

27 830

Materieelprojecten

Nr. 342

Brief van de staatssecretaris van Defensie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juli 2021

Inleiding

In de A-brief over het project 'Herinrichting Kamp Nieuw-Milligen (KNM)' heb ik toegezegd om uw Kamer voor de zomer van dit jaar te informeren over de uitkomst van de Public Private Comparator (Kamerstuk 27 830, nr. 328 van 20 januari jl.). Met deze brief doe ik deze toezegging gestand en informeer ik u over voortgang van het project 'Herinrichting KNM'. Dit project voorziet in het realiseren van een nieuwe toekomstbestendige kazerne ten behoeve van de operationele marinierseenheden uit Doorn en de *Maritime Special Operations Forces*.

Na de behandeling van de behoeftestelling van het project 'Herinrichting KNM' in de Kamer op 3 februari jl. (Kamerstuk 35 570 X, nr. 79), is door Defensie met een Public Private Comparator (hierna: PPC) beoordeeld op welke manier het project het beste kan worden aanbesteed: niet-geïntegreerd (met afzonderlijke aanbestedingen voor het ontwerp, de bouw en de facilitaire ondersteuning) of geïntegreerd (waarbij één partner wordt gezocht voor het ontwerp, de bouw, het onderhoud en/of de facilitaire ondersteuning van de kazerne). Als vuistregel wordt voor deze PPC voor alle uitvoeringsvarianten een looptijd van de beheer- en onderhoudsperiode van in totaal 25 jaar gehanteerd. De PPC is uitgevoerd onder begeleiding van PricewaterhouseCoopers, in opdracht van het Ministerie van Defensie en in nauwe samenwerking met het Rijksvastgoedbedrijf en het Ministerie van Financiën.

Op grond van de uitgevoerde PPC komen voornoemde partijen tot de conclusie dat een geïntegreerde *Design, Build, Finance, Maintain & Operate* (DBFMO) - constructie naar verwachting de meeste meerwaarde biedt voor het project 'Herinrichting KNM'. Uiteraard wordt dit zoals gebruikelijk nog afgestemd met de Centrale Medezeggenschapscommissie (CMC). Ik neem de conclusies en aanbevelingen uit de PPC over onder voorbehoud van de afstemming met de CMC. In deze brief ga ik achtereenvolgens in op het proces van de PPC, het resultaat van de PPC en geef ik een vooruitblik.

Proces

Voor huisvestingsprojecten met een financiële omvang boven de € 25 miljoen is het verplicht om een PPC uit te voeren. De PPC is een instrument van het Ministerie van Financiën om inzicht te bieden in de voor- en nadelen van verschillende uitvoeringsvarianten van grote projecten.

In de PPC Herinrichting KNM zijn volgende uitvoeringsvarianten¹ vergeleken:

1. Niet-geïntegreerd
2. Design & Build (DB)
3. Design, Build & Maintain (DBM)
4. Design, Build, Finance, Maintain & Operate (DBFMO)

Om deze afweging te kunnen maken is een PPC uitgevoerd conform de handleidingen van het Ministerie van Financiën en het Rijksvastgoedbedrijf. Om te komen tot een kwalitatieve vergelijking zijn de aspecten uit de handleidingen aangevuld met aspecten die zijn afgeleid uit de projectdoelstellingen, de projectkenmerken, de transactiekosten en de uitvoerbaarheid van het project.

In de kwantitatieve vergelijking worden de onderscheidende kosten, risico's en financiële verschillen tussen de uitvoeringsvarianten op hoofdlijnen in kaart gebracht. Gerekend wordt met de zogenoemde netto contante waarde, zodat de uitvoeringsvarianten onderling kunnen worden vergeleken.

De uitkomst van de PPC laat alleen zien welke uitvoeringsvorm doelmatiger zal zijn en bij welke uitvoeringsvorm een betere prijs-kwaliteitverhouding kan worden verwacht. De getallen en het percentage van het te behalen voordeel zeggen niet wat het project uiteindelijk zal kosten.

Resultaat

Uit de kwalitatieve analyse blijkt dat DBM en DBFMO, en in mindere mate DB, voordelen bieden ten opzichte van de niet-geïntegreerde uitvoeringsvariant. De kwantitatieve analyse laat zien dat de DBFMO-uitvoeringsvariant de hoogste meerwaarde biedt. Dit komt door belangrijke aspecten als een geïntegreerde benadering, een levensduurbenadering en de korte termijn voorspelbaarheid.

De DBM- en DBFMO-variant bieden meerwaarde door beschikbare optimalisatiemogelijkheden in het ontwerp, realisatie en onderhoud. De opdrachtnemer heeft relatief veel vrijheid voor optimalisatie, doordat het project voornamelijk uit nieuwbouw bestaat. Hierdoor kan een opdrachtnemer optimaal gebruik maken van ontwerpvernuft om de levenscycluskosten te optimaliseren. Dit draagt naar verwachting bij aan het realiseren van een aantrekkelijke werk- en leefomgeving en een meer kostenefficiënte en duurzame kazerne. Door een hoge informatiezekerheid en vraagstabiliteit op de korte termijn kunnen marktpartijen zich een goed beeld vormen van de bouwopgave en de daarbij behorende risico's. Dit geeft bij een DBM en DBFMO ruimte aan opdrachtgevers om invulling te geven aan optimalisaties.

De DBFMO-variant levert aanvullende voordelen ten opzichte van de DBM-variant door de grotere optimalisatiemogelijkheden van dienstverlening en disciplinerende werking. Door de integratie van de dienstverlening bij DBFMO ontstaat er meer vrijheid voor optimalisaties tussen realisatie, onderhoud en dienstverlening. Hierdoor kan een opdrachtnemer bijvoorbeeld een afweging maken bij de

¹ De uitvoeringsvariant Design, Build, Finance & Maintain (DBFM) is niet meegenomen in de vergelijking omdat het Rijksvastgoedbedrijf deze uitvoeringsvariant niet hanteert.

materiaalkeuze tussen de hoogte van de investeringskosten, de onderhoudskosten tijdens exploitatie en de schoonmaakkosten, waarbij rekening kan worden gehouden met het gebruik. Verder stimuleert deze variant goede afwegingen. Doordat de integrale kosten in beeld worden gebracht, wordt de opdrachtgever gedwongen om de toepassing van een eventuele wijziging goed af te wegen. Doordat een wijziging ook invloed kan hebben op de financieringskosten, zal deze afweging scherper moeten worden gemaakt.

Langlopende geïntegreerde varianten zoals DBM en DBFMO kennen uiteraard ook een aantal nadelen. Zo kunnen bepaalde randvoorwaarden de optimalisatiemogelijkheden beperken. Het is daarom van belang dat de vrijheid voor de opdrachtnemer zo maximaal mogelijk wordt gehouden om invulling te kunnen geven aan de optimalisatiemogelijkheden. Verder zijn deze varianten minder flexibel, wat kan leiden tot meerkosten. Doordat de vraag voor de komende 25 jaar grotendeels onvoorspelbaar is, kunnen niet alle wijzigingen in het contract worden geborgd. Hierdoor neemt de kans op wijzigingen tegen relatief hoge meerkosten tijdens de looptijd van de overeenkomst toe. Waar mogelijk wordt hiermee rekening gehouden in het contract. Dit dient in de dialoog nader te worden uitgewerkt met de partijen. Specifiek voor de DBFMO-variant vraagt het integreren van de financieringscomponent extra inspanning van de publieke organisatie voor het afsluiten van het contract. Hiermee wordt binnen het project rekening gehouden. Tot slot bestaat er mogelijk een terughoudendheid van de markt voor deze uitvoeringsvarianten. Die terughoudendheid komt vooral voort uit het gevoel dat de risicoverdeling niet altijd eerlijk was. Dit project moet daarom leren van eerdere huisvestingsprojecten en ervoor zorgen dat er voldoende aandacht is voor de risicoverdeling in de dialoog met de markt tijdens de uitvoering. Tijdens de verwervingsvoorbereidingsfase zal dan ook de bereidheid van de markt worden getoetst.

Ondanks dat de DBFMO-variant nadelen kent, levert de DBFMO variant naar verwachting de meeste meerwaarde, ook gegeven de bovenstaande risicobeheersmaatregelen. Ik ben dan ook voornemens om het project 'Herinrichting KNM' geïntegreerd, in DBFMO-vorm, aan te besteden.

De uitkomsten van de PPC worden gebruikt om de aanbestedingsstrategie voor het project te bepalen. In de eindrapportage van de PPC staan op verschillende plaatsen financiële aspecten, risico's en mogelijkheden om besparingen te verwezenlijken. Dat is in de verhouding tussen de opdrachtgever en marktpartijen commercieel belangwekkende informatie. Ik stuur u daarom gelijktijdig met deze brief de eindrapportage PPC Herinrichting Kamp Nieuw-Milligen in een commercieel vertrouwelijke brief toe (Kamerstuk 27 830, nr. 343).

Vooruitblik

Het project 'Herinrichting KNM' is een project dat voor de toekomst van Defensie en het Korps Mariniers een belangrijke rol speelt. Na het bereiken van overeenstemming met de CMC over de PPC start de verwervingsvoorbereidingsfase, waarin parallel de bouw-voorbereidende werkzaamheden plaatsvinden en de behoeftestelling verder wordt

geconcretiseerd, zodat uitvraag aan de markt mogelijk is. Defensie is met de gemeenschappelijke medezeggenschapscommissie Vervanging en Verhuizing van Braam Houckgeest Kazerne in overleg over de onderwerpen in de uitvraag die moeten leiden tot voorgenomen maatregelen als bedoeld in artikel 29 lid 1 van het Besluit Medezeggenschap Defensie. Ook een marktconsultatie is onderdeel van de verwervingsvoorbereidingsfase. Ik verwacht de uitvraag aan de markt in het derde kwartaal van 2022 vorm te geven.

Conform het Defensie Materieel Proces wordt u voorafgaand aan de gunning geïnformeerd met een D-brief over het voornemen om het contract te gunnen. Op basis van de huidige planning zal u de D-brief in 2024 ontvangen. Vervolgens start de realisatiefase, waarin de bouw van de kazerne circa vier jaar in beslag neemt. Zoals eerder aan uw Kamer is gemeld, start de ingebruikname van de kazerne volgens de huidige planning eind 2028 en wordt in 2029 voltooid. De planning is uiteraard afhankelijk van verschillende factoren, zoals de risico's benoemd in de A-brief over het project 'Herinrichting KNM' (Kamerstuk 27 830, nr. 328). Over de voortgang van dit project wordt u geïnformeerd via het defensiematerieelbegrotingsfonds, het jaarverslag en het Defensie Projectenoverzicht.

De staatssecretaris van Defensie,
B. Visser