



MEMO

Aan : Gemeenteraad

Van : College

Opsteller : P.J (Peter Jan) Bakker

Datum : 28 juni 2018
Onderwerp : Project CEC De Binding: ontoereikend krediet

Onder verwijzing naar de memo *Algemene Trend Prijsontwikkeling Bouw en Civiele Projecten* gaan we in dit memo in op de specifieke situatie van het project De Binding.

Benodigd budget in relatie tot businesscase

Het project om de publieksdiensten en bestuursfuncties van de gemeente Langedijk te verhuizen naar CEC De Binding vloeit voort uit het accommodatiebeleidsplan. Daarin is voorgesteld het huidige gemeentehuis te verlaten, mede als gevolg van de ontwikkelingen rond samenwerking in de regio (oplopende leegstand in gebouw aan de Vroedschap), het uitplaatsen van de buitendienst en het mogelijke vertrek van de brandweer. De keuze om deze gemeentelijke functies in CEC De Binding onder te brengen had anderzijds te maken met ook de oplopende leegstand in dit gebouw.

Al met al leidt de keuze om het huidige gemeentehuis te verlaten tot een besparing, dit blijft na beoogde verhoging van het krediet nog steeds het geval. Een apart raadsvoorstel wordt u nu niet aangeboden, omdat de eerste werkzaamheden passen in het huidige krediet. De verhoging van het krediet wordt meegenomen bij het geactualiseerde MIP, dat bij de begroting wordt aangeboden.

Oorzaken

Voor het project is in de meerjarenbegroting een budget opgenomen van € 3,2 miljoen. De ramingen van de werkzaamheden (en losse inrichtingselementen) zoals uitgewerkt in het definitieve ontwerp komen € 0,90 miljoen boven dit budget. In grote lijnen is de analyse van deze overschrijding:

1. hogere prijsontwikkeling dan waarmee rekening werd gehouden
2. meer af te werken oppervlakten (wanden, vloeren, plafonds)
3. uitwerking constructie die hogere kosten met zich meebrengt
4. knelpunten uit fase 1 die in fase 2 worden opgelost en in de uitwerking van fase 2 zelf ook tot hogere kosten leiden (akoestiek, aankleding)
5. aanscherping eisen vanuit AVG en veilig werken wat leidt tot andere ontwerp oplossingen bij met name Burgerzaken
6. hogere kosten voor vaste inrichtingselementen, doordat meer elementen zijn ontworpen: dit is in het voorlopig ontwerp onderschat
7. hogere kosten voor los meubilair (naast de werkplekken), zowel in aantal stuks als prijsstelling is dit in het voorlopig ontwerp onderschat
8. binnen dit totale budget houden we een post voor onvoorziene uitgaven van € 0,15 miljoen

Aanscherping bouwweisen

Voor dit project is dit niet aan de orde. Het gebouw CEC De Binding is in de basis goed voorbereid op de toekomst: aardgasvrij en voorzien van WKO (lage temperatuur verwarming en koeling), waardoor relatief beperkt energieverbruik. Het grootste energieverbruik is gebruik gerelateerd in dit gebouw. Separaat van dit project wordt het gebouw voorzien van zonnepanelen wat een positief effect heeft op de energiehuishouding in het gebouw. Bovendien zijn we genoodzaakt om geveldelen te vervangen voor de aansluiting van het nieuwe gebouwdeel, wat ook een gunstig effect heeft op de energiehuishouding.

1. Prijsontwikkeling

In de calculatie van juli 2017 werd rekening gehouden met onvoorzien en prijsstijging (totaal 12%) in combinatie met een opslag voor kosten en risico aannemer(s) van 10%. Dit is in de praktijk een te beperkte inschatting geweest, weliswaar gebaseerd op de ervaringen in fase 1. Alleen al de opslag voor de aannemer is op dit moment ruim 17,5%, terwijl in de budgetraming werd gerekend met 10%. Daar zit onder andere een risico opslag in voor prijsstijgingen die de aannemer loopt gedurende het bouwtraject.

2. Meer af te werken oppervlakken

Op basis van het nieuwe interieurontwerp is het noodzakelijk om bestaande plafondafwerkingen en vloerafwerkingen te vervangen. Ook vraagt het interieurontwerp voor meer wandoppervlak om specifieke afwerking met bijvoorbeeld signing en sfeerelementen. Voor een deel was dit niet voorzien in het voorlopig ontwerp. Het wordt wel als belangrijke elementen ervaren omdat dit zaken zijn waar gebruikers van fase 1 ontevreden over zijn.

3. Uitwerken constructie

Bij de uitwerking van de constructie is gebleken dat:

- de staalconstructie zwaarder dient te worden uitgevoerd dan voorzien
- de fundering kostbaarder is dan voorzien, mede als gevolg van zwaardere constructie, maar vooral vanwege de noodzaak om een kostbaar heisysteem toe te passen (positionering in relatie tot bestaande gebouw en vloerveld laat geen reguliere heistelling toe)
- de aanpassing aan de gevels van de corridor, ter plaatse van het nieuwe centrale hart, leidt tot volledige vervanging van de bestaande puien in dat gedeelte van het gebouw. Daarmee wordt overigens ook de prestaties (energie en binnenklimaat) van deze gevels fors verbeterd, wat een positief bij effect is van de noodzaak tot gehele vervanging.

4. Oplossen knelpunten fase 1

In fase 1 verbouwing van De Binding is een aantal keuzes gemaakt waarbij bepaalde aankleding of afwerking is aangehouden om in fase 2 op te pakken en nader uit te werken in lijn met de rest van het interieurontwerp. In het gebruik van de ruimten in fase 1 komt nu echter ook een aantal knelpunten aan de orde die eveneens om oplossing vragen. Deze zijn met name akoestisch van aard, maar ook bijvoorbeeld de vraag om extra concentratieplekken en belpunten in het flexkantoor. Het betekent dat we naast aankleding van ruimten ook aanvullende maatregelen moeten treffen om de akoestiek (zowel geluidsoverdracht als demping) in ruimten te verbeteren. Dat betekent dat we dat niet alleen in de ruimten van fase 1 moeten doen, maar ook aanvullende maatregelen voor bepaalde ruimten die we in fase 2 realiseren moeten treffen.

5. Eisen AVG en veilig werken

Een van de speerpunten in het project is om de dienstverlening van de gemeente aan haar burgers te moderniseren. De gemeente wil daarbij een zo laagdrempelig en toegankelijk mogelijke omgeving voor haar publieksbalies creëren die uitnodigend is en een vriendelijke uitstraling heeft. Geïnspireerd op ontwerp oplossingen bij andere gemeenten waren open balieplekken het uitgangspunt in het voorlopig ontwerp. Echter, vanuit eisen die vanuit de AVG en vanuit richtlijnen voor veilig werken worden gesteld, is er uiteindelijk voor gekozen een andere ontwerp oplossing te maken. Een die voldoet aan de ambities van de gemeente, maar tegelijkertijd tegemoet komt aan de eisen vanuit AVG en veilig werken. Het alternatief zou zijn dat er meer beveiliging ter plaatse aanwezig is. De nieuwe ontwerp oplossing werkt kostenverhogend in de initiële bouwkosten, maar voorkomt derhalve hogere kosten voor beveiliging in de exploitatieperiode.

6. Vaste inrichtingselementen

Voor een inschatting van de vaste inrichtingselementen werd in de budgetraming rekening gehouden met een aantal baliefuncties. Bij de uitwerking van het interieurontwerp voor fase 2 blijkt echter dat er sprake is van aanzienlijk meer behoefte aan vaste inrichtingselementen. Dat is vooral het gevolg van de ambitie om zoveel mogelijk ruimte in het gebouw effectief te benutten. De corridors in het gebouw worden benut, CJG en bibliotheek hebben een gezamenlijke zone waarin voor ouders en jeugd informatie, producten en activiteiten worden uitgewisseld. Ook in de centrale hal worden kastenwanden ingericht waarin gemeente en bibliotheek gezamenlijk informatie en lectuur kunnen aanbieden. De vaste inrichtingselementen vormen door het hele gebouw een essentieel onderdeel van het multifunctionele karakter en de sfeer en uitstraling in het gebouw. Ten opzichte van het voorlopig ontwerp is dit meer en dat werkt kostenverhogend.

7. Los meubilair

Naast de vaste inrichtingselementen is in de raming een post opgenomen voor los meubilair. Ook dit is door het hele gebouw (begane grond) op elkaar afgestemd en gaat uit van nieuwe meubels. Bij het advies over het te kiezen meubilair is rekening gehouden met de aard en intensiteit van het gebruik. Dat is medebepalend voor de gehanteerde prijzen. Het projectbudget wordt op dit punt eveneens overschreden. Het los meubilair is echter wel gerelateerd aan het vaste meubilair: indien minder vaste meubelementen worden gemaakt, dient rekening gehouden te worden met meer losse elementen.

8. Onvoorzien

Het ontwerp is technisch uitgewerkt in bouwteamverband en de vergunningaanvraag loopt inmiddels. Dat neemt niet weg dat bepaalde details, met name in de afwerking van bepaalde inrichtingselementen, nog definitief moet worden uitgewerkt en keuze voor meubilair nog moet worden gemaakt. Vanuit dat perspectief is het noodzakelijk om nog een post onvoorzien in het investeringsbudget te houden. In de extra kredietaanvraag is dan ook rekening gehouden met een post onvoorzien van € 150.000.

Optimalisatiemogelijkheden

Zoals aangegeven is met de bouwkundig aannemer en installateurs (E en W) in bouwteamverband al gezocht naar optimalisaties in de techniek van bouwen en detaillering. Daar is geen tot weinig besparing meer te behalen. Het afwerkingsniveau zoals voorgesteld is afgestemd op het gebruik en de functies die ruimten hebben. Hier valt alleen op te bezuinigen indien we de eenduidige ontwerprij van het interieur doorbreken (zaken niet doen of op plekken lager afwerkingsniveau). Dat is niet te adviseren, omdat dat juist onderdeel is van de essentie van het multifunctioneel gebruik en de gewenste uitstraling.

Nadere toelichting op de businesscase

Het project om de publieksdiensten en bestuursfuncties van de gemeente Langedijk te verhuizen naar CEC De Binding vloeit voort uit het accommodatiebeleidsplan. Daarin is voorgesteld het huidige gemeentehuis te verlaten, mede als gevolg van de ontwikkelingen rond samenwerking in de regio (oplopende leegstand in gebouw aan de Vroedschap), het uitplaatsen van de buitendienst en het mogelijke vertrek van de brandweer. De keuze om deze gemeentelijke functies in CEC De Binding onder te brengen had anderzijds te maken met ook de oplopende leegstand in dit gebouw.

Al met al leidt de keuze om het huidige gemeentehuis te verlaten tot een besparing. De businesscase die werd gepresenteerd op basis van het investeringsbudget van € 3,2 miljoen was als volgt:

Te verwachten jaarlasten (2017)	Vertrekpunt	Minimum		Maximum		
		publieksfuncties: backoffice: buitendienst:	fase 1 Binding handhaven Vroedschap handhaven Vroedschap	fase 1 + 2 + 3 Binding elders in huurpand elders huur/breekland	fase 1 + 2 + 3 Binding elders in huurpand elders huur/breekland	
Vroedschap 1						
kapitaallasten	€	396.172				
verzekeringen en beveiliging	€	17.528				
variabele kosten	€	455.000				
Fase 1 Binding						
kapitaallasten verbouwing (annuïtair)	€	39.981	€	39.981	€	39.981
kapitaallasten meubilair (annuïtair)	€	7.734	€	7.734	€	7.734
kapitaallasten ICT apparatuur	€	19.607	€	19.607	€	19.607
Fase 2+3 Binding						
kapitaallasten (annuïtair, afgerond)	€	-	€	151.000	€	151.000
kapitaallasten losse inrichting / meubilair (annuïtair)	€	31.500	€	31.500	€	31.500
extra exploitatielasten Binding	€	-	€	15.000	€	15.000
Backoffice						
		<i>in Vroedschap</i>				
kapitaallasten (annuïtair)	€	-	€	-		PM
huurlasten	€	-	€	120.000	€	120.000
servicelasten	€	-		<i>inclusief</i>	€	75.000
Buitendienst						
		<i>in Vroedschap</i>				
kapitaallasten (annuïtair)	€	-	€	51.061		
huurlasten	€	-			€	120.000
servicelasten	€	-	€	40.000	€	15.000
onvoorzien (10%)	€	3.150	€	40.856	€	52.750
TOTAAL JAARLASTEN	€	970.672	€	516.739	€	647.572
Te verwachten vervangingsinvesteringen						
onderhoudsinvesteringen (2018 - 2025)	€	1.109.630	€	-	€	-
boekwaarde Vroedschap per 1/1/2017	€	6.468.218	€	6.468.218	€	6.468.218

Tabel 1: businesscase handhaven of vrijspelen De Vroedschap van september 2017

Om de businesscase te beoordelen is het van belang om de losse inrichtingselementen (meubilair) afzonderlijk te beschouwen. De businesscase is gericht op de gebouw gebonden kosten. Wanneer het losse meubilair buiten beschouwing wordt gelaten, bedragen de extra investeringskosten € 850.000. Daarvan is € 360.000 extra budget voor verbouwing van de vleugels en de vaste inrichtingselementen en € 40.000 voor installaties (met name sfeerverlichting) en € 450.000 voor realisatie van de nieuwbouw (bouwkundige werken). Rekening houdend met de verschillende afschrijvingstermijnen vertaalt zich dat in een jaarlijkse extra last van € 36.000. De overschrijding voor los meubilair bedraagt ongeveer € 50.000 en dat vertaalt zich naar een extra jaarlast van € 5.500.

De businesscase wordt dan:
(zie volgende pagina)

Te verwachten jaarlasten (juni 2018)	Vertrekpunt		Minimum		Maximum	
	publieksfuncties: backoffice: buitendienst:	fase 1 Binding handhaven Vroedschap handhaven Vroedschap	fase 1 + 2 + 3 Binding elders in huurpand elders huur/breekland		fase 1 + 2 + 3 Binding elders in huurpand elders huur/breekland	
Vroedschap 1						
kapitaallasten	€	396.172				
verzekeringen en beveiliging	€	17.528				
variabele kosten	€	455.000				
Fase 1 Binding						
kapitaallasten verbouwing (annuïtair)	€	39.981	€	39.981	€	39.981
kapitaallasten meubilair (annuïtair)	€	7.734	€	7.734	€	7.734
kapitaallasten ICT apparatuur	€	19.607	€	19.607	€	19.607
Fase 2+3 Binding						
kapitaallasten (annuïtair, afgerond)	€	-	€	187.000	€	187.000
kapitaallasten losse inrichting / meubilair (annuïtair)	€	31.500	€	37.000	€	37.000
extra exploitatielasten Binding	€	-	€	15.000	€	15.000
Backoffice						
		<i>in Vroedschap</i>				
kapitaallasten (annuïtair)	€	-	€	-		PM
huurlasten	€	-	€	120.000	€	120.000
servicelasten	€	-		<i>inclusief</i>	€	75.000
Buitendienst						
		<i>in Vroedschap</i>				
kapitaallasten (annuïtair)	€	-	€	51.061		
huurlasten	€	-			€	120.000
servicelasten	€	-	€	40.000	€	15.000
onvoorzien (10%)	€	3.150	€	45.006	€	56.900
TOTAAL JAARLASTEN	€	970.672	€	562.389	€	693.222
Te verwachten vervangingsinvesteringen						
onderhoudsinvesteringen (2018 - 2025)	€	1.109.630	€	-	€	-
boekwaarde Vroedschap per 1/1/2017	€	6.468.218	€	6.468.218	€	6.468.218

Tabel 2: businesscase handhaven of vrijspelen De Vroedschap obv extra investering in De Binding juni 2018

Ondanks de forse extra investering die het project vraagt en de doorberekening naar extra jaarlasten die dat tot gevolg heeft, blijft de businesscase positief.

Onvoorzien in businesscase

In de businesscase is een post onvoorzien (10%) opgenomen. De extra jaarlasten die het gevolg zijn van de extra investering zouden gedekt kunnen worden uit deze post onvoorzien. Echter, omdat de (nieuwe) huisvesting voor de backoffice en de buitendienst ook nog niet gerealiseerd zijn, wordt de 10% onvoorzien in de businesscase voorlopig gehandhaafd.

Duurzaamheid

In de beoordeling van de businesscase en het budget voor verbouwing van De Binding dient overigens te worden meegenomen dat het gebouw CEC De Binding al goed is voorbereid op prestatie eisen die naar verwachting ook voor bestaande gebouwen gaan gelden op het gebied van energiegebruik (energieneutraal en aardgasvrij). Het gemeentehuis aan De Vroedschap voldoet daar niet aan. Verduurzaming van dat gebouw zou een enorme investering vergen, los van de behoefte om daar dan ook functionele aanpassingen aan te koppelen.

Extra krediet in relatie tot planning werkzaamheden

De overschrijding van het krediet leidt tot een enorm dilemma ten aanzien van de voortgang van het werk. Een complicerende factor voor dit project is dat het gebouw in functie is en moet blijven voor de bestaande organisaties gedurende de uitvoering van het werk. Met name de school is extra kwetsbaar

en gebonden aan de ruimten. Het is dan ook zeer wenselijk, danwel noodzakelijk om sloop- en grove bouwwerkzaamheden (heiwerkzaamheden) in de zomervakantie te laten plaatsvinden. Maar dat betekent wel dat op zeer korte termijn opdracht moet kunnen worden verstrekt tot aanvang van deze werkzaamheden.

Indien dat niet lukt, is het mogelijk noodzakelijk dat de werkzaamheden een jaar worden opgeschoven. Los van dat dit niet wenselijk zou zijn vanuit organisatorisch perspectief gezien, is de consequentie daarvan dat de prijzen naar verwachting nog verder zullen oplopen en de overschrijding derhalve nog groter zal worden. Een andere fasering, bijvoorbeeld gebruik maken van de kortere vakantieperiodes na de zomervakantie leidt tot verdere versnippering van het sloop- en bouwproces, langere doorlooptijden en ook in dat geval naar verwachting tot extra prijsverhoging.