

Handreiking prijsvorming twee-fasen-aanpak

Datum 3-1-2025
Status Definitief

Overzicht gegevens document

Titel document: Handreiking prijsvorming twee-fasen-aanpak

	Naam
<i>Opgesteld door:</i>	Paul van Dijk, Team Markt & Contract Programmadirectie HWBP
<i>Verificatie door:</i>	<ul style="list-style-type: none">• Programmadirectie HWBP• Alliantiepartners• Markt (via Taskforce Deltatechnologie)
<i>Autorisatie door:</i>	Managementteam Programmadirectie HWBP (7-1-2025)

Inhoud

1	Inleiding—4
1.1	Aanleiding—4
1.2	Doel en inhoud van de handreiking—4
1.3	Status van de handreiking—5
1.4	Totstandkoming van de handreiking—5
1.5	Leeswijzer—5
2	Prijsvormingsproces algemeen bij twee-fasen-aanpak—6
2.1	Opzet twee-fasen-aanpak—6
2.2	Prijsvormingsproces twee-fasen-aanpak—6
3	Prijsmethodes in de aanbesteding—10
3.1	Inleiding—10
3.2	Prijs meenemen in de aanbesteding—10
3.3	Prijsmethodes—12
4	Prijsvormingsproces met taakstellende budgetten—15
4.1	Inleiding—15
4.2	Taakstellende budgetten—15
4.3	Taakstellend budget planfase (TB-PLAN)—16
4.4	Taakstellend budget realisatiefase (TB-REA)—17
4.5	Aandachtspunten toepassing taakstellende budgetten—20
5	Overige prijsmethodes prijsvorming—23
5.1	Inleiding—23
5.2	AKWR%—23
5.3	Financieel Plan—23
5.4	Kostentafel—23
5.5	Tarieven voor fase 1—23
5.6	Concretiseringsfase—24
6	Kwaliteitscriteria prijs realisatiefase—25
6.1	Inleiding—25
6.2	Kwaliteitscriteria prijs realisatiefase (KC-PRIJS-REA)—25

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Aanleiding voor deze handreiking is duidelijkheid scheppen over de manier waarop de marktconformiteit van de realisatieprijs bij de twee-fasen-aanpak op beheerste wijze tot stand kan komen en kan worden aangetoond bij de twee-fasen-aanpak. Uit het onderzoeksrapport 'Leerervaring vroege Marktbenadering'¹ blijkt dat er verschillende opvattingen zijn over hoe de marktconformiteit van de realisatieprijs aangetoond kan worden bij de twee-fasen-aanpak. De subsidieregeling gaat ervan uit dat de kosten na aanbesteding via concurrentie tot stand komen. Bij de twee-fasen-aanpak wordt de realisatieprijs echter aan het einde van fase 1 bepaald, zonder concurrentie. Begeleidingsteams en beheerders² vinden marktconformiteit belangrijk en tegelijkertijd lastig aantoonbaar bij de twee-fasen-aanpak. Het begrip marktconformiteit is niet eenduidig en heeft verschillende betekenissen, zoals "in overeenstemming met de markt" of "gebruikelijk in de markt". Voor invulling van het begrip van marktconformiteit is ook jurisprudentie³ ontstaan, waarin een aantal mogelijkheden wordt genoemd om marktconformiteit te toetsen. Omdat er geen eenduidige definitie en toetsingskader is, is marktconformiteit een lastig te definiëren begrip. De marktconformiteit kan ook op andere manieren dan via concurrentie aangetoond worden, mits er dan hogere eisen zijn gesteld aan de transparantie en onderbouwing van de kosten en het prijsvormingsproces¹. Welke eisen dat precies zijn, is voor de beheerders vaak niet duidelijk. De discussies die dat oplevert werken met regelmaat vertragend in het project en het subsidieproces. De belangrijkste aanbeveling uit het onderzoek is om formats te ontwikkelen die het proces van prijsvorming in de twee-fasen-aanpak verduidelijken.

De tweede aanleiding is de behoefte binnen de alliantie HWBP om meer kennis en ervaringen over prijsvorming bij de twee-fasen-aanpak te bundelen en te delen. Omdat de twee-fasen-aanpak nog in ontwikkeling is, variëren de methoden van prijsvorming die momenteel gebruikt worden. Er is een duidelijke behoefte vanuit de driehoek programmadirectie, beheerders en opdrachtnemers⁴ om meer duidelijkheid te krijgen over hoe marktconformiteit aangetoond kan worden bij de twee-fasen-aanpak. Een handreiking kan de kennis op dit onderwerp verder ontwikkelen.

1.2 Doel en inhoud van de handreiking

Het primaire doel van de handreiking is:

- beheerders te faciliteren bij de voorbereiding en uitvoering van het prijsvormingsproces, die voor hun project voornemens zijn om of reeds hebben gekozen voor een twee-fasen-aanpak.

Secundaire doel is:

- om structuur en kader te bieden in het begeleiding- en toetsingsproces tussen de programmadirectie en de beheerders.

De inhoud van deze handreiking omvat:

- Prijsvormingsproces: waarmee een handreiking wordt geboden voor de wijze waarop de realisatiekosten tot stand komt bij een twee-fasen-aanpak tussen opdrachtgever en opdrachtnemer⁵;
- Kwaliteitscriteria: waarmee de marktconformiteit van de realisatieprijs aan het einde van fase 1 kan worden aangetoond.

1 Leerervaringen vroege marktbenadering Hoogwaterbeschermingsprogramma, Significant, 2 maart 2023.

2 Met de term 'beheerders' worden waterschappen en hoogheemraden bedoeld.

3 <https://tenholternordam.nl/kennisdelen/blog/vier-tips-eisen-marktconforme-prijzen>

4 Dijkwerkersdag 2023, bijeenkomst vroege marktbenadering 15 juni 2023

5 Met 'opdrachtnemer' wordt hier de opdrachtnemer bedoeld van een twee-fasen-contract; ofwel de aannemer(s) al dan niet in combinatie met een ingenieursbureau(s).

1.3 Status van de handreiking

De status van en uitgangspunten bij dit document zijn:

- Dit document heeft de status van een handreiking. Met de term 'handreiking' wordt bedoeld dat beheerders de beschreven prijsvormingsmethode en kwaliteitscriteria kunnen toepassen bij de voorbereiding en toepassing van de twee-fasen-aanpak. Het is een hulpmiddel. Bij het toepassen van een twee-fasen-aanpak is er niet één generieke aanpak die geschikt is voor alle projecten.
- Deze handreiking gaat ervan uit dat er een weloverwogen keuze heeft plaatsgevonden door de beheerder voor een twee-fasen-aanpak. De afweging van de contractvorm maakt expliciet geen onderdeel uit van deze handreiking.
- Een handreiking is ondersteunend bij inzicht en grip op kosten binnen het HWBP, maar vereist een integrale benadering van alle disciplines.
- Deze handreiking is de eerste versie en vormt een eerste stap in het bundelen van kennis over prijsvorming bij de twee-fasen-aanpak (dus niet twee-fasen-aanpak algemeen). Nieuwe inzichten kunnen leiden tot updates van deze versie.
- Deze handreiking is opgesteld als onderdeel van het 'Strategisch plan contractmanagement HWBP 2023-2025'. Doel van het plan is om middels concrete en haalbare maatregelen vanuit de discipline contractmanagement substantieel bij te dragen aan de HWBP doelstellingen.
- De handreiking heeft raakvlak met het in wording zijnde afwegingskader marktbenaderingsstrategie en met het onderzoek rolafbakening contractmanagement. Mochten hieruit inzichten of wijzigingen voortvloeien, dan kan de handreiking worden aangepast.

1.4 Totstandkoming van de handreiking

De handreiking is tot stand gekomen op basis van een interne analyse van o.a.:

- Prijsvormingsprocessen bij HWBP projecten;
- Handreiking twee-fasen-aanpak RWS (en de daarin voorgestelde prijsvormingsprocessen)⁶;
- Handreiking twee-fasen aanbesteden CROW (met de opgenomen prijscriteria)⁷.

De kwaliteitscriteria en het prijsvormingsproces zijn eerst intern ontwikkeld met een werkgroep van de PD-HWBP. Vervolgens is de handreiking extern geconsulteerd in een expertsessie met experts die werkzaam zijn bij beheerders en Rijkswaterstaat met ruime ervaring in prijsvorming bij de twee-fasen-aanpak. Hierna heeft verdere consultatie plaatsgevonden bij de beheerders en de opdrachtnemers via de Taskforce Deltatechnologie. Het prijsvormingsproces is al gedeeld met beheerders t.b.v. de voorbereiding van de marktbenadering van projecten waarop de handreiking is aangepast. Door middel van verdere consultatie binnen de alliantie is het aangescherpt tot een definitieve versie. Het document is vastgesteld door het MT van PD-HWBP.

1.5 Leeswijzer

Het document is als volgt opgebouwd:

1. Inleiding – de aanleiding, doel, status en totstandkoming van het document.
2. Prijsvormingsproces algemeen – beschrijving van de twee-fasen-aanpak en de wijze waarop de prijsvorming in het algemeen verloopt.
3. Prijsmethodes aanbesteding – theoretische beschrijving op welke manier prijs meegenomen kan worden in de aanbesteding.
4. Prijsvorming taakstellend budget – verdieping van het prijsvormingsproces met taakstellende budgetten.
5. Overige prijsmethodes – voorbeelden van overige mogelijkheden in het prijsvormingsproces.
6. Kwaliteitscriteria prijs realisatiefase – beschrijving van de kwaliteitscriteria van uiteindelijke realisatieprijs aan het einde van fase 1.

⁶ Handreiking 2-fasen aanpak bij Rijkswaterstaat projecten, RWS, maart 2023

⁷ Handreiking Aanbesteding van twee fasen contracten, CROW, december 2020

2 Prijsvormingsproces algemeen bij twee-fasen-aanpak

2.1 Opzet twee-fasen-aanpak

Een twee-fasen-aanpak houdt in dat het contract – na de fasen van voorbereiding en aanbesteding - in twee opvolgende fasen wordt uitgevoerd. Deze fasen worden gescheiden door een go/no go besluit (zie figuur 1). De twee fasen zijn⁸:

- **Fase 1:** Na gunning vindt de eerste fase plaats waarin opdrachtgever (OG) en opdrachtnemer (ON) in een iteratief proces ontwerpwerkzaamheden en onderzoeken uitvoeren. Het doel is om een haalbaar en maakbaar ontwerp te maken met beheersbare uitvoeringsrisico's, een aanvaardbaar risicoprofiel voor OG, ON en de HWBP-alliantie, een robuuste planning en een reële en marktconforme prijs voor de realisatiefase gezamenlijk vast te stellen.
- **Fase 2:** De tweede fase vindt plaats na een go/no-go besluit van OG als er overeenstemming is over de realisatieprijs tussen OG en ON en aan vooraf bepaalde voorwaarden zoals een geaccepteerd ontwerp, planning, risico's, vergunningen en een subsidiebeschikking realisatiefase. Na opdrachtverstrekking fase 2 vindt de uitvoering plaats die overeenkomt met reguliere projecten.



Figuur 1: Twee-fasen-aanpak

De exacte invulling van een twee-fasen aanpak is maatwerk per project en hangt af van de omvang, aard en complexiteit van het project. In hoofdlijnen zijn er vier stappen te onderscheiden in de totstandkoming van projecten met de twee-fasen-aanpak. Voor een volledige beschrijving van de twee-fasen-aanpak en de daarbij behorende stappen wordt verwezen naar de [handreiking twee-fasen-aanpak van RWS](#). Hieronder wordt via de vier stappen toegelicht hoe het prijsvormingsproces op hoofdlijnen verloopt bij de twee-fasen-aanpak.

2.2 Prijsvormingsproces twee-fasen-aanpak

> **Stap 1: Voorbereiding door opdrachtgever**

In de voorbereiding wordt er een kostenraming opgesteld voor zowel fase 1 als fase 2. Deze raming ziet toe op de scope van het te realiseren werk en is gestoeld op een aanpak. Daarnaast wordt er een zogenaamd 'financieel model' opgesteld waarin de financiële aanpak en het prijsvormingsproces in de volgende fasen (aanbesteding, fase 1 en 2) zijn uitgewerkt.

Raming voor fase 1

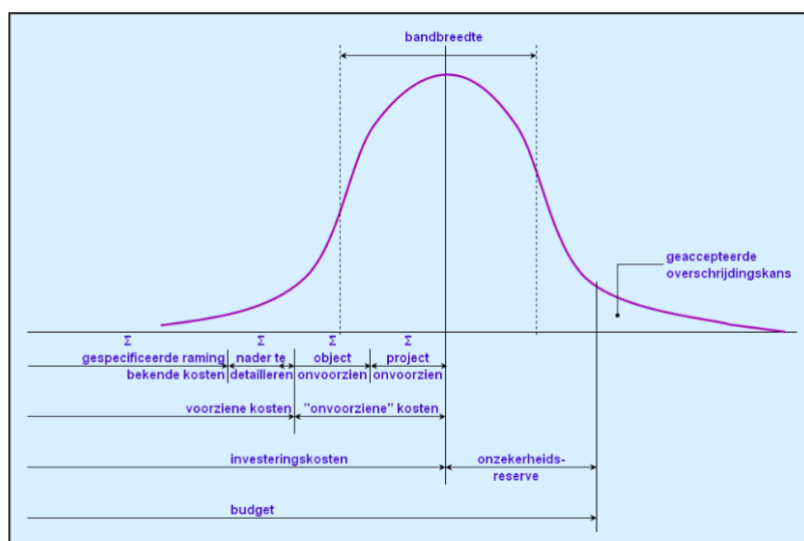
In de voorbereidingsfase wordt een aanpak opgesteld over hoe fase 1 op hoofdlijnen vorm te geven. De aanpak, werkzaamheden en organisatie worden uitgewerkt vaak geordend langs werkpakketten. Dit vormt tezamen met de planning en het risicodossier de input voor de raming fase 1. Het instapmoment van de opdrachtnemer is bepalend voor de raming, maar ook de samenwerkingswijze met

⁸ Overeenkomstig beschrijving in [Handreiking 2-fasen aanpak bij Rijkswaterstaat projecten](#), maart 2023

de opdrachtnemer en de rolverdeling die daarbij hoort. In de voorbereidingsfase bepaalt het projectteam van de opdrachtgever grotendeels de aanpak voor fase 1. In de aanbesteding en na de gunning komen opdrachtgever en opdrachtnemer veelal tot een gezamenlijke aanpak voor fase 1. Voor de kostenraming is het daarom verstandig om uit te gaan (en dat in het risicodossier op te nemen) dat er enige discrepantie kan ontstaan tussen de vooropgestelde aanpak van opdrachtgever en de uiteindelijk te volgen aanpak samen met de opdrachtnemer. Het is van belang de aanpak via werkpakketten te beschrijven en de werkpakketten nauwkeurig begroot te hebben om deze discrepantie te minimaliseren.

Raming voor fase 2

Het uitwerkingsniveau van het ontwerp in de voorbereidingsfase varieert sterk per project en kan uiteenlopen van bijvoorbeeld een voorkeursalternatief (einde verkenningsfase) tot een definitief ontwerp (planuitwerkingsfase). Op basis van het dan vigerende ontwerp wordt er een investeringskostenraming opgesteld voor fase 2 conform de SSK-systematiek⁹. In de bijbehorende kostennota worden o.a. alle brondocumenten, scope en uitgangspunten vastgelegd. Deze SSK-raming heeft afhankelijk van het moment van contracteren van de opdrachtnemer een bepaalde onzekerheidsmarge. Deze marge wordt de bandbreedte genoemd die wordt uitgedrukt in een variatiecoëfficiënt (VAR) – zie figuur 2. Een SSK-raming in de verkenningsfase heeft een grotere bandbreedte (bijv. bandbreedte/VAR 20%) dan een raming op basis van een uitvoeringsontwerp (bijv. bandbreedte/VAR 10%).



Figuur 2: Projectraming en bandbreedte (bron SSK CROW)

> **Stap 2: Aanbesteding**

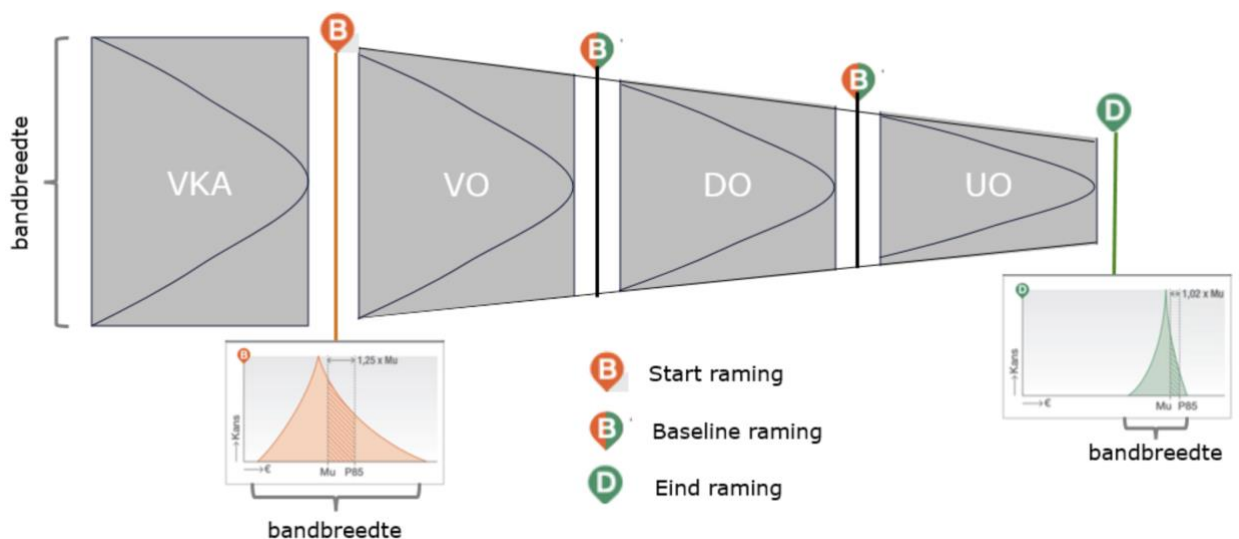
Het is van belang om voor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer bij de aanbesteding duidelijkheid te verkrijgen over de scope van de werkzaamheden en de bijbehorende raming. Door in de aanbesteding de scope en de raming (en vervolgens het budget) duidelijk te krijgen, kunnen opdrachtnemers zich hieraan committeren en krijgt opdrachtgever meer zekerheid dat werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd binnen het beschikbare budget. Er zijn verschillende opties om de prijs op te nemen in de aanbesteding. Deze prijsmethodes zijn uitgewerkt in hoofdstuk 3.

⁹ Zie voor meer informatie: <https://www.hwbp.nl/kennisbank/kostenmanagement>

> **Stap 3: Fase 1**

Na gunning vindt de eerste fase plaats waarin opdrachtgever en opdrachtnemer in een iteratief proces ontwerp- en conditionerende werkzaamheden uitvoeren. Bij veel HWBP-projecten met een twee-fasen-aanpak ligt de raming en het budget voor fase 1 al vast tijdens de aanbesteding, hoewel er ook projecten zijn die na gunning of in een concretiseringsfase gezamenlijk de raming en daarmee het benodigde budget voor fase 1 bepalen. In fase 1 is het vooral zaak om de werkzaamheden binnen het budget te blijven uitvoeren en de risico's goed te beheersen. Het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van opdrachtgever en opdrachtnemer om binnen het budget van fase 1 te blijven.

Afhankelijk van het instapmoment van de opdrachtnemer in fase 1 verschilt de ontwerpinspanning. Bij de start van fase 1 wordt veelal de aanpak en werkzaamheden in fase 1 met elkaar fijngeslepen en in veel gevallen wordt hier een deelmanagementplan voor het prijsvormingsproces opgesteld. Daarin worden ook de uitkomsten van de aanbesteding, de financiële kaders en het budget in opgenomen. Tijdens en na een ontwerploop (bijv. VO, DO, UO) wordt een baseline vastgesteld waarbij op de dan aanwezige producten een kostenraming voor de realisatiefase wordt opgesteld. De kostenraming bestaat uit bouwkosten, vastgoedkosten, engineeringkosten, overige bijkomende kosten en de risicoreservering volgens de SSK-systematiek. Elke baseline resulteert in een kostenraming en een kostennotitie. Hierin staat de verantwoording van de raming beschreven met o.a. de uitgangspunten, de consequenties van veranderingen (in het ontwerp), de uitvoeringsmethode en uitvoeringsduur en de (bijgestelde) risico-inventarisatie. De bandbreedte van de raming wordt naarmate de onzekerheden afnemen steeds kleiner (zie figuur 3). Hierbij is het de taak om bij de baseline- en eindraming de realisatieprijs binnen de bandbreedte van de startraming te houden c.q. te krijgen. Bij veel projecten met een twee-fasen-aanpak wordt een open-boek principe gehanteerd. Open en transparant stelt de opdrachtnemer samen met opdrachtgever de raming op. Fase 1 eindigt met een kostenraming op basis van de laatste baseline (bijvoorbeeld UO) met een prijs voor de totale investeringskosten van de realisatiefase. Op basis van deze raming wordt een uitsplitsing gemaakt tussen de opdrachtgevers- en opdrachtnemerskosten en kan de opdrachtsom voor het werk (ook wel: aanneemsom) worden afgeleid.



Figuur 3: Prijsvormingsproces realisatieprijs met kleiner wordende bandbreedte

> **Stap 4: fase 2**

De tweede fase vindt plaats na een go/no-go besluit van opdrachtgever als er overeenstemming is bereikt over de realisatieprijs tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en als aan vooraf bepaalde voorwaarden is voldaan zoals een geaccepteerd ontwerp, planning, risico's en vergunningen. Na opdrachtverstrekking fase 2 vindt de uitvoering plaats die overeenkomt met reguliere projecten.

Als de go-beslissing is genomen voor fase 2 van het project geldt doorgaans een vaste opdrachtsom voor de opdrachtnemer en een vast budget voor de opdrachtgever. Hiervoor is iedere partij verantwoordelijk om de werkzaamheden binnen haar eigen budget uit te voeren.

Als er geen overeenstemming over de prijs komt of als er te hoge risico's zijn die opdrachtgever en/of opdrachtnemer niet kan dragen, dan heeft opdrachtgever het recht om fase 2 niet in opdracht te geven (no go besluit). Op basis van het dan geldende (uitvoerings-)ontwerp kan via een aanbesteding (E&C, RAW) de realisatie van het werk worden aanbesteed.

3 Prijsmethodes in de aanbesteding

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de generieke stappen van het prijsvormingsproces bij de twee-fasen-aanpak beschreven. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op stap 2, de aanbesteding en specifiek op welke wijze prijs meegenomen kan worden in de aanbesteding.

3.2 Prijs meenemen in de aanbesteding

Bij de aanbesteding van twee-fasen contracten is het lastig om de realisatieprijs definitief vast te stellen vanwege de onzekerheid rondom de projectscope. Desondanks moet de prijs wel een rol spelen in de aanbesteding. Net als bij traditionele aanbestedingen wordt in de aanbestedingsleidraad voor een twee-fasen-aanpak beschreven hoe de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI) wordt bepaald. Dit houdt in dat zowel prijs als kwaliteit onderdeel zijn van de Beste Prijs-Kwaliteitverhouding (BKPV). Het is voor zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer belangrijk om bij de aanbesteding duidelijkheid te krijgen over de scope (van de werkzaamheden) en de prijs (en de onzekerheid daarvan). Door deze aspecten goed vast te leggen, kunnen opdrachtnemers zich hieraan committeren en krijgt de opdrachtgever meer zekerheid dat het project uit te voeren is binnen het beschikbare budget. Er zijn verschillende methodes om de prijs op te nemen in de aanbesteding. In de handreiking van CROW¹⁰ worden vijf opties beschreven:

1. Prijs voor vaste onderdelen (bij de hybride variant van een twee-fasen contract);
2. Plafondbedrag of taakstellend budget (door de opdrachtgever vastgesteld);
3. Eenheidsprijzen, tarieven of uurlonen;
4. Opslagpercentage AKWR (Algemene Kosten, Winst en Risico);
5. Prijsbeheersingsmethoden (maatregelen om de prijs te beheersen).

In paragraaf 3.3 worden deze opties verder toegelicht met een beschrijving van de kenmerken en voor- en nadelen, gebaseerd op de handreiking van CROW.

In de handreiking van RWS¹¹ over de twee-fasen-aanpak staat beschreven op welke manier het prijsdeel in de aanbesteding kan worden opgenomen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de prijs voor fase 1 en fase 2. Voor fase 2 zijn er vier mogelijke prijsmethodes waaruit gekozen kan worden:

1. Vaste prijs opdrachtnemer: Deze optie komt alleen voor bij de hybride variant, waarbij de vaste (zekere) scope door de opdrachtnemer wordt afgeprijsd, terwijl de scope voor de twee-fasen-aanpak niet wordt afgeprijsd. Dit komt overeen met CROW optie 1 (prijs voor vaste onderdelen).
2. Vaste prijs opdrachtgever: Hier is het budget leidend. Deze variant wordt minder vaak toegepast, omdat deze minder geschikt is voor realisatieopgaven, waarbij de scope vaak nog niet volledig helder is. Deze vorm wordt vaker gebruikt voor onderhoudsopgaven. Dit komt overeen met CROW optie 2 (plafondbedrag).
3. Voorlopige prijs opdrachtgever: Deze optie wordt gekozen wanneer er veel onzekerheid is over de bouwmethode, risico's, kansen of de benodigde hoeveelheden om de scope te realiseren. Dit komt overeen met CROW optie 2 (taakstellend budget).
4. Voorlopige prijs opdrachtnemer: Dit kan worden toegepast wanneer de onzekerheid vooral betrekking heeft op de bouwmethode, risico's en kansen. Het

¹⁰ Handreiking Aanbesteding van twee fasen contracten, CROW, december 2020

¹¹ Handreiking 2-fasen aanpak bij Rijkswaterstaat projecten, RWS, maart 2023

komt overeen met CROW optie 1, maar dan met een voorlopige prijs voor de twee-fasen scope.

Samenvattend kunnen op basis van de CROW- en RWS-handreikingen drie mogelijkheden worden onderscheiden voor het opnemen van de prijs in de aanbesteding:

1. (Deel van de) scope wordt afgeprijsd door de opdrachtgever of opdrachtnemer. Dit betreft CROW opties 1 en 2 en de vier opties van RWS, en resulteert in de vaststelling van een absoluut bedrag in de aanbesteding.
2. Tarieven en/of opslagpercentages worden afgeprijsd door de opdrachtgever of opdrachtnemer. Dit betreft CROW opties 3 en 4, en leidt tot de vaststelling van tarieven en/of opslagpercentages in de aanbesteding.
3. Prijsbeheersingsmethoden worden aangeboden door de opdrachtnemer om de prijs te beheersen. Dit betreft CROW optie 5, wat leidt tot maatregelen in de inschrijving die kwalitatief worden beoordeeld.

In de praktijk blijkt dat er vaak een mix is tussen prijsbeheersingsmethoden (3) met een prijs in de vorm van tarieven/opslagen (2) of een voorlopige prijs opdrachtgever of opdrachtnemer (1). In deze handreiking is een keuze gemaakt om de optie van voorlopige prijs opdrachtgever ofwel taakstellend budget op te nemen in Hoofdstuk 4. Voor de optie van voorlopige prijs opdrachtnemer wordt verwezen naar de methode zoals beschreven in de handreiking twee-fasen-aanpak van RWS¹².

De keuze voor de voorlopige prijs opdrachtgever c.q. taakstellend budget is om de volgende redenen gemaakt:

- Kostendeskundigheid en kostenbewustzijn: Praktijkervaringen tonen aan dat door het gebruik van een voorlopige prijs opdrachtgever de kostendeskundigheid en het kostenbewustzijn aan opdrachtgeverszijde wordt vergroot. Het geeft de opdrachtgever beter inzicht in de kosten voor fase 1 en 2 en stelt hem in staat de kostenontwikkeling in fase 1 beter te sturen.
- Instapmoment van de opdrachtnemer: In HWBP-projecten stapt de opdrachtnemer vaak aan het begin van de planuitwerkingsfase in, waardoor de opdrachtnemer invloed heeft op het ontwerp. Omdat de scope op dat moment vaak nog niet volledig is, zou het moeilijk zijn om een voorlopige prijs door de opdrachtnemer te vragen, aangezien deze met een kennisachterstand ten opzichte van de opdrachtgever zou starten. Het is daarom logischer om een voorlopige prijs opdrachtgever toe te passen.
- Ondersteuning vanuit de alliantie en de markt: Bij de totstandkoming van de handreiking is de voorlopige prijs opdrachtgever als voorkeursoptie naar voren gekomen in de alliantie. Ook de markt steunt deze methode. Namens de Taskforce Deltatechnologie is geadviseerd om deze methode toe te passen, met een negatief advies voor het gebruik van de voorlopige prijs opdrachtnemer omdat zij niet verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor een prijs waarbij de scope nog niet duidelijk is¹³.
- Uniformiteit en lijn: Door slechts één optie op te nemen, wordt er meer uniformiteit en lijn gebracht voor zowel de beheerders als de markt. Als een beheerder kiest voor de twee-fasen-aanpak met een vroeg instapmoment van de opdrachtnemer wordt geadviseerd om de methode van voorlopige prijs opdrachtgever/taakstellend budget toe te passen. Als het instapmoment later is, kan de voorlopige prijs opdrachtnemer een mogelijkheid zijn en kan die methode uit de handreiking van RWS worden gevolgd.

¹² Zie paragraaf 6.4.1.2 voor een gedetailleerde beschrijving van 'Voorlopige prijs opdrachtnemer'.

¹³ Conform brief TFDT "Handreiking prijsvorming 2 fasen aanpak" d.d. 24-12-2024.

3.3

Prijsmethodes

Hieronder staan de verschillende methodes voor het vormgeven van het prijscriterium in de aanbesteding conform de CROW handreiking¹⁴. In de tabel hieronder staan per mogelijkheid de beschrijving met de voor- en nadelen.

1.Prijs voor vaste onderdelen	
De opdrachtnemers wordt gevraagd om voor de vaste onderdelen een vaste prijs aan te bieden. Deze optie kan ook worden toegepast in de vorm dat alleen voor fase 1 een vaste prijs wordt gevraagd. Ook kan deze optie bij de 'hybride variant' van de twee-fasen aanpak worden toegepast, waarbij voor bepaalde delen van de realisatiescope (fase 2) een vaste prijs wordt gevraagd voor de vaste scope en niet voor de twee-fasen scope.	
Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Levert een objectief gunningcriterium op; ✓ Geeft de zekerheid van een reële prijs op betreffende onderdelen waar de vaste prijs voor wordt gevraagd en de prijs voor deze delen komt in concurrentie tot stand. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Prijs kan doorslaggevend worden als de kwalitatieve scores dicht bij elkaar liggen. Ervaring leert dat zelfs bij een beperkte weging van de prijscomponent dit het geval kan zijn; ❖ Geen prikkel tot kostenbesparing voor de vaste onderdelen; ❖ Risico dat in fase 1 de uitwerking van de 'twee-fasen-scope' gevolgen heeft voor de (prijs) van de 'vaste scope'; ❖ De samenwerking in fase 1 kan onder druk komen te staan door een discussie over kosten/budgetten.

2. Een plafondbedrag of taakstellend budget	
De aanbesteder kan een plafondbedrag vaststellen of een taakstellend budget bekendmaken. Ook deze systematiek kan voor alleen fase 1 van toepassing zijn, maar is ook toe te passen voor fase 2. Het verschil tussen plafondbedrag en taakstellend budget is dat het plafondbedrag als harde grens wordt gehanteerd en het taakstellend budget als minder harde grens en mogelijkheid om deze bij gewijzigde omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden bij te stellen. Als de systematiek alleen voor fase 1 wordt toegepast dient de inschrijving (aanpak fase 1) te passen binnen het plafondbedrag of taakstellend budget. Als de systematiek toeziet op fase 2 dan dient aan het eind van de fase 1 een complete aanpak voor fase 2 voorhanden gereed te zijn en aanneemsom te worden afgegeven waarmee een opdrachtnemer onder het plafondbedrag of binnen het budget blijft. Deze methode schept ruimte tijdens fase 1 om met optimalisaties te komen die leiden tot een lagere aanneemsom voor de uitvoering.	
Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> ✓ In de fase 1 is er meer ruimte om tot optimalisaties te komen die kosten besparen; ✓ Zekerheid bij opdrachtgever m.b.t. de maximale prijs van het werk en of dit past binnen het budget. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Wanneer de prijs onderdeel van het gunningscriterium is, ontstaat er mogelijk een bovenmatige focus op kosten dat ertoe kan leiden dat optimalisaties en innovaties minder ruimte krijgen c.q. niet slagen; ❖ De samenwerking in fase 1 kan onder druk komen te staan door

¹⁴ Vaste prijs (voor gehele scope) is hier niet overgenomen uit de prijscriteria van CROW, omdat deze niet wordt toegepast binnen het HWBP programma en niet conform de twee-fasen-aanpak is (prijs volgt na ontwerpfasie).

	een discussie over kosten/budgetten.
--	--------------------------------------

3. Eenheidsprijzen/ tarieven/ uurlonen

Een variant op een prijs criterium gebaseerd op prijzen (voor onderdelen) voor fase 1 en 2 betreft een gunningcriterium gebaseerd op eenheidsprijzen (materiaal/materieel), tarieven of uurlonen. Hiervoor geldt dat delen van de opdracht voldoende vast moeten liggen, omdat de tarieven zoals deze worden overgekomen horen bij de uitgangspunten van dat moment. Een verandering in uitgangspunten heeft tot gevolg dat tarieven wijzigen.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Levert een objectief gunningcriterium op; ✓ Prijzen en tarieven zijn middels concurrentie tot stand gekomen. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Als hoeveelheden niet vastliggen, kan er strategisch gedrag plaatsvinden vanuit marktzijde. Dit kan een versturende prikkel opleveren, waardoor een voedingsbodem wordt gecreëerd voor een samenwerking die onder druk komt te staan; ❖ Prijzen en tarieven geven minder zekerheid dan een prijs (voor een onderdeel), omdat er discussie kan ontstaan over de hoeveelheid, de uitgangspunten en de eisen; ❖ Bij een twee-fasen contract is het aannemelijk dat uitgangspunten wijzigen (er is immers een reden om vroegtijdig de opdrachtnemer te betrekken) en daarmee aannemelijk dat tarieven gewijzigd moeten worden. Het wijzigen van tarieven dient contractueel mogelijk te zijn met een prijsherzieningsclausule (art 2.163c Aanbestedingswet) en men dient er rekening mee te houden dat dit de samenwerking kan beïnvloeden.

4. Opslagpercentage AK, W & R

Deze variant betreft het vastleggen van opslagpercentages ook wel staartkosten genoemd. Opslagpercentages voor de Algemene Kosten, Winst en Risico (AKWR), hebben een ander karakter dan eenheidsprijzen en tarieven. Deze opslagpercentages gelden voor de hele uitvoeringsfase. De opslagpercentages kunnen worden uitgevraagd aan opdrachtnemer of door opdrachtgever worden vastgelegd. Ook is het mogelijk om de opslagpercentages niet mee te laten weging in de beoordeling bij gunning (zowel bij het contractueel vastleggen in de overeenkomst als het uitvragen in de aanbesteding).

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Levert een objectief gunningcriterium op; ✓ Opslagpercentages zijn vooraf bekend en middels inschrijving tot stand gekomen (bij uitvragen in de aanbesteding). 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Opslagpercentages verschillen wezenlijk tussen grote en kleine bedrijven en men dient zich ervan te vergewissen dat het voorschrijven ook nadelen met zich mee brengt als de tarieven niet passend zijn de opdrachtnemers zijn organisatie; ❖ Duidelijkheid over het opslagpercentage levert nog geen

	<p>duidelijkheid over de uiteindelijke prijs;</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Strategisch inschrijfgedrag kan ertoe leiden dat met te lage percentages wordt ingeschreven. Dat kan ertoe leiden dat er een prikkel ontstaat dit 'verlies' elders in het werk goed te maken. Hierdoor kan de openheid en transparantie onder druk komen te staan, wat weerslag krijgt op de samenwerking; ❖ De opslag voor risico's heeft een direct verband met de risico's van het werk. Zonder duiding van het opslagpercentage ontstaat een discussie welke risico's vallen onder het opslagpercentage Risico.
--	--

5. Prijsbeheersingsmethoden

Bij deze methode wordt gegund op een aanpak en/of maatregelen om de prijs te beheersen. De partij met de beste aanpak en/of maatregelen om de prijs te beheersen krijgt hiervoor de hoogste score. Het prijsaspect wordt als een kwalitatief gunningscriterium vormgegeven. Het prijsbeheersingscriterium kan worden gecombineerd met eerdergenoemde opties.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Beperkt risico op strategisch gedrag en bijbehorende negatieve gevolgen op de samenwerking; ✓ Transparantie en checks & balances in het proces van de zijde van de opdrachtnemer zorgen voor marktconforme prijzen; ✓ Kans op budgetoverschrijdingen en meerwerk aanzienlijk gereduceerd; ✓ Focus blijft op het bereiken van de meest optimale oplossingen. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Geen helderheid vooraf over prijzen bij gunning. Daar staat tegenover dat er wel garanties zijn dat het werk binnen de financiële kaders blijft (mits een goede aanpak daadwerkelijk wordt gevolgd); ❖ Prijzen komen niet via mededinging tot stand en kunnen daardoor hoger uitkomen dan een prijs die tot stand komt in concurrentie.

4 Prijsvormingsproces met taakstellende budgetten

4.1 Inleiding

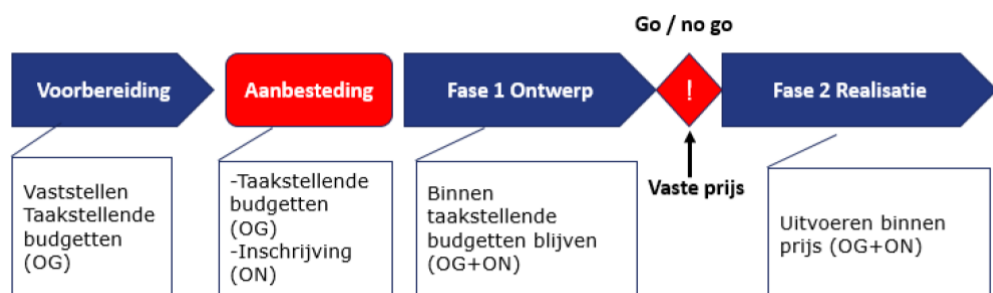
In het vorige hoofdstuk is nader ingegaan op stap 2, de aanbesteding, en dan specifiek op de prijsmethodes. In dit hoofdstuk is de methode van voorlopige prijs opdrachtgever ook wel taakstellende budgetten genoemd, uitgewerkt. In deze handreiking is voor de term 'taakstellende budgetten' gekozen en niet voor 'voorlopige prijs opdrachtgever' omdat er een taakstelling is voor opdrachtgever en opdrachtnemer om binnen de taakstellende budgetten te blijven in fase 1. Daartoe wordt in paragraaf 4.2 de toepassing van de taakstellende budgetten toegelicht. Gevolgd door een toelichting en werking van het taakstellend budget voor fase 1 (4.3) en fase 2 (4.4). Vervolgens staan in paragraaf 4.5 aandachtspunten en adviezen bij toepassing van taakstellende budgetten. In dit hoofdstuk is alleen de werking van taakstellende budgetten beschreven en niet van de overige prijsmethodes zoals tarieven/opslagen en prijsbeheersingsmethoden. In hoofdstuk 5 staan hier voorbeelden van die in combinatie met taakstellende budgetten kunnen worden toegepast.

4.2 Taakstellende budgetten

De basis van het prijsvormingsproces is het toepassen van taakstellende budgetten van de gehele scope van fase 1 en fase 2 (zie figuur 4). Met taakstellende budgetten heeft de opdrachtgever beter inzicht in de totale kosten van fase 1 en fase 2 en kan de opdrachtgever in fase 1 beter sturing geven op de kosten(ontwikkeling) van met name de realisatiekosten. De taakstellende budgetten houden in dat de opdrachtgever voorafgaand aan de aanbesteding de budgetten bepaalt voor:

1. Taakstellend Budget voor fase 1, hier Planfase genoemd (afgekort TB-PLAN);
2. Taakstellend Budget voor fase 2, hier Realisatiefase genoemd (afgekort TB-REA).

In de aanbesteding worden de taakstellende budgetten (inclusief de onderbouwing) opgenomen en besproken met de inschrijvers. Door middel van inschrijving gaan de inschrijvers akkoord met de taakstellende budgetten. In fase 1 is het vervolgens de gezamenlijke taak om binnen de taakstellende budgetten te blijven. Voor fase 1 betreft dit het uitvoeren van de werkzaamheden (o.a. ontwerpwerkzaamheden, omgevingsmanagement, projectbeheersing etc.) binnen het geraamde budget. Voor fase 2 betreft dit het per (ontwerp)baseline toetsen of het werk in de realisatiefase (fysieke scope en uitvoeringswerkzaamheden) binnen het taakstellende budget valt en dient indien nodig bijsturing plaats te vinden. Aan het einde van fase 1 is er een prijs voor de realisatiefase, die wordt uitgesplitst in een opdrachtgeversdeel en opdrachtnemersdeel (aanneemsom). In fase 2 is het de taak van zowel opdrachtgever en opdrachtnemer om het werk in de realisatiefase binnen het eigen budget uit te voeren.



Figuur 4: Prijsvormingsproces twee-fasen-aanpak: Taakstellend budgetten

4.3 Taakstellend budget planfase (TB-PLAN)

Het TB-PLAN is door opdrachtgever bepaald op basis van:

- Het plan van aanpak fase 1 met werkpakketbeschrijving (inclusief op te leveren producten) van alle werkpakketten en bijbehorende SSK-raming;
- De SSK-raming die de totale investeringskosten van fase 1 omvat, zonder demarcatie tussen werkzaamheden die door opdrachtgever of opdrachtnemer worden uitgevoerd;
- De SSK-raming van fase 1 die intern is getoetst door de beheerder.



Figuur 5: Taakstellend budget planfase

De start van fase 1 bepaalt de omvang en hoogte van het TB-PLAN. Het moment dat de opdrachtnemer start kan bijvoorbeeld bij de start van de planuitwerkingsfase zijn. Is het instapmoment van de opdrachtnemer bijvoorbeeld na het Voorlopig Ontwerp dan is de hoogte van TB-PLAN de totale investeringskosten van de planuitwerkingsfase minus de reeds gemaakte kosten van de VO-fase (start planuitwerking t/m definitieve gunning). Voor het TB-PLAN geldt dat er een budget wordt vastgesteld door opdrachtgever waarmee de werkzaamheden in fase 1 uitgevoerd kunnen worden samen met de opdrachtnemer. Hieronder wordt chronologisch de werking van het TB-PLAN toegelicht aan de hand van de eerste 3 stappen:

> Vorbereidingsfase

In het TB-PLAN zitten alle kosten die door het gezamenlijke team van opdrachtgever en opdrachtnemer worden gemaakt in fase 1. Op basis van de (SSK) raming wordt het TB-PLAN bepaald (zie figuur 5). Belangrijke voorwaarde is dat de scopedefinitie inclusief de werkzaamheden en de raming op basis waarvan het TB-PLAN wordt vastgesteld van hoogkwalitatief niveau is.

> Aanbesteding (zie figuur 6):

De hoogte van TB-PLAN wordt opgenomen in de aanbestedingsdocumenten, met daarbij de volledige SSK-raming en de onderliggende werkpakketbeschrijvingen. De marktpartijen hebben in de aanbesteding de gelegenheid om het TB-PLAN te analyseren en bij uiteindelijke inschrijving geldt de hoogte van TB-PLAN als baseline. Het verdient de aanbeveling om het TB-PLAN met opdrachtnemer af te stemmen in de aanbesteding door in de dialoofase de tarieven, de raming en onderliggende producten en uitgangspunten te bespreken. Op basis van de feedback van opdrachtnemer en de definitieve inschrijving (met maatregelen) kunnen de werkpakketten en de bijbehorende prijs worden bijgesteld. De hoogte van het definitieve TB-PLAN wordt opgenomen in de overeenkomst en door middel van inschrijving committeert opdrachtnemer zich hieraan.



Figuur 6: Taakstellend budget fase 1 in aanbestedingsfase

> Fase 1

In fase 1 wordt door middel van kostenbewaking op werkpakketniveau en op het totaal het TB-PLAN bewaakt (zie figuur 7). Dit valt onder het werkpakket Financieel management waar de manager projectbeheersing verantwoordelijk voor is. Opdrachtgever en opdrachtnemer zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor realisatie van de werkpakketten binnen TB-PLAN. Over- of onderschrijding van het TB-PLAN komt ten laste of ten bate van opdrachtgever als bij overschrijding de extra kosten niet verwijtbaar zijn aan opdrachtnemer. Het TB-PLAN is immers vastgesteld door opdrachtgever waar opdrachtnemer zich aan dient te conformeren. Daarbij geldt dat het TB-PLAN niet wordt bijgesteld tenzij aantoonbaar sprake is van een gewijzigde scope ten opzichte van het initiële TB-PLAN. In dit uiterste geval en onder vooraf vastgestelde voorwaarden is het mogelijk om het TB-PLAN bij te stellen (naar boven en naar beneden).

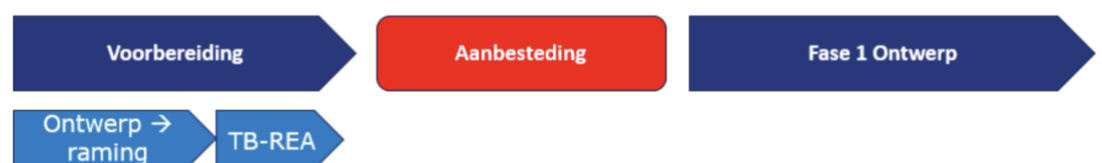


Figuur 7: Taakstellend budget fase 1

4.4 Taakstellend budget realisatiefase (TB-REA)

Het TB-REA is door opdrachtgever bepaald op basis van:

- Het Plan van aanpak fase 2 voor de gehele uitvoeringsscope gebaseerd op ontwerp- en uitvoeringsdocumentatie en bijbehorende SSK-raming;
- De totale investeringskosten van fase 2 zonder demarcatie tussen werkzaamheden die door opdrachtgever of opdrachtnemer worden uitgevoerd;
- De SSK-raming van fase 2 die intern en extern is getoetst door de beheerder.



Figuur 8: Taakstellend budget realisatiefase

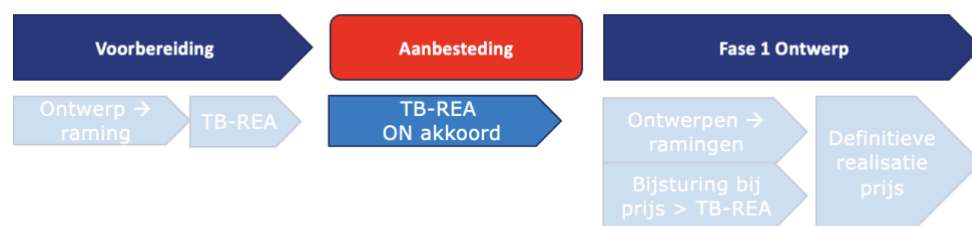
Hieronder wordt de werking van het TB-REA toegelicht aan de hand van de stappen.

> Vorbereidingsfase

Het TB-REA wordt bepaald voorafgaand aan de aanbesteding op basis van de dan aanwezige projectdocumentatie (zie figuur 8). Wederom afhankelijk van het moment van instappen van de opdrachtnemer kan de ontwerpbasis van de SSK-raming een VKA, een VO of zelfs DO zijn. De probabilistische SSK-raming van de Realisatiefase genereert een P50-waarde. De P50-waarde is de hoogte van het TB-REA en vormt de taakstelling om onder te blijven. De P85-waarde kan indien gewenst intern worden gebruikt om het krediet aan te vragen, wat gezien wordt als de kredietruimte rekening houdend met de onzekerheidsreserve (zie figuur 2). Om tot een voorspelbaar en beheerste prijs voor fase 2 te komen is het wederom van belang dat de SSK-projectraming t.b.v. TB-REA van zeer hoogkwalitatief niveau is. Dit houdt in dat de onderliggende producten (o.a. ontwerp, werkpakketten, planning, risicodossier) de juiste interne kwaliteitsborging hebben doorlopen en dat de raming zowel intern en extern is gereviewed met uitvoeringskennis.

> Aanbesteding

In de aanbesteding voorafgegaan aan fase 1 wordt de hoogte van TB-REA opgenomen in de aanbestedingsdocumenten, met daarbij de volledige SSK-raming en de onderliggende documenten (zie figuur 9). In de selectiefase kunnen opdrachtnemers al afwegen op basis van een eerste analyse of de hoogte van de taakstellende budgetten acceptabel zijn voor hen en bepalen of ze verder deel willen nemen aan de aanbesteding. Tijdens de aanbesteding hebben de opdrachtnemers de gelegenheid om de SSK-raming grondiger te analyseren en dienen zich door middel van uiteindelijke inschrijving te conformeren aan het TB-REA. Net zoals bij het TB-PLAN verdient het de aanbeveling om het TB-REA en de onderliggende producten af te stemmen met opdrachtnemer in de dialoogfase van de aanbesteding. Op basis van deze feedback kan het TB-REA worden bijgesteld.



Figuur 9: Taakstellend budget Realisatiefase 1n aanbestedingsfase

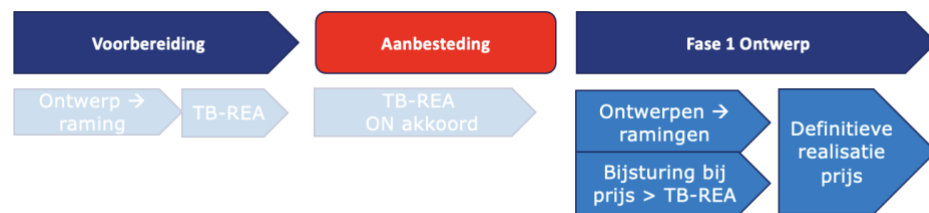
> Fase 1

In de opstartfase wordt na gunning de SSK-raming van TB-REA doorgenomen door de kostenramer van opdrachtgever en opdrachtnemer en wordt de verdere uitwerking(safspraken) en de meer gedetailleerde invulling (zoals het opstellen van een kostennota) van het ramingsproces voor de volgende SSK-ramingen vastgesteld. De ramingen dienen herleidbaar en aantoonbaar te zijn naar de scope, de planning en de risico's. Afhankelijk van het moment van instappen van de opdrachtnemer vinden er ontwerploops (bijv. VO, DO, UO) plaats gevolgd door een SSK-raming per baseline. In fase 1 dient bij de ontwerprondes gestuurd te worden om met de uitkomsten van de tussentijdse ramingen onder dit TB-REA te blijven. Aan het einde van fase 1 wordt op basis van de laatste baseline een SSK-raming gemaakt met een onderverdeling tussen de opdrachtnemer kosten (de aanneemsom) en de opdrachtgever kosten. Het totaal hiervan moet gelijk aan of onder het TB-REA zitten (zie figuur 10).

Bij elke baseline vindt bijvoorbeeld het volgende prijsvormingsproces plaats:

Taak	Door
1. Aanpassen SSK (o.b.v. basis SSK TB-REA)	Kostenrammer ON en kostenrammer OG
2. Afstemmen SSK	MBP ON en MPB OG
3. Aanpassen SSK	Kostenrammer ON en kostenrammer OG
4. Interne toets (kaders)	IPM-team OG en ON
5. Aanpassen SSK	Kostenrammer ON en kostenrammer OG
6. Externe toets	Kostendeskundige Waterschap (onafhankelijk, geen onderdeel van projectteam)
7. Definitief maken SSK	Kostenrammer ON en kostenrammer OG
8. Externe toets	Kostendeskundige, BGT HWBP

De SSK-ramingen worden dus in coproductie door de kostendeskundigen van OG en ON opgesteld. Hierbij vindt zowel interne toetsing plaats binnen het project als externe toetsing door de beheerder via kostendeskundigen. Op basis van de (vervolg)SSK-raming wordt duidelijk of er bijsturing nodig is om binnen het TB-REA te blijven. Als tijdens de ontwerpfase de prijs boven het TB-REA zit, moeten voorstellen voor optimalisaties worden opgesteld waarmee de prijs onder het TB-REA komt. In fase 1 kan onder vooraf vastgestelde voorwaarden het TB-REA worden bijgesteld als de scope ten opzichte van het initiële TB-REA is gewijzigd.



Figuur 10: Taakstellend budget Realisatiefase 1n fase 1

In de laatste ontwerpronde worden de resterende risicovolle onderdelen van het ontwerp uitgewerkt in een DO of UO. Op basis van dit ontwerp wordt de finale SSK-raming voor de realisatiefase opgesteld. De uitkomst van deze SSK-raming (totale investeringskosten realisatiefase) moet gelijk zijn of lager dan het (bijgestelde) TB-REA. Hierbij dient rekening gehouden te worden met indexering van het TB-REA naar het prijspeil van de laatste SSK-raming.

> Go – no go besluit

Als er geen overeenstemming is over de inhoud en de prijs van het TB-REA, volgen onderhandelingen en eventueel escalatie. Als de uitkomst van de laatste SSK-raming is dat deze niet gelijk of onder het TB-REA is of als er hoge risico's zijn die opdrachtgever en/of opdrachtnemer niet kan dragen, dan heeft opdrachtgever het recht om fase 2 niet in opdracht te geven (no go besluit). Op basis van het dan geldende (uitvoerings)ontwerp kan via een aanbesteding (bijv. E&C, RAW) de realisatie van het werk worden aanbesteed.

Als er geen overeenstemming is over de inhoud en de prijs, volgen onderhandelingen en eventueel escalatie. Het kan voorkomen dat op basis van de uitwerking in fase 1 er een (te hoge) prijs uitkomt of hogere risico's die opdrachtgever en/of opdrachtnemer niet kan dragen, waardoor er een no-go beslissing genomen kan worden.

Een go-besluit wordt genomen indien partijen het eens zijn over de inhoud (o.a. scope, voorwaarden, risicoverdeling) en prijs. Een andere belangrijke voorwaarde bij HWBP-projecten is, is dat de beheerder een go-beslissing neemt als het projectbesluit is vastgesteld en de subsidie voor de realisatiefase is verstrekt. Als de realisatieprijs reëel en marktconform is en gelijk of onder het TB-REA is, vindt bij voldoen aan overige voorwaarden opdracht van fase 2 plaats.

> Fase 2

Het TB-REA wordt uitgesplitst in twee budgetten:

1. De aanneemsom voor alle opdrachtnemer werkzaamheden in fase 2, inclusief de opdrachtnemer gealloceerde risicoreservering;
2. Het opdrachtgever-budget voor alle opdrachtgever werkzaamheden in fase 2, inclusief bij opdrachtgever gealloceerde risico's.

Overschrijding van deze budgetten in fase 2 is voor ieders eigen rekening en risico op basis van de contractuele afspraken. Doorgaans betreft dit de rechten en plichten zoals bij een regulier UAV-GC contract.

4.5 Aandachtspunten toepassing taakstellende budgetten

In de voorgaande paragrafen is de toepassing en werking van de taakstellende budgetten beschreven. Hierbij is uitgegaan van het feit dat er ontwerp- en uitvoeringsdocumentatie aanwezig is om een eerste raming te maken voor het taakstellend budget realisatiefase (totale investeringskosten). Binnen het HWBP-programma zien we dat bij twee-fasen-contracten het instapmoment van de opdrachtnemer veelal aan het begin van de planuitwerkingsfase zit en al een Voorkeursalternatief of Voorlopig Ontwerp is opgesteld. Door verschillende vormen van de twee-fasen-aanpak met verschillende instapmomenten en contractuele voorwaarden en het feit dat elk project maatwerk is, blijft het zaak dat de beheerder bij de verdere inrichting van het prijsvormingsproces de volgende aandachtspunten meeneemt.

Omgaan met de onzekerheid van de taakstellende budgetten

De keuze voor een twee-fasen-aanpak bij het project komt doorgaans voort uit onzekerheden in het project. De taakstellende budgetten voor zowel fase 1 en zeker voor fase 2 worden gekenmerkt door onzekerheden en tegelijkertijd als (zekere) taakstelling gehanteerd. Daarom de volgende aanbevelingen:

- Kwalitatief hoogwaardige ramingen. Het prijsvormingsproces begint met kwalitatief hoogwaardige ramingen op te stellen voor zowel fase 1 en fase 2. Het opstellen van een raming voor fase 1 is afwijkend ten opzichte van een regulier project (zonder twee-fasen-aanpak), omdat er bijvoorbeeld meer ontwerpwerkzaamheden worden uitgevoerd (t/m UO i.p.v. DO) en onderzoeken worden uitgevoerd t.b.v. het verlagen van het risicoprofiel van de uitvoeringsfase. Het verdient aanbeveling om de raming voor fase 1 de interne en externe kwaliteitsborging goed in te richten met voldoende 'twee-fasen-aanpak expertise'. Specifiek voor de raming van fase 2 verdient het aanbeveling om de raming voldoende te 'laden' met uitvoeringsexpertise. Door bijvoorbeeld een uitvoeringsplan en/of grondstromenplan op te stellen voorafgaand fase 1.
- Uitgangspunten taakstellende budgetten. De uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de taakstellende budgetten op te nemen in de aanbestedingsdocumentatie, zodat er voor de inschrijvers duidelijkheid ontstaat over de scope en inhoud van de budgetten. Daarbij moet worden gedacht aan een eenduidige beschrijving van de scope (ook al is deze op hoofdlijnen), ontwerpuitgangspunten en randvoorwaarden gesteld aan de tijdshorizon waarin het project moet worden uitgevoerd. Het wordt geadviseerd om de SSK-ramingen ter beschikking te stellen in de aanbesteding.
- Bijstellingsmogelijkheden taakstellende budgetten. Mogelijkheden te bieden voor bijstelling van taakstellende budgetten in fase 1. Als bijvoorbeeld de scope

wijzigt, belangrijke ontwerputgangspunten of werkzaamheden wijzigen, moet het mogelijk zijn om de taakstellende budgetten bij te stellen (naar boven en naar beneden). Hierbij is het van belang om de voorwaarden voor bijstelling eenduidig vast te leggen.

- Consequenties overschrijding taakstellende budgetten. De consequenties wanneer niet het binnen het taakstellend budget gebleven kan worden, vast te leggen in het contract en te bespreken in de aanbesteding. Bij veel HWBP-projecten wordt dit doorgaans gedaan door middel van een beschrijving van het financieel proces in bijvoorbeeld de Vraagspecificatie Proces (VSP) en in de (hoofd)overeenkomst. In het hierboven beschreven prijsvormingsproces wordt uitgegaan van dat overschrijding van het TB-PLAN voor rekening en risico van de beheerder is, omdat in dat voorbeeld het TB-PLAN bepaald is door de beheerder. Voor het TB-REA is uitgegaan dat als de uiteindelijke realisatieprijs boven het TB-REA uitkomt het mogelijk is om geen opdracht voor fase 2 te geven. Het verdient aanbeveling om de rechtsgevolgen van overschrijding eenduidig vast te leggen en wat de voorwaarden voor wel of geen opdrachtverstrekking zijn voor van fase 2.

Werken met taakstellende budget fase 1 (TB-PLAN)

Bij de twee-fasen-aanpak zijn er verschillende samenwerkingsvormen die zitten tussen een gecoördineerde samenwerking en een integrale samenwerking. Bij een gecoördineerde samenwerking worden de werkpakketten in fase 1 verdeeld tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en bij een integrale samenwerking worden de werkpakketten (meer) gezamenlijk uitgevoerd. De taakverdeling kan dus variëren en het daarmee samenhangende budget ook. Aanbeveling is:

- Werkpakketverdeling. Voorafgaand aan de aanbesteding de werkpakkettenverdeling van opdrachtgever en opdrachtnemer te bepalen en deze in de aanbesteding en direct na gunning te bespreken en vast te leggen. Bij veel HWBP-projecten is veelal sprake van een integrale samenwerking. Hierbij is het van belang om per werkpakket een eigenaar c.q. kartrekker aan te wijzen. Bij deze samenwerkingsvorm is het de gezamenlijke taak om binnen het totale budget voor fase 1 te blijven. Bij een gecoördineerde samenwerking worden bepaalde werkpakketten toegewezen aan opdrachtgever of opdrachtnemer. Hierbij is het van belang om eenduidig de financiële verantwoordelijk over het budget van fase 1 vast te leggen (gedeeld of gezamenlijk).
- Werken op regie. Bij toepassing van een integrale samenwerking wordt aanbevolen om geen werkpakketten/producten af te prijzen in de aanbesteding. Generieke les die is geleerd betreft: hoe meer zaken al bij aanbesteding door inschrijvers moeten worden afgeprijsd, des te moeilijker wordt het om tijdens de uitvoering van het twee fasen contract tot een open en eerlijke samenwerking te komen. Meest gebruikelijk is om dan te werken op basis van regie in fase 1, waarbij binnen het taakstellend budget planfase gebleven moet worden.
- Betalingsregeling. In de aanbesteding en het contract duidelijkheid te geven over de betalingsregeling van de werkzaamheden van de opdrachtnemer in fase 1. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden. Leerervaring is dat de tarieven van de werknemers van de aannemer afwijkend zijn van de tarieven van het ingenieursbureau, omdat het verdienmodel van de aannemer anders is en is gebaseerd op de uitvoeringsomzet. Aanbevolen wordt om marktconforme tarieven te hanteren en een eenduidige en geaccepteerde betalingsregeling voor fase 1 op te nemen in het contract.

Werken met taakstellende budget fase 2 (TB-REA)

In de voorbereidingsfase van een project kan het uitwerkingsniveau van het ontwerp variëren van bijvoorbeeld een voorkeursalternatief tot een definitief ontwerp. Op basis hiervan wordt een investeringskostenraming voor de realisatiefase opgesteld en dus het TB-REA. De raming kent nog een grote onzekerheidsmarge en toch is het de taakstelling van het gezamenlijke projectteam om binnen het taakstellend budget zijnde de P50 waarde te blijven. Hierbij gelden de volgende aandachtspunten:

- Blijf denken in bandbreedtes. Het taakstellend budget kent een bandbreedte en op het moment van contracteren is deze nog relatief groot. Bij de interne opdrachtgever is het van belang om deze bandbreedtes te blijven communiceren om de verwachtingen over de uiteindelijke realisatieprijs realistisch te krijgen en te houden. Voor het project(team) geldt hetzelfde, alleen is de leerervaring dat het taakstellend budget (P50 waarde) kan werken als een gezamenlijke ambitie om onder te komen/blijven. Advies is om in de voorbereidingsfase de werking hiervan als projectteam goed te doorgronden en op basis daarvan het prijsvormingsproces in te richten.
- Toetsing van ramingen. Bepaal een passende toetsing van de tussentijdse realisatieprijs in fase 1. De manier waarop de realisatieprijs op basis van de verschillende baselines getoetst kan worden varieert. In paragraaf 3.3. is een voorbeeld gegeven hoe dit proces doorlopen kan worden. Afhankelijk van de organisatie en de aanwezige expertise in het project en bij de opdrachtgever organisatie dient dit proces ingericht te worden. Geadviseerd wordt om als opdrachtgever te investeren en te beschikken over voldoende kostendeskundigheid voor een objectieve beoordeling van de (tussentijdse) realisatieprijs.
- Demarcatie OG-ON kosten. Duidelijke demarcatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer opnemen van de uiteindelijke realisatieprijs aan het einde van fase 1. In het realisatiecontract dient duidelijk vastgelegd te worden wat de scope van werkzaamheden is voor de opdrachtnemer en dus ook welke werkzaamheden door opdrachtgever worden gedaan. Ditzelfde geldt ook voor de risico's met een eenduidig overzicht van wie verantwoordelijk is voor welke risico's en de bijbehorende risicoreservering. Omdat bij een twee-fasen-aanpak in fase 2 er weer een meer traditionele opdrachtgever en opdrachtnemer verhouding ontstaat, is het aan te bevelen de verdeling goed vast te leggen.

5 Overige prijsmethodes prijsvorming

5.1 Inleiding

Terwijl in het vorige hoofdstuk de werking van taakstellende budgetten centraal stond, ligt de focus hier op de aanvullende mogelijkheden die het prijsvormingsproces verder kunnen ondersteunen. In dit hoofdstuk worden voorbeelden gepresenteerd van prijsmethodes, zoals tarieven/opslagen en prijsbeheersingsmethoden, die in combinatie met taakstellende budgetten kunnen worden toegepast. Er is bewust gekozen om niet alle mogelijkheden in detail te beschrijven, maar wel om specifieke en relevante voorbeelden aan te reiken. Op basis van de bestudering van deze voorbeelden, in combinatie met een zorgvuldige afweging en bespreking, kan het projectteam een weloverwogen keuze maken.

5.2 AKWR%

In de aanbesteding is het mogelijk om de opslagpercentages Algemene Kosten en Winst en Risico (AKWR) als vaste percentages uit te vragen aan ON. Omdat deze opslagpercentages bedrijfsspecifiek zijn en om strategisch gedrag in fase 1 te voorkomen, wordt geadviseerd om de opslagpercentages niet als gunningscriteria op te nemen. Ook dienen de opslagpercentages marktconform en binnen een bepaalde bandbreedte te vallen. Voordeel hiervan is dat de opdrachtnemers hun eigen, bedrijfsspecifieke opslagpercentages kunnen hanteren, zodat deze dekkend en passend zijn bij hun organisaties. Dit voorkomt financiële discussies in de vervolgfasen.

5.3 Financieel Plan

Daarnaast is het mogelijk om in de aanbesteding als kwalitatief gunningscriterium een financieel plan uit te vragen waarbij bijvoorbeeld meerwaarde kan worden geboden met extra maatregelen om het project binnen de taakstellende budgetten uit te voeren. De meerwaarde dient geleverd te worden boven op de aanpak of eisen van opdrachtgever. Als onderdeel van het financieel plan kan bijvoorbeeld een 'open boek' worden uitgevraagd met kostprijstarieven voor de werkzaamheden in fase 2. Bij gunning van fase 1 wordt dit financieel plan – inclusief de kostprijstarieven - onderdeel van de overeenkomst. Op deze manier wordt de werking van de taakstellende budgetten doorgrond door de opdrachtnemer en kan via de kostprijstarieven een marktconforme realisatieprijs worden opgesteld.

5.4 Kostentafel

De mogelijkheid bestaat om een kostentafel toe te passen in het prijsvormingsproces voor de interne kwaliteitsborging en prijsovereenstemming tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (dus niet in begeleiding- en subsidieproces). Een kostentafel is een middel om de kostenramingen voor de realisatiefase te beoordelen op marktconformiteit. Een kostentafel wordt op initiatief van het projectteam ingezet en bestaat in beginsel uit kostenadviseurs vanuit de opdrachtnemer en de beheerder, al dan niet aangevuld met een voorzitter. De kostentafel beoordeelt de tussentijdse kostenramingen en adviseert het projectteam.

5.5 Tarieven voor fase 1

Een optie is om de tarieven voor de in te zetten functionarissen in fase 1 vast te laten leggen door opdrachtgever. Hierbij worden in de aanbesteding de tarieven vastgesteld door middel van een tarievenmatrix. In deze tarievenmatrix wordt het tarief van een functionaris bepaald op basis van functie, ervaring en

opleidingsniveau. De ingezette functionarissen worden getoetst aan de hand van deze matrix, waaruit het tarief volgt. Deze tarieven sluiten aan bij de tarieven die zijn gehanteerd in de raming van het TB-PLAN. Net zoals bij het TB-PLAN verdient het aanbeveling om de tarievenmatrix te bespreken in de aanbestedingsfase en uiteindelijk op te nemen in de overeenkomst. Voordeel hiervan is dat er geen strategisch gedrag ontstaat op de tarieven in de aanbesteding, omdat de tarieven door opdrachtgever zijn bepaald. Op deze manier is er voor de opdrachtnemers een gelijk speelveld.

5.6

Concretiseringsfase

Het is eventueel mogelijk om in de aanbesteding een concretiseringsfase (ook wel 1-op-1-fase) op te nemen. In deze fase vindt er in een relatief kort tijdsbestek (bijv. 6 weken) een uitwerking plaats op inhoud en prijs. Als partijen tot overeenstemming komen over de inhoud (bijv. aanpak, verdeling werkpakketten, ontwerp) en prijs volgt definitieve gunning met een definitief TB-PLAN en TB-REA. Voordeel hiervan is dat er door een verdiepingsslag een meer realistisch en haalbaar taakstellend budget tot stand komt.

6 Kwaliteitscriteria prijs realisatiefase

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn kwaliteitscriteria benoemd waar de prijs voor de realisatiefase aan moet voldoen om de marktconformiteit aan te tonen. De kwaliteitscriteria zijn deels ontleend uit de 'Notitie 2 fasen aanpak en prijsvorming Sterke Lekdijk'. Daarnaast zijn kwaliteitscriteria geïnventariseerd in expertsessies. De kwaliteitscriteria gaan in op de prijs van de realisatiefase, ofwel de totale investeringskosten realisatiefase die aan het einde van fase 1 bepaald wordt. In vervolversie(s) van de handreiking kunnen kwaliteitscriteria worden toegevoegd voor de twee taakstellende budgetten.

6.2 Kwaliteitscriteria prijs realisatiefase (KC-PRIJS-REA)

KC-PRIJS- **Referentiekader HWBP**

REA-001 De prijs realisatiefase is in lijn met het referentiekader HWBP

Toelichting:

Het projectteam (OG+ON) heeft als doel/ambitie om de realisatieprijs binnen het referentiekader HWBP te realiseren.

Bron: Programmabeheersers HWBP
Referentiekader HWBP
Project Lauwersmeerdijk – Vierhuizergat

KC-PRIJS- **Kengetallen Referentiekader HWBP**

REA-002 Het risicopercentage en het percentage engineeringkosten/bouwkosten zijn in lijn met de kengetallen het referentiekader HWBP.

Toelichting:

Het projectteam (OG+ON) heeft als doel/ambitie om de risicoreservering en engineeringkosten binnen de kengetallen van het referentiekader HWBP te realiseren.

Bron: Programmabeheersers HWBP

KC-PRIJS- **Monitoren prijs realisatiefase**

REA-003 Aan het einde van een baseline in fase 1 is de SSK-raming Realisatiefase geactualiseerd op basis van tenminste:

- De projectscope van de verschillende scopeonderdelen;
- De ontwerpdetailering en onderliggende onderzoeken en besluiten;
- De actuele planning;
- Het actuele risicodossier.

Significante afwijkingen ten opzichte van een eerdere raming zijn in de Kostennota toegelicht.

Toelichting:

Het projectteam (OG+ON) monitort de prijsontwikkeling en signaleert wanneer het project met een geactualiseerde Kostenraming buiten het taakstellend budget realisatiefase treedt.

Bron: Werkgroep HDSR-BGT
Procedurebeschrijving kostenraming HDSR

KC-PRIJS-
REA-004 **Bijsturing prijs realisatiefase**
De prijs realisatiefase wordt bijgestuurd bij overschrijding van het taakstellend budget realisatiefase.

Toelichting:

Het project dient te inventariseren welke corrigerende maatregelen (optimalisaties) mogelijk zijn wanneer afwijkingen leiden tot een overschrijding van het taakstellend budget realisatiefase en oplossingen uit te werken in de aanpak voor de volgende ontwerpfase van fase 1 die deze afwijkingen tenietdoen of minimaliseren.

Bron: Werkgroep HDSR-BGT
Procedurebeschrijving kostenraming HDSR

KC-PRIJS-
REA-005 **Herleidbare uitgangspunten**
De uitgangspunten die bepalend zijn voor de realisatieprijs worden vastgelegd. De belangrijke ontwerpbesluiten worden middels een integrale ontwerpafweging in een trade-off matrix (TOM) vastgelegd. In de Kostennota wordt een verwijzing opgenomen wanneer kosten worden geraamd voor uitgangspunten zoals:

- Duurzaamheidsambities;
- Het zorgvuldig omgaan met de ruimtelijke kwaliteit;
- Andere maatschappelijke opgaven;
- Maatregelen die samenhangen met de wettelijke inpassing.

Toelichting:

De uitgangspunten die een (bepalende) financiële consequentie hebben worden meegenomen in de ontwerpafweging. Op deze manier zijn de consequenties van de uitgangspunten in de afweging en de realisatieprijs herleidbaar. Op deze manier worden de (overeengekomen) uitgangspunten expliciet en financieel zichtbaar.

Bron: Samenwerkingsovereenkomst IPS
Financieel Management Plan innovatiepartner

KC-PRIJS-
REA-006 **Kostennota materieel**
De werkmethode is passend bij de aard en omvang van de werkzaamheden en de omstandigheden waaronder de werkzaamheden dienen plaats te vinden. De producties van het in te zetten materieel en het aantal in te zetten materieelstukken zijn onderbouwd. De werkmethode komt overeen met de werkmethode in het Uitvoeringsplan. De werkmethode en producties worden toegelicht in de Kostennota.

Toelichting:

-

Bron: Toetsbevinding BGT op subsidieaanvraag project STE

- KC-PRIJS-
REA-007 **Honorering klanteis**
De impact van een klanteis die betrekking heeft op de uitvoering is geanalyseerd op uitvoerbaarheid en de daarmee samenhangende kosten, voordat deze klanteis wordt gehonoreerd als uitvoeringseis.
- Toelichting:*
Klanteisen kunnen een grote impact hebben op de logistiek op en nabij de projectlocatie en daarmee de bouwkosten. Het taakstellend budget is in alle gevallen rand voorwaardelijk voor het honoreren van klanteisen.
- Bron:** Toetsbevinding BGT op subsidieaanvraag project STE
- KC-PRIJS-
REA-008 **Capaciteitsplanning**
In de capaciteitsplanning voor de realisatiefase is er onderscheid tussen engineeringsmedewerkers, stafmedewerkers en uitvoeringsmedewerkers.
- Toelichting:*
Het uitvoeringspersoneel is onderdeel van de indirecte bouwkosten, het stafpersoneel van de engineeringskosten.
- Bron:** Toetsbevinding BGT op subsidieaanvraag project STE
- KC-PRIJS-
REA-009 **Stafmedewerkers**
De inzet van stafmedewerkers in de SSK voor de realisatiefase is onderbouwd (en niet o.b.v. de percentages) aan de hand van de activiteiten in de planning, de werkpakketbeschrijvingen en de onderliggende Deelmanagementplannen .
- Toelichting:*
-
- Bron:** Toetsbevinding BGT op subsidieaanvraag project STE
- KC-PRIJS-
REA-010 **Uitvoeringsmedewerkers**
De inzet van uitvoeringsmedewerkers is in de SSK voor de realisatiefase onderbouwd aan de hand van de planning en het Uitvoeringsplan.
- Toelichting:*
-
- Bron:** Toetsbevinding BGT op subsidieaanvraag project STE
- KC-PRIJS-
REA-011 **Toets uitvoeringsmethode**
De doelmatigheid van de uitvoeringsmethode zoals uitgewerkt in het Uitvoeringsplan en de onderliggende uitvoeringsplanning is getoetst door een onafhankelijke externe deskundige.

Toelichting:

Bron: Toetsbevinding BGT op subsidieaanvraag project STE

KC-PRIJS-**Discontinuïteit van medewerkers**
REA-012 In de Kostennota is de oorzaak van eventuele discontinuïteit van medewerkers op basis van het Uitvoeringsplan en de uitvoeringsplanning onderbouwd.

Toelichting:

-

Bron: Toetsbevinding BGT op subsidieaanvraag project STE

KC-PRIJS-**Benoemde directe bouwkosten**
REA-013 De benoemde directe bouwkosten en de onderbouwing daarvan dienen ten minste te bevatten:

Hoeveelheden

- Hoeveelhedenstaten met een toelichting op eventuele zettingshoeveelheden en verliezen
- Een Grondbalans
- Een Grondstromenplan

Eenheidsprijzen

- Standaardbibliotheken van opdrachtnemers
- Uurtarieven arbeid
 - Uurtariefberekeningen
 - Offertes derden
 - Weging van inzet van eigen mensen en derden
- Uurtarieven materieel
 - Tariefberekeningen
 - Offertes derden
- Materiaalprijzen
 - Offertes/prijslijsten
 - Offertespiegels
- Onderaanneming
 - Offertes/prijslijsten
 - Offertevergelijkingen

Normen en producties

- Geëigende werkmethode en onderbouwing van de producties en/of normen.

Compleetheid raming

- Verkeersmaatregelen
- Laad/los voorzieningen
- Werkwegen
- Logistiek
- Depots

Toelichting: -

Bron: Expertsessie

KC-PRIJS- **Overige kosten realisatiefase**

REA-014 De overige kosten (naast de benoemde directe bouwkosten) bestaan uit de volgende categorieën en dienen ten minste te bevatten:

Bouwkosten

- Nader te detailleren

Indirecte bouwkosten

- Eenmalige kosten
- Algemene bouwplaatskosten
- Opslagpercentages
 - Algemene kosten
 - Winst
 - (bedrijfs)Risico
 - Geaffilieerde bedrijven
 - Stapeling AKWR
- Uitvoeringkosten
- Projectmanagement
 - Planning
 - Uitgangspuntennotitie planning

Risicoreservering

- Benoemde risico's
 - Risicodossier
 - PPI
 - Verschuiving

Overige bijkomende kosten

- Leges en vergunningen
- Verzekeringen
- Verleggingen van kabels en leidingen door OG en ON waar mogelijk al onderbouwd met projectovereenstemmingen tussen kabel- en leidingeigenaren en waterschap

Vastgoedkosten

- Onderbouwing te leveren door OG

Engineeringskosten

- Opdrachtgever
 - Begeleiding realisatiefase
- Opdrachtnemer

Toelichting: M.b.t. opslagpercentages kan in een vraagspecificatie of in een financieel plan door gegadigde worden toegelicht hoe wel of niet met stapeling van AK en W&R in de raming wordt omgegaan.

Bron: Expertsessie