

Langs de Zuidelijke ringweg van Groningen is de afgelopen twee jaar een duurzaam kantoor met organische vormen verrezen. In maart 2011 hebben de Belastingdienst en de Dienst Uitvoering Onderwijs hun intrek genomen in het nieuwe gebouw op de Kempkensberg. Het gebouw is één van de eerste PPS-aanbestedingen van de Rijksgebouwendienst. 'De bouwkosten liggen weliswaar hoger, maar de kosten per bruto vloeroppervlak zijn beduidend lager dan de traditionele contractvormen.'

Levenscyclusbenadering verlaagt werkplekkosten

auteur: David van Baarle

De vroegere kantoorloftoren van de Dienst Uitvoering Onderwijs en de Belastingdienst zijn gebouwd in de jaren zeventig en voldeden niet meer aan de eisen van deze tijd. Ze waren verouderd en inefficiënt ingericht. Bovendien waren de organisaties verspreid gehuisvest. De Belastingdienst was op nog een aantal andere plekken in het noorden gevestigd en wilde de werkzaamheden concentreren.

Daarom gaven beide organisaties de Rijksgebouwendienst, als eigenaar van de grond, opdracht tot nieuwbouw. In samenwerking met de gemeente Groningen ontstond het plan om het nogal rommelige en geïsoleerde stadsdeel Kempkensberg/Engelse Kamp opnieuw in te richten, met ook ruimte voor groen en wonen. Met dit uitgangspunt maakte het stedenbouwkundige bureau Quadrat uit Rotterdam een concept-stedenbouwkundig plan. Daarin werd voorgesteld voor de Dienst Uitvoering Onderwijs en de Belastingdienst een nieuw, gezamenlijk rijkskantoor te bouwen langs de Zuidelijke Ringweg en de vrijkomende ruimte te benutten voor zo'n tweehonderd woningen en een grote, openbare stadstuin met daaronder een parkeergarage voor 675 auto's en 1.500 fietsen.

De aanbesteding werd conform de Europese aanbestedingsregels uitgevoerd. De selectieprocedure verliep volgens een gedetailleerd omschreven stappenplan. Uit de belangstellenden koos een speciaal team van vertegenwoordigers van de Belastingdienst, de Dienst

Uitvoering Onderwijs en de Rijksgebouwendienst, aangevuld met externe deskundigen zoals de stadsbouwmeester van Groningen, vijf partijen. Deze vijf consortia maakten een voorlopig schetsontwerp en een projectplan op basis waarvan het selectieteam de drie beste uitkoos. Deze drie partijen maakten een globaal voorlopig ontwerp.

Uiteindelijk wezen de opdrachtgevers in maart 2008 het consortium DUO² als preferred bidder aan. Consortium DUO² is een samenwerkingsverband van Strukton, Ballast Nedam en John Laing. Architect is UNStudio uit Amsterdam. Overige deelnemers in het consortium zijn Arup, ISS, Lodewijk Baljon Landschapsarchitecten, Studio Linse en YNNO.

Na de gunning startte men eind 2008 met de bouw van het nieuwe kantoorgebouw en op 15 maart 2011 overhandigde de Rijksgebouwendienst het beschikbaarheidscertificaat voor het nieuwe kantoor aan het consortium. De ontwikkeling en realisatie van het nieuwe kantoorgebouw is hiermee voltooid. Tijdig, binnen budget en conform de gewenste kwaliteit. Per deze datum start tevens de exploitatiefase van dit PPS-project. Sinds eind maart hebben alle medewerkers hun intrek genomen in het nieuwe gebouw.

Kwaliteitsbewaking

Hoewel formeel de Rijksgebouwendienst de opdrachtgever is, staan de gebruikers van de huisvesting



FOTO: RONALD TILLEMANN

(Dienst Uitvoering Onderwijs en de Belastingdienst) centraal. Antoon Visser is business consultant bij Strukton Worksphere Exploitatie en als projectmanager verantwoordelijk geweest voor de inhuizing van de medewerkers, het inrichten van de exploitatieorganisatie, de dienstverlening en het beheer en onderhoud.

Visser somt de voordelen op van het afgesloten DBFMO-contract: 'Omdat het project onderdeel is van een zogenaamde publiek-private samenwerking (PPS), opereren overheid en het bedrijfsleven niet in een simpele opdrachtgever-uitvoerderrelatie maar als volwaardige partners. Hierbij wordt uitgegaan van een zogenaamde levenscyclusbenadering. Dat wil zeggen dat alle betrokken deskundigen zoals ontwerpers, juristen, installatiespecialisten, financieel specialisten, facilitaire specialisten en dergelijke vanaf het begin samen aan tafel zitten om tot de beste en meest onderhoudsvriendelijke oplossing te komen. Door deze werkwijze worden niet alleen creativiteit en innovatieve ideeën gestimuleerd, maar vallen de totale kosten over de gehele contractperiode lager uit dan bij een traditionele manier van aanbesteden. Kenmerkend hierbij is dat het werk niet gegund is aan de goedkoopste aanbieder van het project, maar aan de partij met de slimste totaaloplossing en de beste prijs-kwaliteitverhouding over een periode van twintig jaar.'

Exploitatie

Strukton Bouw, Strukton Worksphere en Strukton Civiel zijn twintig jaar lang verantwoordelijk voor de exploitatie van het gebouw.

Partners voor de exploitatie van de dienstverlening zijn Strukton Business Unit Exploitatie voor de regievoering, ISS Integrated Facility Services voor de Soft Facility-dienstverlening en Strukton Bouw en Strukton Worksphere voor de Hard Facility-dienstverlening.

De opdrachtgever wordt dus van het begin tot het einde ontzorgd door één partij. DUO² is daarmee verantwoordelijk voor de exploitatie van de huisvesting en dienstverlening voor de gebruikers.

Uiteraard houdt de opdrachtgever wel de vinger aan de pols. Visser: 'De exploitatieorganisatie stuurt direct op output vanuit het monitoringsysteem en rapporteert hierover aan de opdrachtgever, waardoor voortdurend toetsing plaatsvindt van kwaliteit, betrouwbaarheid, veiligheid, continuïteit en kwantiteit van de dienstverlening. DUO² zorgt voor het afstemmen van vraag op aanbod, het bewaken van de kwaliteit van de dienstverlening en het bewaken van het nakomen van afspraken met de leveranciers. Verder is zij verantwoordelijk voor het naleven van het contractbeheer naar leveranciers en het uitvoeren van de afspraken die door de opdrachtgever in outputspecificaties zijn gedefinieerd.'

De keten

Bij een traditionele aanbesteding beheersen de partijen doorgaans niet de totale dienstverleningsketen. Meestal zijn tijd- en prijsaspecten maatgevend en benadert iedereen vanuit zijn eigen discipline de nodige partijen. Met de totale dienstverleningsketen worden niet alleen de stichtingskosten (bouwkosten) en kosten van het technisch beheer en onderhoud bedoeld, maar ook kwalitatieve aspecten zoals de beschikbaarheid, betrouwbaarheid en continuïteit van dienstverlening. Andere kwalitatieve aspecten betreffen duurzaamheids- en flexibiliteitsaspecten, de impact op diensten zoals onder andere schoonmaak en logistieke activiteiten, energiekosten en de relatie met de waarde (gewenste conditiestatus) van het gebouw over de volledige exploitatieperiode van twintig jaar. Daarnaast dient dan ook nog de afweging te worden gemaakt wat de mogelijke impact kan zijn van toekomstige ontwikkelingen en innovaties op het feitelijke ontwerp en de dienstverleningsconcepten. Als gevolg hiervan zijn tijdens de ontwerp- en bouwfase op basis van vooraf opgestelde criteria keuzes gemaakt (best practice) waarbij de totale keten van dienstverlening, criteria en toekomstige ontwikkelingen en innovaties is beschouwd.

Visser: 'De ketenbenadering resulteerde in keuzes voor zeer degelijke materialen maar ook materialen met een grote mate aan flexibiliteit die tijdens de looptijd leiden tot minimale verstoring van de bedrijfsvoering van de opdrachtgever.'

Integrale benadering

De exploitatieorganisatie en de facilitaire dienstverleners hebben vanaf de start geparticipeerd in het ontwerpteam. Niet alleen om mee te denken over de materialisatie zoals vloeroplossingen, wanden, plafonds en inrichtingen, ofwel meubels, maar ook over logistieke zaken zoals looproutes en transport en de meest optimale plaats voor de koffiemachines. Bovendien dacht men mee over inrichtingseisen zoals restaurant, grand café en vergaderfaciliteiten. Daarnaast is de gezamenlijke engineering van technische installaties over de totale levenscyclus een belangrijk aandachtspunt geweest. Ook hier is een juiste afweging van stichtingskosten, energiekosten, beheer- en onderhoudskosten en de beschikbaarheid van dienstverlening van essentieel belang voor het kunnen maken van juiste keuzes.

Visser: 'Deze integrale benadering zorgt ervoor dat de feitelijke bouwkosten van PPS-projecten weliswaar hoger liggen dan bij traditionele projecten, maar dat zowel de doorlooptijd van het totale bouw- en inhuizingsproces als ook kosten per bruto vloeroppervlak en de uiteindelijke werkplekkosten beduidend lager zijn dan bij de traditionele contractvormen.'



FOTO: AEROPHOTO EELDE

'Omdat het project onderdeel is van een publiek-private samenwerking, opereren overheid en het bedrijfsleven niet in een simpele opdrachtgever-uitvoerderrelatie maar als volwaardige partners.'

Contract

Vanaf de definitieve ontwerpfase begon de exploitant met het aanbesteden van de onderhoudscontracten. Op basis van risicoanalyses en rekening houdend met binnen de organisatie aanwezige kennis en kunde besloot men welke contracten werden aanbesteed aan onderaannemers en wat wel in-house zou worden georganiseerd. 'Wat betreft het afsluiten van onderhoudscontracten is het van groot belang vooraf te bepalen welke risico's men wil dragen en vooral ook wat men kan verleggen naar onderaannemers', licht Visser toe. 'Er dient een juiste afweging te worden gemaakt in de door onderhoudspartijen beïnvloedbare en niet beïnvloedbare risico's en in de kennis die al dan niet binnen de eigen organisatie aanwezig is.'

Daarnaast is van belang partijen mee te nemen in het PPS-gedachtegoed. Leveranciers zijn veelal nog traditioneel aanbodgestuurd georganiseerd, terwijl een PPS-project juist vraagt om een proactieve benadering en creativiteit om beschikbaarheid van functionaliteiten te kunnen garanderen.'

De exploitatieorganisatie en de facilitaire dienstverleners hebben vanaf de start geparticipeerd in het ontwerpteam.

Deze aanpak heeft erin geresulteerd dat een drietal contractvormen is gehanteerd met de leveranciers: een inspanningcontract (risico/impact-laag), resultaatcontract (risico/impact-beperkt) en een all-in contract (risico/impact-hoog). Voor wat betreft het all-in contract betekent dit dat de leverancier volledig verantwoordelijk is voor het preventief, correctief en vervangingsonderhoud voor de periode van twintig jaar. De indexering is contractueel vastgelegd, inclusief de mogelijkheid tot benchmarking na een periode van vijf jaar en de mogelijkheid tot wederzijdse contractbeëindiging na periodes van vijf jaar. Uiteraard zijn daarbij wel afspraken gemaakt over tenderkosten en compensatie van de feitelijke aanbieding versus de nieuwe aanbieding en de conditiestatus.

Monitoring

De opdrachtgever betaalt DUO² per kwartaal een beschikbaarheidsvergoeding die is gekoppeld aan de tevredenheid van de gebruikers. Zowel de exploitatieorganisatie als uitvoerende partijen kunnen op elk gewenst moment realtime inzicht krijgen in de behaalde prestaties en klanttevredenheid. Ze maken daarvoor gebruik van een monitoring- en registratiesysteem. Voor de exploitatieorganisatie is monitoring bedoeld om de dienstverlening gedurende de exploitatiefase efficiënt en effectief te managen. Eventuele tekortkomingen worden aan de hand van het betalingsmechanisme omgerekend naar concrete kortingen op de beschikbaarheidsvergoeding. Daarmee laat de exploitatieorganisatie niet alleen zien dat de overeengekomen kwaliteit is gerealiseerd, maar ook welke activiteiten zijn uitgevoerd om het gewenste kwaliteitsniveau te handhaven dan wel te optimaliseren. Om ten aanzien van het onderhoud de afgesproken servicegraad (outputspecificaties) te kunnen garanderen, gebruikt Strukton WorkspHERE het Strukton Automated Maintenance (SAM)-systeem. Het systeem communiceert met de PDA's van de monteurs. Op deze manier krijgen zij, via de persoonlijke PDA,



FOTO: RONALD TILLEMANN

inzicht in de status en historie van de betreffende installatie. Ook worden de planningen en de taaklijsten installatiespecifiek op de PDA weergegeven. Daarnaast draagt het bij aan de eenduidigheid van de dienstverlening. Het gebruik van SAM optimaliseert onder andere de facturatie en het rapportageproces. Men deelt de opgedane kennis waar mogelijk. Visser: 'Het is voor de markt belangrijk dat de ervaring en kennis wordt gedeeld. We zien hier een innovatieve ontwikkeling die de kloof tussen de stichting- en exploitatieverantwoordelijkheid doorbreekt. Om duurzaamheid maar ook de ontwerpuitgangspunten gedurende het gebruik te borgen, is het belangrijk dat ook het organisatorische aspect wordt benadrukt. Er is in de markt veel vraag naar het leveren van deeldkennis die is opgedaan in de praktijk. Het mooie is dat we nu veel aanvullende vragen krijgen om deze deeldkennis vanuit de PPS te leveren in adviesopdrachten. Dit betekent dat er enorm veel behoefte is aan integrale regiekennis, eventueel bekeken vanuit het ontwerp.' ♦