raad zal een persbericht verspreid worden.

#### 6. Vervolg

De aanbevelingen worden met ingang van heden geïmplementeerd. Na een jaar zal een eerste evaluatie plaatsvinden van de invoering van de aanbevelingen.

Nadat de gemeenteraad is geïnformeerd, zal een nieuwe aanbesteding van de renovatie van de brug worden voorbereid.

Met vriendelijke groet,  
Burgemeester en wethouders van Gooise Meren,

D.J. van Huizen  
Gemeentesecretaris

drs. H.M.W. ter Heegde  
Burgemeester