Gemeente Borger-Odoorn

M e m o

Exloo, 3 juni 2024

Bestemd voor: Gemeenteraad

Afkomstig van: College van burgemeester en wethouders

Onderwerp: Evaluatie aanbesteding nieuwbouw Esdal College Borger

Inhoud:

Inleiding
Tijdens de oriënterende raadsbijeenkomst van 30 juni 2022 heeft wethouder Jansen toegezegd de aanbesteding van de nieuwbouw van het Esdal College in Borger te evalueren na oplevering van het onderwijsgebouw. Onlangs heeft een evaluatiegesprek tussen de gemeente en het Esdal College plaatsgevonden In dit memo worden de uitkomsten van de evaluatie met u gedeeld.

Hogere kosten realisatie Esdal College
In de openbare raadsvergadering van 21 januari 2021 heeft de raad ingestemd met het principebesluit om de nieuwbouw van het Esdal College in Borger uit te (laten) werken. Dit heeft geresulteerd in nieuwbouw op basis van doordecentralisatie. Dit betekent dat het Esdal College zelf de nieuwbouw heeft gerealiseerd en dat de gemeente een bijdrage levert voor de bouw waarbij de gemeente contractueel de mogelijkheid heeft om het gebouw terug te kopen indien het niet aan de voorwaarden voldoet. De bijbehorende bouwkosten van het Esdal College zijn destijds geraamd op € 4.840.000,- inclusief btw. Hiervan was € 4.106.000,- voor rekening van de gemeente en € 734.000,- voor rekening van het Esdal College.

Uit de uitkomsten van de aanbesteding in juni 2022 bleek dat de bouwkosten significant zijn gestegen. Het aanbestedingsresultaat voor de school (exclusief gymlokaal) bedraagt € 6.523.000,- Dit is een overschrijding van € 1.683.000,- ten opzichte van de oorspronkelijke raming. De extra bouwkosten zijn niet geheel voor rekening van de gemeente. De stijging is naar rato doorberekend aan het Esdal College

	Raming 2020	Aanbesteding 2022	Verschil
Gemeente B-O	€ 4.106.000	€ 5.534.000	€ 1.428.000
Esdal College	€ 734.000	€ 989.000	€ 255.000
Totaal	€ 4.840.000	€ 6.523.000	€ 1.683.000

Oorzaken hogere kosten realisatie Esdal College
De hogere bouwkosten zijn te wijten aan externe oorzaken. De belangrijkste oorzaken zijn:

- Coronapandemie. De pandemie heeft geleid tot verstoring van de productie en de internationale handel. Dit heeft schaarste in de hand gewerkt wat heeft geleid tot prijsstijgingen. Dit werd tegen het einde van de pandemie nog eens versterkt toen de wereldhandel weer aan het opstarten was. Consumenten wilden weer veel kopen maar de producenten konden de vraag niet bijbenen waardoor de prijzen verder stegen.
- Oorlog in Oekraïne. De enorme stijging in energiekosten was voor een deel te wijten aan de coronapandemie maar voor het belangrijkste gedeelte aan de oorlog in Oekraïne. De enorme stijging van de energiekosten werd weer doorberekend in de prijzen van producten.
- Marktomstandigheden bouwsector. In 2022 (en ook voorgaande jaren) was de orderportefeuille van de bouwsector dusdanig gevuld dat (extra) scherpe inschrijvingen nagenoeg uitgesloten waren. Het was zelfs de vraag of zich voldoende partijen zouden inschrijven.

Verloop realisatie Esdal College
In juni 2022 was de uitslag van de gunning bekend waarna de voorbereidende werkzaamheden zijn gestart. Eind oktober 2022 is begonnen met de daadwerkelijke bouw van het Esdal College. In december 2023 is het Esdal College opgeleverd waarna de verhuizing van de oude naar de nieuwe school kon beginnen. Direct na de kerstvakantie zijn de lessen in de nieuwe school gestart. Het nieuwe Esdal College is zonder uitloop van de planning gebouwd en voor het nieuwe budget gerealiseerd zonder concessies te doen aan het oorspronkelijk ontwerp en/of afwerkingsniveau.

Unieke constructie
De constructie die is toegepast bij de bouw van het Esdal College mag best uniek genoemd worden. Het Esdal college heeft de voorfinanciering gedaan en de gemeente heeft de jaarlijkse kapitaallasten (‘terugbetaling’ vanaf 2023, 40 jaar lang) voor de investering in de nieuwbouw beschikbaar gesteld. Ook is er aan cofinanciering gedaan. Het Esdal College heeft een bijdrage van 15% in de bouwkosten op zich genomen. Dit is niet altijd vanzelfsprekend. De toegepaste constructie bracht een grote verantwoordelijkheid voor het Esdal College als bouwheer met zich mee. Overschrijding van het budget zou ook automatisch extra kosten voor het Esdal College met zich meebrengen.

Go/No go beslissing
Uw raad heeft aangegeven graag inzicht te willen hebben in de momenten waarop we als gemeente nog invloed hebben in soortgelijke projecten om bij te sturen en/of het project te stoppen. Dit is feitelijk tot en met het moment wanneer er een gedegen kostenraming is gemaakt op basis van het opgestelde (ruimtelijk, functioneel en technisch) Programma van Eisen (rfPvE en (tPvE) waar een gebouw aan moet voldoen. De volgende stappen in het proces zijn namelijk de ontwerpfase en de aanbestedingsfase. In de ontwerpfase wordt een architect geselecteerd en een voorlopig en definitief ontwerp (VO en DO) gemaakt. In de aanbestedingsfase wordt het definitief ontwerp aanbesteedt. De gemaakte kosten na afronding van deze fases zijn inmiddels dermate opgelopen dat stoppen van een project na afronding van deze fases zeer onverstandig dan wel niet meer verantwoord zou zijn. De gemaakte kosten na afronding van de aanbestedingsfase bedragen inmiddels 10%-15% van de totale bouwkosten.

Conclusies
Achteraf kan geconcludeerd worden dat de manier waarop het nieuwbouwproject is aangevlogen en de aanbesteding is weggezet, juist is geweest. Het voortraject heeft weliswaar lang geduurd maar is heel belangrijk geweest. Er zijn veel gesprekken gevoerd tussen de gemeente en het Esdal College hoe de nieuwbouw mogelijk te maken en op welke plek. Dit heeft veel energie gekost maar niet geleid tot extra kosten. De hogere kosten zijn te wijten aan de eerder genoemde (externe) factoren. Deze externe factoren hebben gezorgd voor hogere prijzen in nagenoeg alle sectoren en een 'nieuwe werkelijkheid' gecreëerd waarvan de maatschappij als geheel de gevolgen heeft ondervonden. Juist doordat er zoveel energie in het voortraject is gestoken, is het nieuwe Esdal College voor het nieuw beschikbaar gesteld budget gerealiseerd.

Tot slot kan er nog een andere conclusie getrokken worden. De dalende trend in leerlingaantallen waar het Esdal College volgens eerdere prognoses mee te maken zou krijgen, is tot dusver uitgebleven. Er is zelfs sprake van een stijging. Dit lijkt geen tijdelijke aanzuigende werking van een nieuw schoolgebouw te zijn maar een structureel iets. De verwachting van het Esdal College is dat een en ander gaat knellen op redelijk korte termijn. De gemeente gaat hierover in gesprek met het Esdal College.