

Status	Datum vergadering Gedeputeerde Staten	Eindtermijn
Geheim met termijn	17 januari 2023	-

Onderwerp

Start aanbesteding N206 Europaweg

Advies

1. In te stemmen met het starten van een Europese aanbesteding met voorgaande selectie en toepassing van de concurrentie gerichte dialoog voor de realisatie van het deelproject N206 Europaweg van het programma RijnlandRoute inclusief een tweejarige onderhoudsperiode voor het bewegingswerk Lammebrug. Dit onder voorbehoud dat Provinciale Staten instemmen met de voorgestelde kredietverhogingen in de Kadernota 2024.
2. Vast te stellen de publiekssamenvatting over de start van de aanbesteding Europaweg.
3. Geheimhouding op te leggen op dit GS-voorstel met de daarbij behorende stukken, te weten het Inkoopplan en de Referentieplanning, op grond van artikel 55 Provinciewet juncto artikel 5.1, lid 2, onder b en i van de Wet open overheid deze op te heffen op het moment dat de definitieve gunning heeft plaatsgevonden. Op het besluit tot de start van de aanbesteding van de N206 Europaweg zelf (besluit onder 1) en de publiekssamenvatting (besluit onder 2) wordt geen geheimhouding opgelegd.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies.

Bijlagen

- Bijlage 1_ Inkoopplan RijnlandRoute N206 Europaweg_Definitief.
- Bijlage 2_ Referentieplanning N206 Europaweg.

1 Toelichting voor het College

Parallele procedure partiele herziening PIP en Hogere Waarden besluit

In december 2014 hebben Provinciale Staten (hierna te noemen PS) het Provinciaal Inpassingsplan RijnlandRoute (PIP) vastgesteld. Hiermee hebben PS de kaders (scope, budget) voor de uitvoering van het programma RijnlandRoute vastgesteld. Dit Provinciaal Inpassingsplan is na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 27 januari 2016 en het daarop volgende nieuwe vaststellingsbesluit van Provinciale Staten op 23 maart 2016 onherroepelijk geworden.

Na het onherroepelijk worden van het PIP is bij de uitwerking van het ontwerp voor het deelproject Europaweg geconstateerd dat er sprake is van onvoorziene technische- en faseringsknelpunten. Daarnaast waren er kansen voor een slimmere en veiligere bouw, waardoor de bereikbaarheid van Leiden beter geborgd kan worden tijdens de realisatie. Ook waren er kansen voor een versterking van de vormgevings- en omgevingskwaliteit. Tot slot kwam ook het verzoek van de provinciale afdeling Mobiliteit en Milieu om alsnog in het kader van hoogwaardig openbaar vervoer een HOV- busbaan langs de N206 te realiseren.

Vanwege de hiervoor beschreven wijzigingen hebben Gedeputeerde Staten (hierna te noemen GS) in de vergadering van GS van 25 mei 2021 besloten PS hierover te informeren en aan PS voor te stellen deelproject Europaweg aan te passen middels een partiële herziening van het PIP RijnlandRoute. Op 13 oktober 2021 hebben PS de startnotitie vastgesteld.

Na de ter inzagelegging zijn de 13 ontvangen zienswijzen verwerkt in een nota van antwoord. De nota van antwoord is samen met de andere documenten op 5 juli 2022 vastgesteld door GS.

Als onderdeel van de PIP-wijziging is een nieuw akoestisch onderzoek uitgevoerd op basis van de meest actuele inzichten op het gebied van verkeer en vervoer en de (realisatie)planning. Voorafgaande aan het vaststellen van het PIP hebben GS het Besluit Hogere Grenswaarden vastgesteld op 5 juli 2022. Vervolgens hebben PS op 12 oktober 2022 een definitief besluit genomen over de partiele herziening van het PIP.

Na 12 december 2022, einde termijn van de ter inzagelegging, is er één beroepschrift ingediend bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Tegen het beroepschrift zal verweer worden gevoerd namens GS. Op dit project is de Crisis en Herstelwet van toepassing. Het onherroepelijk worden van de partiele PIP is voorzien ruim voor de gunningsfase eind 2023.

Scope

De scope van het contract behelst in grote lijnen:

1. De Verbreding van de N206 Europaweg te Leiden van 2 x 1 naar 2 x 2 rijstroken tussen de westelijke aansluiting met de A4 en de Rooseveltstraat, inclusief Lammenschansplein te Leiden, plus de realisatie van een busstrook voor lijnbussen op de Europaweg tussen het kruispunt Hofvlietweg tot aan de Lammebrug;
2. De realisatie van een nieuwe beweegbare Lammebrug met een doorvaarthoogte van 5,5 meter en een nieuwe Trekvlietbrug (vaste brug) met een doorvaarthoogte van maximaal 2,20 meter.
3. Aanpassing van het onderliggend wegennet Vrouwenweg, Vlietweg, Kanaalweg, Lammenschansweg, Lammenschansplein en alle andere overige onderdelen op gemeentelijk gebied, waaronder de fietsstructuur en;
4. Een nieuwe Knottepolderbrug met waterkerende constructie, waarbij een gedeeltelijke verlegging van de Vrouwenvaart

De aanpassingen op de oorspronkelijke scope zijn vastgelegd in het partiële PIP. Afspraken rondom de borging van het Esthetisch Programma van Eisen, de aanpassingen als gevolg van de optimalisaties, afspraken m.b.t. toekomstig beheer en onderhoud, de samenwerking met de gemeente Leiden etc, zijn vastgelegd in de Samenwerkingsovereenkomst (SOK) die de provincie Zuid-Holland en de gemeente Leiden met elkaar zijn aangegaan. In de SOK met Leiden is eveneens opgenomen dat mobiliteits- en verkeersmanagement van Zuid-Holland Bereikbaar wordt ingezet om gedurende de uitvoeringsfase de doorstroming en bereikbaarheid van Leiden zo goed als mogelijk te borgen.

Met DBI zijn de aanpassingen en afspraken over toekomstig beheer en onderhoud vastgelegd in een getekende beheerdersverklaring

De Provincie Zuid-Holland heeft op grond van de Europese Richtlijn Omgevingslawaai het Actieplan Geluid 2018-2023 opgesteld. In het Akoestisch Onderzoek behorende bij de partiele herziening is aangegeven dat de N206 een kansrijke locatie is voor een aanvullende bronmaatregel. Conform het advies zal voor het traject Europaweg vanaf de Hofvlietweg tot aan aansluiting Vlietweg een stiller asfalttype worden toegepast.

Kwaliteitsborging

De volgende stappen zijn doorlopen ten behoeve van een beheerste en geslaagde aanbesteding, met een laag risicoprofiel binnen de gestelde randvoorwaarden (tijd, geld, kwaliteit en veiligheid), met een realistisch plafondbedrag en passende voorwaarden om prijsstijgingen en prijsfluctuaties op te vangen:

- Een marktconsultatie in samenwerking met Bouwend Nederland;
- Een externe toets op de contractraming;
- Een interne kwaliteitstoets op de aanbestedingsdocumenten (KAd-toets) en een integrale externe kwaliteitstoets marktbenadering (Gate Review).

Voor de bevindingen en de aanbevelingen uit beide toetsen is een verbeterplan opgesteld en goedgekeurd.

Inkoopstrategie

De nadere uitwerking van de inkoopstrategie is te vinden in bijlage 1 Inkoopplan RijnlandRoute N206 Europaweg_Definitief. De inkoopstrategie is inclusief een tweejarige onderhoudsperiode voor het bewegingswerk Lammebrug.

Naar aanleiding van het rapport Corbulotunnel “van driehoek naar ruit” en de RijnlandRoute ‘lessons learned’ heeft het project haar veiligheidsaanpak aangescherpt. Dit o.a. door veiligheid mee te laten wegen in het selecteren van de beste opdrachtnemer voor het werk. Tevens is er een fonds gereserveerd van € 500.000,- ten behoeve van veiligheidsmaatregelen tijdens de realisatiefase.

De contractdocumenten zijn ten opzichte van de N434 en de Tjalmaweg aangepast om beter grip te kunnen houden op het proces van de opdrachtnemer.

Naast het borgen van de veiligheid is de aanbesteding gericht op het invullen van de organisatiedoelstelling. Partijen worden daartoe in de aanbesteding uitgedaagd meerwaarde te bieden op de volgende onderwerpen:

- Duurzaamheid en circulariteit middels de zgn Milieu Kosten Indicator (MKI-waarde) Het voorkomen/beperken van de hinder (beleving) voor het verkeer (zowel autoverkeer als fiets/voetgangers) tijdens de bouwfase;
- Het voorkomen/beperken van hinder voor de omgeving (omwonenden, bedrijven, recreanten, etc.) tijdens de bouwfase;
- Het realiseren van het eindbeeld conform het Esthetisch Programma van Eisen.

Gegund zal worden aan de inschrijver die de economisch meest voordelige inschrijving heeft ingediend. De beoordeling daarvan vindt plaats op basis van de Beste Prijs-Kwaliteitsverhouding (BPKV).

In het kader van Social Return on Investment zal de toekomstige aannemer worden gevraagd om te investeren in mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit is budgetneutraal in te passen en afgestemd met Bureau Inkoop.

Financieel en fiscaal kader

Totaalbedrag excl. BTW : € 115 mln

Prijonzekerheden plafondbedrag en indexatie

Om, in het huidige tijdsgewricht (o.a. Corona en Oekraïne) met grote financiële risico's voor marktpartijen, een geslaagde aanbesteding te kunnen realiseren met meerdere aanbiedingen, zullen wij als opdrachtgevende partij moeten zorgen voor enerzijds een realistisch plafondbedrag en anderzijds voor passende voorwaarden om prijsstijgingen en prijsfluctuaties op te vangen. *(Het plafondbedrag is het bedrag waaronder de aanbieder zijn bieding moet doen. Het plafondbedrag geeft de opdrachtnemer richting in wat de opdrachtgever voor ogen heeft en geeft opdrachtgever de zekerheid t.a.v. het maximale budget dat zij kwijt is. Uiteraard dient het plafondbedrag zodanig vastgesteld zijn, dat gegadigden ook bereid zijn om, gegeven de realisatiekosten en de risico's die zij daarbij moeten dragen, onder dit bedrag een bieding uit te brengen.)*

Met het hanteren van een plafondbedrag denken wij dat een mogelijke overschrijding van beschikbaar budget kan worden voorkomen. Om te komen tot een robuuste plafondbedrag zijn de bouwkosten intern en extern geverifieerd (kwaliteitsborging) en zijn onderstaande stappen doorgevoerd na overleg met marktpartijen en in afstemming met FJZ, de programmadirectie en op basis van de aanbevelingen uit de Gate Review:

- Een conservatieve inschatting van percentages voor de directe kosten van de Opdrachtnemer;
- Een conservatieve inschatting van percentages voor de indirecte kosten die de Opdrachtnemer moet maken (*Algemene Bouwplaats Kosten, Algemene Kosten, Uitvoeringskosten*);
- Een robuuste opbouw van de kosten engineering (ontwerpkosten) voor de Opdrachtnemer;
- Een Indexeringsaanpak waarbij we maandelijks indexeren.

Daarenboven is een extra reservering van ca €5 mln aangehouden mocht het nodig zijn om gedurende de aanbesteding het plafondbedrag naar boven bij te stellen. Deze reservering is additioneel op de 'Post Onvoorzien Opdrachtgever' van 15% hetgeen passend is voor een project als de Europaweg.

Voorgaande posten zijn integraal verwerkt in de raming, het inkoopplan en de betreffende contractstukken.

Raming

Het doorvoeren van bovengenoemde aanpassingen betekent dat ondanks besparingen als gevolg van de doorgevoerde optimalisaties, de contractraming, het plafondbedrag en de investeringsraming ten behoeve van de robuustheid naar boven zijn bijgesteld.

Onderstaand is de ontwikkeling aangegeven met als uitgangspunt de raming die in mei 2021 aan Gedeputeerde Staten is gecommuniceerd. Vervolgens zijn de optimalisaties doorgerekend en bovenstaande conservatieve uitgangspunten gehanteerd. Vervolgens is dit geïndexeerd naar prijspeil (pp) 31 december 2022.

	Mei-2021 pp 1-01-2019	Nov-2021 pp 1-04-2021	Okt-2022 pp 1-04-2021	Indexatie naar pp 31-12-2022
Plafondbedrag	€ 44 mln	€ 54 mln	€ 60 mln	€ 72 mln
Projectraming	€ 68,5 mln	€ 83 mln	€ 95 mln	€ 115 mln

De stijging wordt voor een groot deel veroorzaakt door prijsstijgingen en indexering. De indexering bedraagt € 24,5 mln. Daarbij is, zoals eerder aangegeven, de stijging veroorzaakt door een robuustere raming van het plafondbedrag met € 6 mln, als gevolg van aanscherpen van de veiligheidseisen (rapport Corbulotunnel) met € 3 mln, door een verhoging van de risicoreservering met € 3 mln en een extra reservering ten behoeve van het plafondbedrag € 5 mln).

Aan het eind dialoofase zal de plafondprijs worden geïndexeerd naar prijspeil 1 juli 2023. De gegadigden schrijven op dit prijspeil in. Vanaf gunning vindt opnieuw een indexering plaats naar de situatie per 1 januari 2024.

Budget c.q. dekking kosten

In samenspraak tussen het Programma RijnlandRoute, FJZ en de Financieel Programmamanager PZI zijn de volgende afspraken gemaakt:

1. Alle indexeringskosten RLR (en dus ook degene die gekoppeld zijn aan het deelproject Europaweg) komen ten laste van het PZI en zijn daarbinnen gedekt.
2. Het negatief saldo van de Prognose Eindstand die o.a. het gevolg is van voorliggende besluitvorming bedraagt € 59,9 mln. FJZ en de Financieel Programmamanager PZI geven bij het Kaderbesluit 2024 (feb 2023) invulling aan datgene wat is afgesproken

Deze afspraken liggen in het verlengde van eerder dit jaar gemaakte afspraken ten aanzien van de dekking van reeds gemaakte (boven-budgettaire) kosten en die welke nu voort gaan komen uit de beoogde start aanbesteding en hetgeen eerder in de Kadernota 2023 aan PS is gemeld: *“Tot slot start het aanbestedingsproces voor het deelproject Europaweg in 2022. Naar verwachting zal het beschikbare krediet voor het totale programma RijnlandRoute onvoldoende zijn in verband met voortschrijdend inzicht ten aanzien van fasering, planning en (onvoorziene) kosten en kostenstijgingen. Bij de volgende Kadernota zal het resultaat van de aanbesteding worden verwerkt inclusief de extra benodigde dekking.”*

Het voorgaande betekent dat raming en budget in evenwicht zijn op 31 december 2022. Ondanks dat met besluitvorming “Start aanbesteding N206 Europaweg” geen financiële verplichting wordt aangegaan, wordt het besluit “Start aanbesteding N206 Europaweg” afgegeven onder voorbehoud dat PS instemmen met de voorgestelde kredietverhogingen in de Kadernota 2024.

Relatie met RLR Weerstandsvermogen

Deze tekorten bij het programma RijnlandRoute worden ten laste gebracht van het Weerstandsvermogen en worden via het PZI toegevoegd aan het budget RijnlandRoute.

Jaarlijks vind er hiertoe door programma, FJZ en accountant een robuustheidstoets plaats op het Weerstandsvermogen RijnlandRoute, met als doel te verifiëren of de omvang van het Weerstandsvermogen RijnlandRoute voldoende is om het voorziene tekort bij het programma te dekken. Hierbij wordt ook de ontwikkeling in de afhandeling van de claim Comol5 en eventuele andere bedreigingen betrokken.

Zoals het zich er nu naar laat aanzien is dit nog steeds het geval. Op basis van het tussenvonnis van de Rechtbank inzake de twee claims Comol5 en de huidige PES RijnlandRoute volstaat het weerstandsvermogen, zij het dat de grenzen in zicht komen.

Programma : Ambitie 2 - Bereikbaar Zuid-Holland

Financiële risico's : Met het aanpassen van het plafondbedrag en doorvoeren van de indexatie verwachten we dat het risicoprofiel voor het project beheersbaar is.

Daarboven zijn er nog wel project specifieke risico's die kunnen optreden, t.w.:

Selectie criterium Veiligheid in de aanbestedingsprocedure.

Het uitvragen van een visiedocument veiligheid als selectie criterium is nieuw. Het moet er toe leiden dat de drie partijen die de beste visie hebben omtrent de borging van veiligheid meedingen in de dialoog- en inschrijvingsfase. Hiermee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling uit het onderzoeksrapport van de Commissie Corbulotunnel om veiligheid onderdeel te maken van de aanbestedingsprocedure. Het onvoldoende SMART hanteren van dit criterium in de selectiefase zou kunnen leiden tot bezwaren van partijen, met als gevolg juridische procedures en vertraging in de aanbestedingsprocedure.

Stikstof

Op basis van het MER en PIP RijnlandRoute is voor het gehele programma RijnlandRoute in 2015 een vergunning Natuurbeschermingswet verleend voor zowel de aanleg als gebruik. Bij het advocatenkantoor Pels Rijcken Droogleever Fortuijn is advies ingewonnen in verband met mogelijke risico's voor het project als gevolg van de recentste uitspraak van Raad van State over de bouwvrijstelling stikstof.

Voor de gebruiksfase geldt dat de optimalisaties in de partiële herziening van het PIP Europaweg geen invloed hebben op het verkeer/stikstof. Nu de bouwvrijstelling is geschrapt moet – met berekeningen – alsnog worden aangetoond of de stikstofuitstoot en effecten binnen de kaders van de vergunning blijft Deze plicht ligt bij de aannemer.

In de raming is geen rekening gehouden met het restrisico van een potentiële claim indien de opdrachtnemer geen, of niet tijdig, een ontheffing krijgt.

We achten de kans hierop gering, omdat er al wel berekeningen zijn gemaakt waaruit blijkt dat de stikstofuitstoot en effecten binnen de reeds verleende vergunning blijft, maar mocht het risico optreden dan zullen de gevolgen groot zijn.

Geen Budgettoekenning door PS

Het GS-besluit "Start aanbesteding N206 Europaweg" wordt afgegeven onder voorbehoud dat PS instemmen met de voorgestelde kredietverhogingen in de Kadernota 2024 (gepland voorjaar 2023).

Dit betekent dat de aanbesteding zal worden gestart na het GS-besluit, maar indien PS niet instemmen met de kredietverhoging komt Het GS-besluit "Start aanbesteding N206 Europaweg" te vervallen en zal de aanbesteding worden gestaakt.

PIP procedure

Het risico op een niet tijdig onherroepelijk PIP wordt – op basis van één beroep - als gering ingeschat en heeft daarmee geen consequenties voor de aanbesteding. Omdat op dit project de crisis en herstelwet van toepassing is dient de Raad van State binnen 6 maanden na het sluiten van de beroepstermijn een uitspraak te doen (12 juni 2023). Omdat echter niet kan worden uitgesloten dat de Raad van State deze termijn ook haalt is in de planning rekening gehouden met een uitloop van circa 6 maanden (1 december 2023).

Beheersmaatregelen : zie bovenstaande tekst bij financiële risico's en zie bijlage 1_ Inkoopplan RijnlandRoute N206 Europaweg_Definitief, bij paragraaf "Risico's, knelpunten en eventuele voorwaarden", bladzijde 9 tot en met 12.

Juridisch kader

Het betreft een besluit tot het starten een Europese aanbesteding met voorgaande selectie en toepassing van de concurrentie gerichte dialoog voor de reconstructie N206 Europaweg / Lammeschansplein.

Het besluit tot het starten van een aanbesteding kan op bestuurlijk mandaat (BA06) worden afgedaan volgens de vigerende provinciale mandaatregeling. Aangezien de Europaweg een belangrijk onderdeel vormt binnen het programma RijnlandRoute is ervoor gekozen om het besluit over de start van de aanbesteding ter besluitvorming aan GS voor te leggen. Verdere besluitvorming in dit aanbestedingstraject kan plaatsvinden conform de vigerende mandaatregeling,

Geheimhouding wordt opgelegd op het besluit onder 1 en dit GS-voorstel met de daarbij behorende stukken, te weten het Inkoopplan en het Realisatieplan, op grond van artikel 55 Provinciewet juncto artikel 5.1, lid 2, onder b en i van de Wet open overheid deze op te heffen op het moment dat de definitieve gunning heeft plaatsgevonden.

De reden hiervoor is dat in deze fase van het proces van de aanbesteding het noodzakelijk is dat deze informatie geheim blijft omdat de financieel economische positie van de provincie ernstig kan worden geschaad in het geval deze informatie voortijdig openbaar gemaakt wordt voor een ieder. Inschrijvende partijen kunnen in hun aanbieding toeschrijven naar de raming en het budget waardoor de provincie Zuid-Holland niet de economische meest voordelige inschrijving krijgt in haar aanbesteding. Daarom wordt een beroep gedaan op artikel 5.1, tweede lid onder b van de Woo.

Daarnaast moet het mogelijk zijn dat de provincie de bestuurlijke voorbereidingen treft ten behoeve van deze aanbesteding waarbij het nodig is economisch gevoelige informatie bestuurlijk te delen. Daardoor weegt het openbaar maken van de informatie niet op tegen het belang van het goed functioneren van de provincie (art. 5.1, lid 2, onder i Woo).

2 Voorafgaande besluitvorming

- 2014-12 Provinciaal Inpassingsplan vastgesteld in PS
- 2016-12 Onherroepelijk Provinciaal Inpassingsplan RijnlandRoute (PIP) door RvS;
- 2021-05 Herziening scope Europaweg vastgesteld in GS;
- 2021-11 Ontwerp partiele herziening PIP Europaweg vastgesteld in GS
- 2021-12 Esthetisch Plan van Eisen vastgesteld in gemeenteraad Leiden
- 2022-07 Hogere Waarde Besluit vastgesteld in GS
- 2022-10 Partiele herziening PIP Europaweg vastgesteld in PS
- 2022-11 Samenwerkingsovereenkomst met gemeente Leiden vastgesteld in GS
- 2022-11 Beheerdersverklaring DBI vastgesteld in MT-DBI

3 Proces

Met het nemen van het besluit “Start aanbesteding N206 Europaweg” kan de aanbesteding worden gestart. In afstemming met het programma en de ambtelijk opdrachtgever wordt hiervoor het exacte moment bepaald. Na een vooraankondiging volgt de formele publicatie op Tendered/Mercell. Gegadigden worden getoetst aan de gestelde geschiktheidseisen en beoordeeld op het selectiedocument Veiligheid. Met drie partijen wordt de concurrentie gerichte dialoog doorlopen.

4 Participatie en rolname

Er is intensief samengewerkt met de gemeente Leiden. Dit heeft geleid tot onder andere afspraken over de ruimtelijke kwaliteit zijn vastgelegd in het Esthetisch Programma van Eisen (EPvE). In het EPvE staan de eisen beschreven die gesteld worden aan de landschappelijke inpassing van de Europaweg en de vormgeving van bouwwerken zoals bruggen en fietsonderdoorgangen. Ook de vormgeving van de fiets- en wandelpaden en de groene herinrichting van het Lammenschansplein staan hierin opgenomen. Het document vormt het toetsingskader bij het uitwerken van het ontwerp door de aannemer en het beoordelen van de aanvraag van de omgevingsvergunning door de gemeente.

Middels diverse informatiebijeenkomsten, nieuwsberichten en de website van de RijnlandRoute is de omgeving geïnformeerd over de voortgang van het project. Met name rondom de partiele herziening van het (O)PIP, de terinzagelegging zijn diverse bijeenkomsten geweest. Daarnaast zijn er bijeenkomsten geweest met ondernemers en bewonersverenigingen. Met direct omwonenden en bedrijven hebben er persoonlijke gesprekken plaatsgevonden. De bewoners en bedrijven geven aan dat het project noodzakelijk is, maar dat ze zich wel zorgen maken over de verkeers- en omgevingshinder van de toekomstige werkzaamheden. In het aanbestedingsproces en de contractstukken wordt hier expliciet rekening mee gehouden.

5 Communicatiestrategie

Communicatie vanuit de RijnlandRoute vindt plaats vanuit een digitaal platform, namelijk de website www.rijnlandroute.nl en verschillende social media kanalen.

De start van de aanbesteding N206 Europaweg wordt gemeld in een nieuwsbericht waarin wij het werk aan de Europaweg voor 2023 aankondigen (“Wat gebeurt er in 2023 bij de Europaweg?”).