



Raadsvoorstel

Raadsvergadering:	12 december 2022
Commissie:	29 november 2022
Agendapunt:	7.
Onderwerp:	Aanvullend krediet renovatie Noordgouw
Afdeling:	Sociaal Maatschappelijke Verbinding
Opsteller:	Jeannette van der Beek-van Weeghel
Telefoonnummer:	0578-699494
E-mailadres	j.vander.beek@heerde.nl
Portefeuille:	William van Ommen
Programma:	Onderwijs

De raad besluit om:

1. Christelijk College de Noordgouw een aanvullend krediet beschikbaar te stellen van € 1.769.100,-.
2. Vast te stellen dat de uit beslispunt 1 voortvloeiende kapitaallasten, gebaseerd op een markttrente van 1%, € 61.700,- bedragen.
3. Dit besluit te verwerken bij de Perspectiefnota 2024-2027.

Inleiding

31 januari 2022 heeft uw raad een investeringskrediet beschikbaar gesteld voor de businesscase Christelijk College de Noordgouw van € 8.430.200,- op een totaalinvestering van € 10.009.000,-. De Noordgouw is vervolgens een aanbestedingstraject gestart. De uitkomst hiervan is een tekort op het beschikbare krediet. Het bestuur van de Noordgouw heeft op 14 oktober 2022 een verzoek gedaan (bijlage 2) om een extra krediet beschikbaar te stellen van € 1.950.600,-. In bijlage 3 vindt u hiervan een overzicht. Alle genoemde bedragen zijn inclusief Btw.

Beoogd doel

Uitvoering geven aan de uitgangspunten van de businesscase CC de Noordgouw.

Bevoegdheid / Juridisch kader

- Wet voortgezet onderwijs
- Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Heerde 2017

Eerdere besluitvorming en kaders

- Raadsbesluit 16 december 2019: Opstellen Integraal Huisvestingsplan
- Raadsbesluit 12 april 2021: Vaststelling Integraal Huisvestingsplan
- Perspectiefnota 2022-2025
- Programmabegroting 2022-2025
- Raadsbesluit 31 januari 2022: Businesscase Christelijk College de Noordgouw

Argumenten

1.1 De aanbesteding is onder voorbehoud van financiering geslaagd

De Noordgouw heeft als bouwheer een Europese aanbestedingsprocedure gestart. Deze is inmiddels afgerond. Op perceel 1 (het bouwkundige deel) heeft 1 aanbieder ingeschreven, op perceel 2 (het werktuigbouwkundige deel) waren dat er 2. Het derde perceel (elektra) is meervoudig onderhands aanbesteed en kent 1 inschrijver.

Voor de totale investering is een krediet beschikbaar van € 10.009.000,-. De totale benodigde investering na aanbesteding komt op een bedrag van € 11.959.600,-. De Noordgouw constateert dat er van een reële prijsvorming en risico-beperking sprake is. Voor de overschrijding is een extra krediet nodig om te spreken van een geslaagde aanbesteding.

Niet onbelangrijk om te noemen is dat de Noordgouw naast het openzetten van de aanbesteding op Tendersnet, bouwbedrijven actief benaderd heeft om in te schrijven. Een aantal hiervan heeft aangegeven niet mee te doen, vanwege o.a. de onzekere markt en de langere doorlooptijd van het project.

1.2 De "overschrijding" is het gevolg van wereldwijde prijsstijging

Het besluit tot verstrekken van een krediet is genomen in januari 2022. Hiervoor gold het prijspeil van mei 2021 als uitgangspunt. Hier bovenop is door ICS wel rekening gehouden met een extra indexeringsbedrag. Echter, deze is lager dan de prijsstijgingen die hebben plaatsgevonden vanaf februari 2022, het moment dat Rusland Oekraïne binnenviel. Binnen dit project wordt een aantal materialen gebruikt die exorbitant hogere inkooprijzen hebben dan vorig jaar. Het gaat hierbij om de aluminium panelen die als schil rond het gebouw gepland zijn, het isolatiemateriaal en de PV-panelen (=zonnepanelen). Vooral de productieprijs van het aluminium en de isolatie zijn fors hoger door de stijgende energiekosten.

Er is een analyse gemaakt van de begroting van de inschrijvers ten opzichte van de uitgangspunten die hebben gegolden voor het opstellen van de businesscase. Deze analyse is bijgevoegd (bijlage 4). De uitleg van de kostenstijgingen en -dalingen is in het overzicht opgenomen. De bedragen in de analyse zijn exclusief Btw.

Hoe sneller de opdracht wordt gegund, hoe lager het risico op prijsstijgingen is. Bij een positief besluit over een extra krediet, kan de opdracht per direct aan de beide laagste inschrijvers worden gegund.

1.3 Bezuinigingen lijken niets op te lossen

Om binnen het oorspronkelijke investeringskrediet te blijven, is gekeken naar mogelijke bezuinigingen. Deze zijn zeer beperkt. Alleen afwijken van de huidige gestelde kaders en uitgangspunten zou tot bezuinigingen kunnen leiden. Het is op dit moment niet met zekerheid te zeggen dat de keuze voor alternatieve, mogelijk goedkopere materialen, direct leidt tot een financiële bezuiniging. Die zou direct op kunnen gaan aan mogelijke indexering van de prijzen, omdat hiervoor extra tijd nodig zal zijn. Een kostenstijging van de huidige grondstof- en productieprijzen in die tussenliggende tijd is aannemelijk te achten.

De inschrijver op perceel 1 heeft een aanzet tot bezuiniging gegeven door de doorlooptijd te verkorten van 2 jaar naar 14-18 maanden. De kosten voor een noodvoorziening voor de onderwijsruimte is hierin meegenomen. Hiermee kan er gestuurd worden op de inkooprijzen, waardoor de kosten niet nog hoger uitvallen. Als er volgens het oorspronkelijke plan aan een tijdsduur van twee jaren was vastgehouden, had de aannemer niet ingeschreven. Dan was de aanbesteding sowieso mislukt.

Met de keuze van aannemers om wel of niet in te schrijven heeft prijsvorming onder concurrentie al plaatsgevonden.

Daarnaast moet de kanttekening geplaatst worden dat er bij wijziging van het oorspronkelijke plan mogelijk een nieuwe omgevingsvergunning aangevraagd zou moeten worden. Ook dat kost extra tijd en dus geld.

1.4 Het starten van een nieuwe aanbestedingsronde is niet wenselijk

De Noordgouw zou ervoor kunnen kiezen om de opdracht opnieuw op de markt te brengen. Dan moet er echter sprake zijn van een wezenlijke wijziging van het plan. Hiermee gaat weer een half jaar gemoeid met alleen een nieuw aanbestedingstraject. Ook de planwijziging en het mogelijk aanvragen van een gewijzigde omgevingsvergunning kosten zoals eerder ook genoemd tijd. En opnieuw kost tijd geld. Bovendien is er bij de planvorming uitgegaan van het meest optimale concept en de meest efficiënte aanpak van het project. Een wezenlijk gewijzigd plan neerleggen kan daarmee echt een forse uitdaging worden genoemd. Hierbij moet overigens al snel gedacht worden aan een plan op een andere locatie bijvoorbeeld. Geringe wijzigingen als keuze voor andere bouwmaterialen leiden niet tot een wezenlijke wijziging van het plan. Hiermee is het starten van een nieuwe aanbestedingsronde zelfs juridisch niet mogelijk.

1.5 Uitstel van de start renovatie brengt de SUVIS in gevaar

Om de SUVIS-subsidie veilig te stellen is het noodzaak dat de werkzaamheden voor 31 augustus 2024 zijn afgerond. Door uitstel komt dit zo goed als zeker in gevaar. Dat betekent dat er € 420.000,- extra budget beschikbaar moet komen bovenop het nu al genoemde budget.

1.6 Financieel uit de pas lopen van de aanbesteding is de Noordgouw niet aan te rekenen

Bij het raadsvoorstel over de verstrekking van het investeringskrediet was een risicoanalyse gevoegd. Onder punt 2 in die analyse is het volgende risico genoemd: "De aanbesteding kan in financieel opzicht, maar ook in de planning, uit de pas lopen. Hierdoor kunnen door planaanpassingen bezuinigingen doorgevoerd moeten worden of extra middelen beschikbaar gesteld." De genoemde beheersmaatregel hierbij was een goede planning en sturing van het proces. Risicodrager is de Noordgouw. Het schoolbestuur heeft er alles aan gedaan om het proces rond de aanbesteding goed te laten verlopen. Echter, hiervoor is al omschreven dat ook het schoolbestuur geen invloed heeft kunnen uitoefenen op de enorme prijsstijgingen die nu een feit zijn. Het is het schoolbestuur daarom niet aan te rekenen dat het project niet voor het begrote investeringskrediet uitgevoerd kan worden.

Ondanks de onzekere markt die er op dat moment was, en gezien het heldere budget dat door uw raad was meegegeven, is toch besloten de aanbesteding wel te starten. Ook om op die manier inzicht te krijgen in de marktwerving op dat moment. Wij zijn daarom van mening dat dit financiële risico gezamenlijk gedragen moet worden.

1.7 Loslaten van de kaders is niet wenselijk

U heeft in het IHP en in het raadsbesluit voor de kredietverstrekking kaders vastgesteld voor de renovatie van de Noordgouw. Als u deze kaders loslaat, worden er concessies gedaan aan de kwaliteit van het schoolgebouw. Er is duidelijk aangegeven dat BENG en Frisse Scholen klasse B gevolgd moeten worden. Daarnaast is de keuze voor bepaalde materialen gericht geweest op een levensduurverlenging van 30 jaren. Bij de keuze voor goedkopere materialen is het de vraag of de termijn van 30 jaren haalbaar is. Het schoolbestuur krijgt hierdoor hogere kosten. Er is namelijk gesteld dat zij de eerste 30 jaren niet opnieuw bij de gemeente hoeven aankloppen voor nieuwbouw dan wel levensduur verlengende renovatie. Als voor goedkopere materialen wordt gekozen, is de levensduur naar verwachting ook korter en komt vervanging of onderhoud voor rekening van de school.

Daarnaast is het de vraag of nog voldaan wordt aan de door het Rijk gestelde ventilatie-eisen en komt het uitgangspunt van duurzaamheid onder druk.

Het schoolbestuur moet er bij investeringen zorg voor dragen dat het bestuur financieel gezond blijft (kijk bijvoorbeeld naar de signaleringswaarden van de Inspectie van het Onderwijs), zonder de kwaliteit van het onderwijs te schaden. Als er concessies worden gedaan aan de voorgestelde toe te passen materialen, zullen de jaarlijkse lasten voor het schoolbestuur stijgen. Het schoolbestuur heeft aangegeven de stijgende lasten dan niet meerjarig voor zijn rekening te kunnen nemen. Doordat het bestuur heeft ingestemd met het gasloos gaan, zijn deze namelijk al hoger dan nu het geval is. Inzet van onderwijsmiddelen voor de huisvesting is hen niet toegestaan.

1.8 Prijsstijgingen tijdens het vervolgproces komen voor rekening van het schoolbestuur

Het zoeken naar besparingen is erg gecompliceerd en behelst meer dan alleen het inzetten van een goedkoper materiaal/afwerking. De inbreng van de aannemer is hierbij cruciaal. Gesprekken hierover zijn nog niet gevoerd tussen de aannemer en de bouwheer. Dat volgt na de gunning. Met dit voorstel wordt een extra budget beschikbaar gesteld. Dat moet dan ook het maximale zijn. De inschrijvers hebben immers aangegeven het voor dit bedrag te kunnen doen. Daar waar mogelijk zal de bouwheer zeker nog bezuinigingen doorvoeren. Het schoolbestuur kan niet nog een keer aankloppen voor extra budget.

1.9 Nieuwbouw van de school zou op ruim 23 miljoen euro uitkomen

De gemeente is economisch eigenaar van de school. Dit betekent dat een groot deel van de kosten voor rekening van de gemeente komt. In het door u vastgestelde IHP is het uitgangspunt opgenomen dat levensduur verlengende renovatie gelijk wordt gesteld aan nieuwbouw, vooruitlopend op de uitgangspunten van de in ontwikkeling zijnde wetgeving. ICS heeft in de businesscase voor de Noordgouw al aangegeven dat met nieuwbouw een bedrag van 20,5 miljoen euro gemoeid zou zijn. Met de huidige prijsstijgingen zou dit bedrag op ruim 23 miljoen euro uitkomen.

1.10 Uitstel leidt tot het niet voldoen aan de door het Rijk gestelde ventilatie-eisen

In het raadsvoorstel van 12 april 2021 is de volgende kanttekening opgenomen: *Technisch gezien voldoet de Noordgouw op dit moment niet aan de voorschriften voor de juiste ventilatie van het gebouw. Dit is het gevolg van eerdere werkzaamheden aan het dak. Hierbij zijn door de Noordgouw, vooruitlopend op de businesscase, de afzuigers gedeeltelijk al verwijderd. Uitstel van besluitvorming betekent dat het gebouw nog geruime tijd op een natuurlijke wijze geventileerd moet worden. Oftewel dat de ramen open moeten. Hiermee is het gebouw in de zomer te warm en in de winter veel te koud. Een zeer onwenselijke situatie, zoals ook in de businesscase is aangegeven.*

De Noordgouw zit sinds 2020 al met dit ventilatieprobleem. Met de verstrekking van de kredieten door uw raad in 2020 voor de zonnepanelen en het dak van de sportzaal is door de Noordgouw al een start gemaakt met de werkzaamheden om het klimaat en de ventilatie te verbeteren. Door corona zijn de ventilatie-eisen nog urgenter geworden. Uitstel betekent dat het schoolbestuur nog langer niet voldoet aan de eis dat het schoolgebouw voldoet aan bestaande wettelijke normen uit het Bouwbesluit en aanvullende richtlijnen voor een gezond binnenklimaat. Wij hebben als gemeente vanuit onze zorgplicht voor goede onderwijshuisvesting hierin ook een belangrijke rol. Minister Wiersma van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in zijn brief van 30 september 2022 aan de Voorzitter van de tweede Kamer der Staten-Generaal nogmaals het belang van adequate ventilatie in schoolgebouwen gedeeld. Hij heeft hiervoor verschillende hulpmiddelen vanuit het Rijk beschikbaar gesteld. Dit geeft opnieuw aan hoe urgent het nemen van de maatregelen bij de Noordgouw is. Daar waar de Noordgouw gebruik kan maken van de beschikbaar gestelde subsidies, zal zij daar zeker een beroep op doen. Omdat er al een toezegging ligt voor de SUVIS, zal dit mogelijk tot geen of een beperkte extra bijdrage leiden.

1.11 Fasering van het plan is geen oplossing

Zoals aangegeven zijn er drie percelen die aanbesteed kunnen worden. Gekeken is of hierin een fasering kan worden aangebracht. Op grond van de aanbestedingsvoorschriften is het niet mogelijk een uitgezette aanbesteding deels te gunnen en deels mislukt te verklaren. Daarnaast is het technisch gezien niet mogelijk de drie percelen los van elkaar te zien.

1.12 Gesprekken met de inschrijvers hebben niet geleid tot een extra bezuiniging

Het bestuur van de Noordgouw heeft vrijdag 4 november gesprekken gevoerd met de inschrijvers over onder andere de mogelijkheid van bezuinigingen. Alle drie de inschrijvers hebben aangegeven een uitgekilde inschrijving neergelegd te hebben. Op de drie percelen totaal is een zeer geringe besparing mogelijk. Echter, daarbij is ook gesteld dat in het werk mogelijk nog tegenvallers ontstaan, doordat er in een bestaand pand voorzieningen worden getroffen. Vooraf is dan niet altijd exact duidelijk tegen welke onverwachte ontwikkelingen men nog aanloopt. De geringe besparing zou hiermee zomaar teniet gedaan kunnen worden.

Kanttekeningen

1. Het schoolbestuur is ervoor verantwoordelijk dat het gebouw voldoet aan de bestaande wettelijke normen uit het Bouwbesluit en de aanvullende richtlijnen voor een gezond binnenklimaat. Doordat er al gestart is met werkzaamheden om het binnenklimaat op orde te krijgen moeten de werkzaamheden door blijven gaan om dit af te ronden. Als er geen krediet beschikbaar komt, is de aanbesteding mislukt. Dat betekent dat de renovatie, in ieder geval voorlopig, niet door kan gaan. Dit heeft tot gevolg dat de school met een ventilatieprobleem blijft zitten. Dat is een zeer ongewenste situatie.
2. De post terreininrichting is nog niet ingekocht. Hiervoor is een bedrag van € 135.000,- inclusief Btw opgenomen. Verwacht wordt dat ook hier van een prijsstijging sprake zal zijn. Deze komt voor rekening van het schoolbestuur.
3. De Noordgouw heeft een aantal alternatieven onderzocht voor verschillende materialen. De uitkomst hiervan is dat dit in beginsel geen prijsvoordeel oplevert. In een aantal gevallen niet op de korte en in een groot aantal gevallen niet op de langere termijn. De keuze voor alternatieve materialen levert veelal een hogere onderhoudspost op.
4. Verkorten van de levensduur (=verkorten van de afschrijvingstermijn) betekent een stijging van de kapitaallasten. Deze zijn op basis van het oorspronkelijke krediet voor 30 jaar € 287.900,-. Voor 25 jaar komen deze op € 337.300,-. Een verschil van € 49.400,-.
5. Verkorten van de levensduur kan betekenen dat de gemeente eerder voor een opgave van vervangende nieuwbouw komt te staan, als de levensduur van het gebouw niet opnieuw verlengd kan worden.

Geld

Benodigd krediet

In deze tabel wordt de berekening van het al beschikbaar gestelde krediet weergegeven inclusief de gevraagde aanvulling.

Investering op grond van de businesscase	€ 10.009.000,-	
Eigen bijdrage Noordgouw, taakstelling extra m2 berging	-/- € 128.000,-	
Eigen bijdrage Noordgouw, energieopbrengsten zonnepanelen boven BENG	-/- € 128.800,-	
Besparing op meerjaren onderhoud verrekend met de eerder gedane investering tot het maximum van deze besparing	0,-	
ISDE subsidie	p.m.	
Bruto investering gemeente		€ 9.752.200,-
Uitkering Suvis-subsidie ten gunste van gemeente	-/- € 420.000,-	
Netto investering gemeente		€ 9.332.200,-
Reeds verstrekt krediet dakbedekking en zonnepanelen	-/- € 733.000,-	
Reeds verstrekt krediet dakbedekking gymzalen	-/- € 169.000,-	
Restant investering gemeente/benodigd krediet (al beschikbaar gesteld)		€ 8.430.200,-
Verzoek Noordgouw aanvullend krediet	€ 1.950.600,-	
Eigen bijdrage Noordgouw, meerkosten ten behoeve van zonnepanelen boven BENG	-/- € 181.500,-	
Aanvullend krediet gemeente		€ 1.769.100,-
Totaal krediet gemeente		€ 10.199.300,-
Totaal investering businesscase en aanvullend krediet	€ 11.959.600,-	

Van het al beschikbaar gestelde krediet van € 8.430.200,- is inmiddels een bedrag van € 836.050,62 als voorschot uitbetaald. Dit is onder andere gebruikt voor het in gang zetten van het aanbestedingstraject en het vervolg van de werkzaamheden aan het dak.

Eigen bijdrage Noordgouw van aanvullend krediet komt op € 181.500,-

In het gevraagde extra krediet zit een bedrag van € 181.500,- inclusief Btw voor de extra kosten van de PV-panelen. De PV-panelen leveren de school een energievoordeel op boven de BENG-norm. Investeringskosten boven die norm komen voor rekening van het schoolbestuur. Daarnaast is de verwachting dat de scholen gecompenseerd worden voor de hogere energietarieven. Een deel van de extra kosten zal hierdoor mogelijk terugverdiend worden. De meerkosten op dit deel van de totale investering komen daarmee volgens ons ook voor het schoolbestuur. Het bestuur van de Noordgouw heeft ingestemd met deze toegevoegde eigen bijdrage. Het totaal gevraagde extra krediet komt hiermee op € 1.769.100,- (€ 1.950.600,- -/- € 181.500,-).

Het project wordt met de Noordgouw afgerekend op basis van werkelijk gemaakte kosten tot het maximum van het beschikbaar gestelde krediet.

Dumava subsidie

De Noordgouw heeft een aanvraag voor subsidie op grond van de Subsidieregeling duurzaam maatschappelijk vastgoed ingediend. De uitkomst hiervan is nog niet bekend. Afgesproken is dat de subsidies die worden verkregen in mindering worden gebracht op het gemeentelijk krediet.

Financieel dilemma

Het toekennen van een aanvullend krediet leidt tot een hogere last in onze gemeentelijke meerjarenbegroting van € 61.700,- per jaar (en dat gedurende 30 kalenderjaren lang). Zoals bij uw

raad bekend is er -bij ongewijzigd beleid- vanaf 2026 reeds sprake van een substantieel tekort. Onderhavige toekenning zet dit tekort extra onder druk; te meer daar vooralsnog van een deugdelijke dekking van deze meerkosten geen sprake is. Ons college worstelt met deze financiële ontwikkeling. Daarom zijn wij voornemens om ook na uw besluit in overleg met het schoolbestuur de mogelijkheden blijvend te verkennen om het budgettaire effect van het aanvullend krediet voor onze meerjarenbegroting te verzachten. Wij gaan ervan uit dat uw raad ons daartoe alle ruimte geeft.

Communicatie

Het schoolbestuur van de Noordgouw wordt schriftelijk op de hoogte gesteld van uw besluit. Hiervan wordt ook het Op Overeenstemming Gericht Overleg in kennis gesteld.

Uitvoering

De Noordgouw is bouwheer en zal de renovatie uitvoeren. In de beschikking over de beschikbaarstelling van het krediet worden de verantwoordingsvoorwaarden opgenomen.

Advies commissie(s)

De commissie adviseert behandeling als B-onderwerp.

Heerde, 8 november 2022

Het college van Heerde
drs. J.W. Wiggers, burgemeester
B. van Zuthem, gemeentesecretaris

Bijlagen:

1. Raadsbesluit verzoek aanvullend krediet CC de Noordgouw
2. Verzoek Noordgouw aanvullend krediet 20221014
3. Kostenoverzicht na aanbesteding 20221025
4. Analyse overschrijding investeringskosten Noordgouw - 20221020

Ter inzage:
geen