

## Evaluatie kredietaanvraag nieuwbouw laboratorium



Veendam, 5 februari 2018

## **Samenvatting**

Op 13 december 2017 heeft het algemeen bestuur besloten een aanvullend krediet voor de nieuwbouw van het waterschapslaboratorium te Veendam te verstrekken. Door het dagelijks bestuur is daarbij een zelfevaluatie toegezegd, onder procesbegeleiding van de dijkgraaf. In deze evaluatie wordt aandacht besteed aan de keuzes, overwegingen, alternatieven en leerpunten rondom het proces van de totstandkoming van de kredietaanvraag en de bestuurlijke informatievoorziening hieromtrent.

### *Informatievoorziening*

In het proces van de kredietaanvraag voor de nieuwbouw van het waterschapslaboratorium is het bestuur (op hoofdlijnen) geïnformeerd op die momenten dat cruciale nieuwe informatie beschikbaar was. Na afronding van de voorlopig ontwerp (VO) raming in juni 2017 is mondeling op 5 juli, zelfs voordat hierover op 10 juli in het dagelijks bestuur werd vergaderd, melding gemaakt van de verwachte stijging van het bouwkrediet. Hierbij is toen ook aangegeven dat de huidige aanbestedingsmarkt moeilijk voorspelbaar is. Er is daarom aan het algemeen bestuur gevraagd een definitief besluit te nemen na de aanbesteding, omdat dan exact bekend is hoeveel geld nodig is voor de nieuwbouw. Na de aanbesteding, die eind november is afgesloten, is dit in de eerstvolgende algemeen bestuursvergadering op 13 december gedaan. Het bestuursvoorstel hiervoor is op donderdag 7 december 2017 in de reguliere nazending van de vergaderstukken verzonden.

### *Raming bouwkosten*

In de initiële kredietraming van oktober 2016 van € 2,5 mln. is gebruik gemaakt van de gegevens van de beoogde nieuwbouw in Glimmen van het fusielaboratorium van de beide waterschappen en beide waterbedrijven in Groningen en Drenthe. Hierbij was sprake van onvoldoende concretisering van de functionele en plaats specifieke eisen.

Een nadere detaillering hiervan heeft plaatsgevonden in het Voorlopig Ontwerp (VO). Deze raming sloot op € 3,75 mln. Deze raming is door ICS adviseurs beoordeeld. Naar aanleiding hiervan is aangenomen dat de (totaal)raming toereikend was.

In het najaar van 2017 is het VO uitgewerkt tot een definitief ontwerp (DO). Hierbij hebben op grond van het aanscherpen van functionele eisen, bijstellingen van de ramingen voor installatiewerken plaatsgevonden. Van de gemaakte keuzes/wijzigingen in het bouwtechnisch ontwerp, was de overtuiging van de projectleider en architect dat deze wijzigingen geen meerkosten met zich mee zouden brengen. Met andere woorden de wijzigingen werden kostenneutraal verondersteld. Er is dan ook geen nieuwe bouwkostenraming voor het bouwkundige deel opgesteld. Door de verlaging van de post onvoorzien zonder ophoging van de door ICS adviseurs genoemde eventueel te verwachten minposten, is de kredietraming op onderdelen ontoereikend. Het betreft hier met name de engineeringskosten (zie ad g - pag.10) en de (te) lage (reguliere) opslag voor algemene kosten (zie ad h - pag.10). Indien hier wel rekening mee zou zijn gehouden, was de reële raming op circa € 4,0 mln. uitgekomen. Een dergelijke raming kent zoals te doen gebruikelijk een nauwkeurigheid van plus of min 10 - 15%.

In de praktijk blijken, na de aanbesteding, de directe bouwkosten echter hoger uit te vallen (zie ad f - pag.9). Deze verhoging is bepaald ten opzichte van de bouwkostenraming van juni 2017. Hierbij is niet eenduidig te bepalen of de in het traject van VO naar DO opgenomen wijzigingen (die naar verwachting kostenneutraal waren) inhoudelijk tot kostenverhoging hebben geleid of dat hier sprake is van marktwerking. Dit vanwege het ontbreken van (markt)gegevens omtrent de financiële gevolgen van de eerdere keuzes. Zoals in de analyse van de installatiewerken is aangegeven (zie ad f -pag.9)

is hier wel duidelijk marktwerving bespeurbaar gezien de door de andere inschrijvers uitgebrachte offertes.

Daarnaast is uit diverse recente publicaties rondom andere aanbestedingen duidelijk dat de huidige krapte in de bouwmarkt tot ophoging van de bouwkosten leidt. Dit komt tot uitdrukking in de in de aanneemsom opgenomen hogere toeslagen dan normaal te doen gebruikelijk.

#### *Verbeterpunten*

De evaluatie geeft aanleiding tot signalering van een aantal verbeterpunten, te weten:

- in voorkomende gevallen bestuurlijke informatieverstrekking/kredietaanvragen baseren op deugdelijke analyses en uitwerkingen, op basis van een voorbereidend krediet;
- in voorkomende gevallen het bestuur tijdig de consequenties van voorgenomen keuzes voorleggen;
- bij kostencalculaties rekening houden met alle relevante informatie;
- bij kredietaanvragen op reële wijze rekening houden met de marktwerving en bijbehorende verwachte opslagen.

## Inleiding

Op 13 december 2017 heeft het algemeen bestuur besloten om een aanvullend krediet voor de nieuwbouw van het waterschapslaboratorium te Veendam te verstrekken. Door het dagelijks bestuur is daarbij een zelfevaluatie toegezegd, onder procesbegeleiding van de dijkgraaf. Deze evaluatie richt zich op het proces van totstandkoming van de kredietaanvraag en de bestuurlijke informatievoorziening hieromtrent.

In deze evaluatie wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan:

- de aanleiding tot de realisatie van een nieuw laboratorium;
- het besluit van oktober 2016;
- de raming van de bouwkosten;
- verbeterpunten.

In de bijlagen bij deze evaluatie is daarnaast achtergrondinformatie opgenomen over:

- de uitbreiding van het aantal m<sup>2</sup> vloeroppervlakte;
- de exploitatiekosten ontwikkeling, bijkomende lasten, foutieve verwijzing exploitatielasten;
- de kostprijsontwikkeling van de waterschapslaboratoria;

De basis voor deze evaluatie is de tijdlijn in de bestuurlijke informatiestromen (aangevuld met de data uit het aanbestedingsproces, *zie cursivering*), deze is hieronder weergegeven. Verder is de samengevatte bestuurlijke informatie/besluitvorming, uit de diverse bestuursvoorstellen c.a. in deze tijdlijn, als bijlage 1 bij deze evaluatie opgenomen.

Deze evaluatie is niet gericht op de handelingen van individuele personen maar op de evaluatie van processen en activiteiten.

## Tijdlijn

- 5 oktober 2016 – AB besluit instemmen met nieuwbouw in Veendam en ter beschikking stellen van krediet € 2,5 mln.
- *Juni 2017 - marktconsultatie*
- 5 juli 2017 – AB mededeling dat op basis van het voorlopig ontwerp en bijbehorende kostencalculatie aanvullend krediet nodig is voor nieuwbouw
- *3 oktober 2017 - start aanbesteding; meervoudig onderhands aanbesteden inclusief plafondbedrag €2.500.000,- ex BTW 3 aannemers geven na calculatie aan niet te kunnen/willen inschrijven bij huidig plafondbedrag – rondom 24 oktober 2017*
- *3 november 2017 - besluit plafondbedrag los te laten, kwaliteitsbeoordeling aan te passen en inschrijftermijn te verlengen*
- 15 november – AB mededeling marktwerking
- *24 november 2017 - ontvangen 3 geldige inschrijvingen*
- *29 november 2017 - opening inschrijvingen*
- 29 november 2017 – extra DB overleg aanbestedingsprocedure
- 30 november 2017 - adviesaanvraag richting ondernemingsraad
- *1 december 2017 - voorlopige gunning, onder voorbehoud bestuurlijke goedkeuring*
- 5 december 2017 – extra DB vergadering betreffende bestuursvoorstel laboratorium
- 6 december 2017 – bestuurlijk overleg met waterschap Noorderzijlvest i.h.k.v. de GR
- 11 december 2017 - overlegvergadering WOR bestuurder-ondernemingsraad
- 13 december 2017 - Q+A lijst op Bestuursnet voorafgaand aan plenaire commissievergadering
- 13 december 2017 – plenaire commissievergadering met toelichting door hoofd laboratorium
- 13 december 2017 – AB besluit beschikbaar stellen benodigde extra krediet t.b.v. nieuwbouw

## Aanleiding

Op 24 september 2014 heeft het algemeen bestuur ingestemd met de verdere uitwerking van de samenwerking tussen de gezamenlijke laboratoria van de drinkwaterbedrijven in Groningen en Drenthe (WaterLabNoord - WLN) en de waterschappen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest (HA/NZV). In het bijzonder door het vervallen van de btw-koepelvrijstelling stond het financiële resultaat van de samenwerking sterk onder druk. Vanwege deze ontwikkelingen is begin 2015 de beoogde samenwerking met de drinkwaterbedrijven voor wat betreft de laboratoriumactiviteiten afgebroken.

In augustus 2015 hebben de directeurs van Wetterskip Fryslân en de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's een oriënterende verkenning afgerond naar samenwerking op laboratorium gebied. De conclusie hieruit was dat het aan te bevelen is om de huidige laboratoriumorganisatie in samenwerking met NZV voort te zetten. Belangrijkste reden is dat uit benchmarking blijkt dat het laboratorium van Hunze en Aa's en Noorderzijlvest tot de goedkoopste van het land behoort. Wel zal onderlinge afstemming en samenwerking met het laboratorium van het Wetterskip blijven plaatsvinden op het gebied van ontwikkeling van analysemethoden en kennisuitwisseling.

In oktober 2016 heeft het algemeen bestuur ingestemd met de realisatie van een nieuw laboratorium naast het hoofdkantoor in Veendam. Het algemeen bestuur heeft hiervoor een krediet beschikbaar gesteld van € 2.500.000,-. Vanwege het mee ontwerpen van het hydrobiologisch laboratorium, onderschatting van de benodigde m<sup>2</sup> technische ruimte, duurzaamheidsmaatregelen en onvoorziene omstandigheden m.b.t. bestemmingsplan en welstandseisen bleek in juli 2017 dat het beschikbaar gestelde krediet onvoldoende was. In de vergadering van 5 juli 2017 is het algemeen bestuur mondeling geïnformeerd over de verhoging van de raming met € 1.100.000,-. Daarnaast is gedurende de aanbestedingsprocedure vast komen te staan dat de prijzen van bouwmaterialen sterk stijgen en de orderportefeuilles van de bouwondernemingen vol zijn waardoor er minder scherp ingeschreven wordt op projecten. Dit leidt ertoe dat de marktwerking in een overspannen markt de prijs bepaalt. Bovenstaande ontwikkelingen resulteerden in een benodigde extra krediet van € 2.500.000,- bovenop het al door het algemeen bestuur beschikbaar gestelde krediet van € 2.500.000,-. Op grond van de Wet op de Ondernemingsraden heeft de ondernemingsraad (OR) adviesrecht bij beslissingen waar het gaat om verplaatsing van (een deel van de) bedrijfsactiviteiten en/of het doen van een belangrijke investering. De OR is in dit gehele proces geïnformeerd en betrokken geweest. Na een eerste positief advies in 2016, is door de ondernemingsraad op 14 december 2017, schriftelijk positief gereageerd op de gevraagde kredietaanvulling. In haar reactie geeft de ondernemingsraad aan dat hoewel het voor alle betrokkenen teleurstellend is dat het al beschikbaar gestelde krediet ontoereikend blijkt, de interne en externe oorzaken helder en verklaarbaar zijn.

## Besluit van oktober 2016

Bij de besluitvorming rondom de keuzes voor de huisvesting van het laboratorium is eind 2016 een opzet gepresenteerd in het bestuursvoorstel op basis van een voorlopige raming en extrapolatie van de bij de beoogde fusie met WLN gebruikte gegevens. Dit ten behoeve van een principiële keuze tussen renoveren of nieuwbouw. Hierbij was onvoldoende aandacht voor de specifieke functionele eisen.

Hierdoor is het beeld ontstaan dat er voor een krediet van € 2,5 mln. een nieuw laboratorium te Veendam kon worden gerealiseerd.

De keuze voor nieuwbouw of in Assen blijven is gebaseerd op deze € 2,5 miljoen. Dit bedrag blijkt nu ontoereikend. Indien destijds bekend was geweest dat het uiteindelijk vijf miljoen zou zijn, dan was op financieel economische gronden wellicht de keuze gemaakt om in Assen te blijven. Er had in het pand geïnvesteerd moeten worden en dus zou om meer zekerheid omtrent een langere huurperiode zijn gevraagd. Waarschijnlijk zou dit niet zijn gekregen en was de keuze ondanks de hogere investeringskosten waarschijnlijk toch op nieuwbouw in Veendam gevallen. Indien wel geïnvesteerd was in Assen zonder garantie voor een langere huurperiode, dan was er sprake geweest van een desinvestering.

Het was beter geweest om na een principe-uitspraak rondom de toekomstige huisvesting op basis van een voorbereidingskrediet de daadwerkelijke uitwerking en raming van de bouwkosten op basis van de concretisering van de functionele en plaats specifieke eisen uit te voeren. Nu is er direct een kredietbedrag aan deze besluitvorming gekoppeld.

**Verbeterpunt:** in voorkomende gevallen gebruik maken van een voorbereidingskrediet ten behoeve van een adequatere raming ten behoeve van de besluitvorming.

## Raming bouwkosten

Ten behoeve van de nieuwbouw van het laboratorium zijn op diverse momenten ramingen opgesteld.

| Ramingen € incl. btw            | okt-16<br>initieel | jun-17<br>VO     | okt-17<br>DO     | dec-17<br>krediet |
|---------------------------------|--------------------|------------------|------------------|-------------------|
| VO raming                       |                    |                  | 3.750.747        |                   |
| toename technische installaties |                    |                  | 44.044           |                   |
| toename electische installaties |                    |                  | 60.863           |                   |
| afname bijkomende kosten        |                    |                  | -27.864          |                   |
| toename directiekosten          |                    |                  | 8.181            |                   |
| toename onvoorzien              |                    |                  | 12.589           |                   |
|                                 | <b>2.500.000</b>   | <b>3.750.747</b> | <b>3.848.560</b> | <b>5.000.000</b>  |
| waarvan onvoorzien              | *)                 | 359.570          | 372.159          | 326.428           |
| % onvoorzien van bouwkosten     |                    | 12%              | 12%              | 7,5%              |
| correctie naar 7,5%             |                    | -134.835         | -139.560         | 0                 |
|                                 | <b>2.500.000</b>   | <b>3.615.912</b> | <b>3.709.000</b> | <b>5.000.000</b>  |

\*) onvoorzien en extern advies was hier als één post van € 242.000,- incl btw geraamd.

- de verwachte toename tussen de VO raming en de intiele raming is op 5 juli 2017 mondeling toegelicht (€ 750.00,- en € 350.000 -> € 1,1, mln.)

In oktober 2016 is op basis van een kengetallenraming een principiële discussie over de eventuele herhuisvesting van het laboratorium gevoerd. Hierin zijn kengetallen gebruikt die afkomstig waren van de situatie waarin het laboratorium zou worden toegevoegd aan het laboratorium van WLN te Glimmen. Op basis hiervan is een bedrag gecommuniceerd van € 2,5 mln. aan bouwkosten.

In het voorjaar van 2017 is het Voorlopig Ontwerp (VO) van huisvesting te Veendam uitgewerkt met de bijbehorende ramingen. De VO raming bedroeg inclusief onvoorzien en btw. € 3,75 mln. In maart 2017 is met een aantal partijen gesproken die de begeleiding van het project m.b.t. contractkeuze, contractvorming en de daarbij horende aanbestedingsvormen zouden kunnen doen. Hierbij kwam ICS

als partij naar voren die dit het beste zou kunnen. Gedurende het ontwerpproces hebben zij ook regelmatig de ramingen en ontwerpen van de ontwerpers getoetst aan hun ervaring en kengetallen.

De ramingen van het VO zijn in juni 2017 door ICS adviseurs te Zwolle beoordeeld. In het resume bij het beoordelingsmemo wordt aangegeven dat de investeringsraming overall vrij fors is, maar de bouwkostenraming nog wel wat aandacht vraagt, plussen en minnen heffen elkaar wellicht op, maar voor een goede beoordeling hiervan zou de bouwkostenraming eigenlijk moeten worden aangescherpt.

In dit VO waren de mogelijke duurzaamheidsmaatregelen al verwerkt. Rekening houdend met een bijstelling van de post onvoorzien van 12 naar 7,5 % (een bijstelling inclusief btw van circa € 150.000,-) naar aanleiding van het commentaar van ICS adviseurs, is aan het algemeen bestuur in de vergadering van 5 juli 2017 een mondelinge mededeling gedaan betreffende de verwachte ontwikkeling van de nieuwbouwkosten. Hierin is aangegeven dat de benodigde investering circa € 1,1 mln. hoger zou uitvallen dan in oktober 2016 was aangegeven (= 3,75 - 0,15 - 2,5 = 1,1).

Na het opstellen van het VO is de definitieve krediet-/besteksraming opgesteld op basis van het definitief ontwerp (DO). In deze DO raming hebben ten opzichte van de VO raming nog bijstellingen plaatsgevonden voor installatiekosten (+ € 116.000,-), bijkomende kosten zoals leges, aansluitkosten en verzekeringen (- € 28.000,-) en directiekosten en onvoorzien (+ € 22.000,-). De besteksraming komt daarmee met € 3,7 mln. uiteindelijk € 100.000,- hoger uit dan de medio 2017 becijferde € 3,6 mln.

Van de ontwikkeling van de ramingen c.a. kan het volgende verloop worden geschetst (voor de vergelijkbaarheid is de post onvoorzien in alle ramingen gesteld op 7,5 %):

| <b>Kosten nieuwbouw Veendam €</b>                   |                                            |                      |                                              |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------|----------------------------------------------|
|                                                     | <b>bestuursvoorstel<br/>5 oktober 2016</b> | <b>besteksraming</b> | <b>bestuursvoorstel<br/>13 december 2017</b> |
| <b>Inschrijfsom:</b>                                |                                            |                      |                                              |
| <b>Realisatie bouwkundig</b>                        |                                            |                      |                                              |
| Nieuwbouw pand                                      | 1.000.000                                  | 1.331.277            | 1.762.323                                    |
| Herplaatsen loods Assen                             | 30.000                                     | 0                    | 0                                            |
| <b>Realisatie installaties</b>                      |                                            |                      |                                              |
| Technische installaties                             | 305.000                                    | 579.800              | 1.050.488                                    |
| Electrische installaties                            | 210.000                                    | 247.000              | 338.077                                      |
| <b>Realisatie terrein</b>                           |                                            |                      |                                              |
| Bouwrijp maken                                      | 0                                          | 58.800               | 0                                            |
| Inrichting terrein                                  | 0                                          | 50.000               | 109.187                                      |
| <b>Realisatie vaste inrichting/labmeubilair</b>     |                                            |                      |                                              |
| Laboratoriuminrichting                              | 320.000                                    | 355.000              | 336.924                                      |
| <b>Totaal excl. BTW</b>                             | <b>1.865.000</b>                           | <b>2.621.877</b>     | <b>3.597.000</b>                             |
| <b>Totaal inschrijfsom incl. BTW</b>                | <b>2.256.650</b>                           | <b>3.172.471</b>     | <b>4.352.369</b>                             |
| <b>Overige kosten</b>                               |                                            |                      |                                              |
| Onvoorzien (7,5 % inschrijfsom excl bouwrijp maken) | 169.249                                    | 232.599              | 326.428                                      |
| Bouwbegeleiding (externe advisering)                | 72.752                                     | 303.930              | 100.000                                      |
| Voorbereiding (gemaakte kosten)                     | 0                                          | 0                    | 200.000                                      |
| Afronding                                           | 1.349                                      | 0                    | 21.203                                       |
| <b>Totaal</b>                                       | <b>2.500.000</b>                           | <b>3.709.000</b>     | <b>5.000.000</b>                             |

De toename tussen de raming van 5 oktober 2016 en de besteksraming kan als volgt worden verklaard:

|                                                                                                       |          |                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------------------|
| <b>raming o.b.v. kengetallen 5 oktober 2016</b>                                                       | <b>€</b> | <b>2.500.000</b> |
| uitbreiding vloeroppervlak inclusief technische installaties c.a., inclusief duurzaamheidsmaatregelen | 742.000  | a)               |
| bouwrijp maken en inrichting terrein                                                                  | 131.000  | b)               |
| nadere inschatting laboratoriuminrichting                                                             | 42.000   | c)               |
| toename onvoorzien                                                                                    | 63.000   | d)               |
| toename bouwbegeleiding en voorbereiding                                                              | 231.000  | e)               |
| <b>totaal besteksraming najaar 2017</b>                                                               |          | <b>3.709.000</b> |

Ad a) Uitbreiding vloeroppervlak inclusief technische installaties c.a., inclusief duurzaamheidsmaatregelen

Bij het nadere ontwerp bleken een aantal aanpassingen noodzakelijk. De loods was niet herplaatsbaar in verband met de eisen van de welstandscommissie en de geraamde omvang van de technische ruimte was voor zelfstandige huisvesting onvoldoende.

Daarnaast is de keuze gemaakt voor integratie van hydrobiologie in het nieuw te bouwen laboratorium. Deze aanpassingen/keuzes leiden tot uitbreiding van het aantal m<sup>2</sup> vloeroppervlak. In bijlage 2 is hiervan een nadere onderbouwing gegeven.

De uitzetting van de bouwkosten (inclusief installatiewerkzaamheden) is op basis van de ramingen op basis van de kengetallen uit de raming van € 2,5 mln. te becijferen op € 742.000,-.

Bij de nadere uitwerking van het ontwerp is zoveel als mogelijk gekeken naar duurzame oplossingen. In het ontwerp is op een groot aantal terreinen rekening gehouden met duurzaamheidsmaatregelen:

- energiezuinige warmte-installatie;
- groen vegetatiedak;
- toepassing energiezuinige en duurzame materialen waaronder triple glas en led verlichting.

Het totale pakket aan deze extra duurzaamheidsmaatregelen is integraal onderdeel van het bouwontwerp en het aandeel hiervan in de bouwkosten is daardoor niet exact te bepalen. Ter illustratie de dakoverstek en het begroeide dak leiden tot minder benodigde koeling in de zomer en licht en warmte in de winter en dientengevolge kan een kleinere verwarmings- en koelingscapaciteit worden ingezet. Ofwel verhoging op de ene post leidt tot een verlaging op andere posten.

Omdat het direct toewijzen van duurzame investeringen zoals hiervoor geschetst moeilijk is, is een pragmatische benadering van het aandeel duurzame investeringen in de nieuwbouw gevolgd. Aan de hand van de besparingen (voornamelijk op energie, € 52.000,- per jaar) die worden gerealiseerd, is de benodigde (extra) investeringsimpuls in duurzaamheid door de bouwleiding ingeschat op circa € 390.000,-. De exacte onderbouwing van dit bedrag kon niet worden getoetst. In het bestuursvoorstel is voorgesteld dit bedrag te dekken uit de gevoteerde gelden voor duurzaamheidsmaatregelen.

Ad b) Bouwrijp maken en inrichting terrein

De kosten voor het bouwrijp maken en inrichting terrein waren in de raming van 5 oktober 2016 niet opgenomen. In de besteksraming is hiervoor € 108.800,- opgenomen. Na aanbesteding blijkt dit een reële raming te zijn.



#### Ad c) Nadere inschatting laboratoriuminrichting

De inschatting van oktober 2016 was gebaseerd op de situatie van de samenvoeging met WLN. Door de toevoeging van de hydrobiologie-activiteiten en prijspeilcorrectie is de nadere inschatting door een in laboratoriuminrichting gespecialiseerd adviesbureau (Prinzen) bijgesteld met € 42.000,-.

#### Ad d) Toename onvoorzien

De raming voor onvoorzien betreft een vast percentage van de bouwsom. Door de gestegen bouwsomkosten stijgt ook deze raming.

#### Ad e) Toename bouwbegeleiding en voorbereiding

De kosten voor bouwbegeleiding en voorbereiding waren in de aanvraag van 5 oktober laag ingeschat. In oktober 2016 was dit als één bedrag opgenomen (€ 200.000,- excl. btw). Hieruit is het aandeel voor onvoorzien op basis van de vergelijking 7,5% afgesplitst, zodat hier nog € 72.752,- inclusief btw resteert. Dit is circa 3 % van de bouwsom. In de uiteindelijke besteksraming is dit met € 300.000,- circa 9%. Door ICS adviseurs is aangegeven dat de raming voor de directiekosten hiermee scherp is opgenomen.

Van de geraamde € 300.000,- directievoering/voorbereidingskosten is op dit moment circa € 175.000,- besteed en nog een deel als verplichtingen opgenomen. Er resteert voor de bouwperiode dan nog een bedrag van circa € 100.000,-. Dit wordt door de projectleider als toereikend aangemerkt.

De toename tussen de besteksraming en de kredietaanvraag kan als volgt worden verklaard:

|                                         |          |                  |
|-----------------------------------------|----------|------------------|
| <b>totaal besteksraming najaar 2017</b> | <b>€</b> | <b>3.709.000</b> |
| <u>toename aanneemsom:</u>              |          |                  |
| - toename directe bouwkosten, waarvan   |          | 542.000 f)       |
| - <i>bouwkundig</i>                     | 245.000  |                  |
| - <i>installaties</i>                   | 259.000  |                  |
| - <i>laboratoriuminrichting</i>         | 38.000   |                  |
| engineeringkosten voor TO en UO         |          | 184.000 g)       |
| niet opgenomen toeslagen/marktwerking   |          | 456.000 h)       |
| <u>toename bijkomende kosten</u>        |          |                  |
| toename onvoorzien                      |          | 94.000 i)        |
| afronding bouwbegeleidingskosten        |          | -4.000 j)        |
| afronding krediet                       |          | 19.000 j)        |
| <b>kredietraming 13 december 2017</b>   |          | <b>5.000.000</b> |

#### Ad f) Toename directe bouwkosten

De directe bouwkosten zijn in totaal met ruim € 0,5 mln. toegenomen. Dit komt door aanscherping/uitwerking in de uitvoeringscalculatie van een aantal bouwkundige onderdelen, te weten de fundatie ( o.b.v. schroefpalen, de raming was fundering op staal, keerwand), betonskelet (luifel en veranda) en de binnenwanden.

Daarnaast is er voor de installaties sprake van een fors duurdere aanbidding dan geraamd voor meet- en regeltechniek (100% boven raming) en luchtbehandeling en verwarming (50% boven raming). Onduidelijk is wat hiervan de reden is. Gezien het feit dat hier sprake is van een gering aantal potentiële toeleveranciers lijkt het te gaan om het effect van marktwerking. Ter illustratie: het gehele pakket aan technische en elektrotechnische installaties is door de diverse aanbieders/gegadigden tegen deze forse prijzen aangeboden. De geselecteerde aannemer was daarbij de goedkoopste aanbieder terwijl de andere aanbieders 5 respectievelijk 13% duurder inschreven op de installatiewerkzaamheden.

Bij de beoordeling in juni door ICS adviseurs is aangegeven dat de gehanteerde calculatienormen voor het bestek voor installatiewerkzaamheden vrij hoog lagen, mede als gevolg van de extra gebruiker specifieke voorzieningen in deze aard van bouw (laboratoriumomgeving). Dit ondersteunt nog eens de conclusie van marktwerking bij de daadwerkelijke aanbesteding.

In de besteksraming was geen rekening gehouden met de installatiewerkzaamheden voor de labtafels (ca. € 24.000,- incl. btw).

De laboratoriuminrichting is door de aanbieder deels opgenomen onder installatiewerkzaamheden en daar ook geraamd. Dit betekent een verschuiving van een ramingsbedrag van € 80.000,- incl. btw. Ten aanzien van de totale laboratoriuminrichting is de aanbieder circa € 38.000,- duurder dan geraamd oftewel bijna 9 % duurder dan in de besteksraming is opgenomen. Dit betreft een gesloten offertedeel in één post, zodat geen nadere beoordeling/detaillering mogelijk is.

#### Ad g) Engineeringkosten

De engineeringkosten voor de detaillering van het Technisch Ontwerp (TO) en het UitvoeringsOntwerp (UO) waren niet in de besteksraming opgenomen. Dit was bij de beoordeling door ICS adviseurs in juni 2017 al aangegeven, maar is niet gecorrigeerd in de uiteindelijke besteksraming.

#### Ad h Niet opgenomen toeslagen / marktwerking

Het totaal van de doorberekende opslagen is te becijferen op € 456.000,-. Het aandeel van de marktwerking is hier niet overal scherp te maken. Binnen de bouwwereld werden een aantal jaren geleden geen tot marginale toeslagen gecalculeerd. Dit is in de huidige markt omgeslagen naar extra aanvullende opslagen. In de beoordeling van ICS adviseurs van juni 2017 is aangegeven dat de toeslagen te laag waren ingeschat gezien de huidige marktsituatie. Dit is niet gecorrigeerd in de uiteindelijke besteksraming, vanwege de ervaringen die de afgelopen jaren bij bouwprojecten waren opgedaan (achteruitkijken in plaats van vooruit kijken).

In de offerte worden diverse opslagen gebruikt. Een deel hiervan is gebruikelijk in een normale marktsituatie. Zichtbaar is echter dat een deel van de opslagen hoger zijn dan regulier verwacht zou mogen worden als gevolg van de aantrekkende situatie in de markt.

Bij de besteksraming is voor een deel van de werkzaamheden dat veelal in onderaanneming wordt uitgevoerd, geen rekening gehouden met de gebruikelijke opslagen. Het gaat hier om toeslagen voor algemene kosten, winst en risico, CAR van de bouwkundige aannemer op de installatieprijs voor technische en elektrische installatie en de terrein- en laboratoriuminrichting (€ 152.000,-). Dit geldt ook voor de toeslagen materiaal en werken door derden voor (technisch en elektro) installatiewerk, welke normaal circa 5 % bedragen (€ 49.000,-).

In de aantrekkende bouwmarkt is daarnaast sprake van extra opslagen t.o.v. het normaal gebruikelijke. Voor de algemene kosten is 4 % redelijk, de markt calculeert thans met 7,5 %. Het effect hiervan is € 162.000,-. Ook worden er hogere toeslagen gecalculeerd op werken door derden en materiaal en montage-uren. Dit laatste is mogelijk een gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt waarbij eventuele inhuur duurder is en daarom wordt doorberekend aan de afnemer. Het effect van de beide hiervoor genoemde afwijkingen is € 93.000,-.

Het geheel aan opslagen (€ 456.000,-) bedraagt circa **14%** van de besteksraming van € 3,2 mln. (incl. btw). Op [www.bouwkostenindex.nl](http://www.bouwkostenindex.nl) is informatie over de bouwkostenontwikkeling te vinden. Ieder kwartaal analyseert BouwkostenKompas de ontwikkelingen van de bouwkostenprijzen en de aanbestedingsresultaten en genereert hiervan verschillende indexcijfers voor diverse gebouwtypen. De aanbestedingsindex geeft een indicatie van de krapte c.q. de ruimte op de aanbestedingsmarkt. Deze index geeft het gemiddelde aanbestedingsresultaat weer t.o.v. een directieraming gebaseerd op de prijsontwikkeling gelijk aan de bouwkostenindex.

In de gegevens op de website is zichtbaar dat de *bouwkostenindex* de afgelopen 2 jaar met ruim 4 % is gestegen en de aanbestedingen bijna 9%. Gecombineerd komt het effect van de prijs-markontwikkeling dan gemiddeld ruim boven de **12%**. Eenzelfde beweging vindt plaats voor de werktuigbouwkundige en elektrotechnische installatie werkzaamheden.

#### Ad i) Toename onvoorzien

De raming voor onvoorzien betreft een vast percentage van de bouwsom. Door de gestegen bouwsomkosten stijgt ook deze raming.

De post onvoorzien is in handen van de opdrachtgever van het bouwproject (het afdelingshoofd Beleid, Projecten en Laboratorium) en niet van de projectleider. Toekomstig meer- en minderwerk en onvoorzien tegenvallers dienen hieruit bekostigd te worden, na fiatting door de opdrachtgever. Dit vraagt zoals gebruikelijk om een strakke sturing om binnen deze kaders te blijven.

#### Ad j) Afronding krediet

Om tot een "rond" bouwbegeleidingsbedrag en totaalkredietbedrag te komen in de kredietaanvraag zijn de bouwbegeleidingskosten en het totaal afgerond.

### **Verbeterpunten**

De voorgaande analyse geeft aanleiding tot signalering van een aantal verbeterpunten.

#### Algemeen

Op 5 juli is mondeling melding gemaakt van de samenstelling van de verwachte hogere bouwkosten. Hierin werden naast uitbreiding van m<sup>2</sup> (€ 750.000,-) duurzaamheidsinvesteringen (€ 350.000,-) opgevoerd als oorzaken.

Zoals uit deze nadere analyse blijkt is de toename van de raming naast de m<sup>2</sup> veroorzaakt door een aantal andere posten, in hoofdzaak de bijkomende kosten/directiekosten en de toename van onvoorzien. Zoals uit de toelichting op de post Ad a) blijkt kan wel een deel van de investeringen als duurzaam worden aangemerkt en op geld gezet, doch die maakten op 5 juli feitelijk geen onderdeel uit van de verschillenanalyse.

Zoals hiervoor reeds is uiteengezet is het gebruikmaken van een voorbereidingskrediet een bruikbaar alternatief om te komen tot betrouwbare basisramingen, mede in relatie tot de huidige grillige marktwerking. In het geval van (bijzondere) projecten, waarmee het waterschap geen tot weinig ervaring heeft, zou daarbij gekozen kunnen worden om pas na aanbesteding het algemeen bestuur te vragen een uitvoeringskrediet te voteren. Aanbestedingstechnisch vraagt dit gezien de voorgeschreven gunningstermijnen dan om een goede afstemming met de vergadercyclus van het algemeen bestuur.

**Verbeterpunt:** in voorkomende gevallen bestuurlijke informatieverstrekking/kredietaanvragen baseren op deugdelijke analyses en uitwerkingen, op basis van een voorbereidend krediet.

#### Ad a) Uitbreiding vloeroppervlak inclusief technische installaties c.a., inclusief duurzaamheidsmaatregelen

De keuze om het hydrobiologisch laboratoriumwerk te integreren in het nieuwe laboratorium is ingegeven vanuit optimalisatie van de bedrijfsvoering. De twee hydrobiologen van Hunze en Aa's vallen functioneel ook nu al onder het hoofd laboratorium maar zijn in tegenstelling tot het laboratorium in het waterschapshuis te Veendam gehuisvest. Vanwege de synergievoordelen is er voor gekozen om deze nu volledig te integreren in de nieuwe laboratoriumhuisvesting. Omdat er

veel wordt samengewerkt met de hydrobioloog van waterschap Noorderzijlvest, is in onderling overleg gekozen om ook deze hydrobioloog samen met zijn Hunze en Aa's collega's te huisvesten in het nieuwe laboratorium.

De keuze over het al dan niet onderbrengen van de hydrobiologen in het nieuwe laboratorium en de financiële gevolgen hiervan, hadden expliciet en eerder aan het algemeen bestuur moeten worden voorgelegd. Hiervoor is in het proces niet gekozen vanwege de tijdsdruk en de extra ontwerpkosten die het doorrekenen van een tweede variant zou hebben gekost.

**Verbeterpunt:** in voorkomende gevallen het algemeen bestuur tijdig de consequenties van voorgenomen keuzes voorleggen.

#### Ad g) Engineeringkosten

In de kostenramingen bleken een aantal posten niet opgenomen in de kostencalculatie. Het meest opvallende hierbij waren de engineeringkosten voor de detaillering van het Technisch Ontwerp en het UitvoeringsOntwerp. Ondanks vermelding in de beoordeling door ICS adviseurs is dit niet gecorrigeerd in de uiteindelijke besteksraming.

**Verbeterpunt:** bij kostencalculaties rekening houden met alle relevante informatie.

#### Ad h) Niet opgenomen toeslagen / marktwerking

Bij een kredietaanvraag moet op een reëlere wijze rekening worden gehouden met marktwerking. Naast een kostenbewuste raming van de specifieke functionele eisen zal ten behoeve van een kredietaanvraag nagegaan moeten worden of hiervoor ramingsbedragen noodzakelijk zijn. Ondanks vermelding in de beoordeling door ICS adviseurs is dit niet gecorrigeerd in de uiteindelijke besteksraming en de daaruit resulterende kredietaanvraag.

Een waarborg dat dit geen opdrijvend effect op de uitgaven heeft indien de aanbesteding onverhoopt mee mocht vallen is vastgelegd in artikel 10 van het Financieel mandaatvoorschrift 2016 (behorende bij het Mandaatbesluit). Hierin is opgenomen dat positieve aanbestedingsresultaten pas door de opdrachtgever mogen worden aangewend voor eventuele tekorten binnen het project na goedkeuring van het dagelijks bestuur. In aanvulling hierop heeft het dagelijks bestuur op 26 augustus 2013 besloten dat het besluit dan wel een bekrachtiging door het dagelijks bestuur achteraf plaats kan vinden via het DB voorstel 'Voortgang investeringen'. Aanwending van het aanbestedingsresultaat kan alleen nadat de portefeuillehouder hiervoor toestemming heeft gegeven.

**Verbeterpunt:** bij kredietaanvragen op reële wijze rekening houden met de marktwerking en bijbehorende verwachte opslagen.

## **Bijlagen**

1. Samengevatte bestuurlijke informatie/besluitvorming
2. Uitbreiding m<sup>2</sup> vloeroppervlakte
3. Exploitatiekosten ontwikkeling, bijkomende lasten, foutieve verwijzing exploitatielasten
4. Kostprijsontwikkeling van de waterschaplaboratoria

## Bijlage 1: Samengevatte bestuurlijke informatie/besluitvorming

### **AB voorstel 5 oktober 2016:**

- Instemmen met de nieuwbouw van een laboratorium in Veendam;
- Hiervoor een krediet van € 2.500.000, - ter beschikking stellen.

### **Besluit/opmerkingen bestuur:**

- Vanuit de commissie FAZ wordt aangegeven dat er nog enkele vragen zijn met betrekking tot de duurzaamheid daar dit niet in het voorstel genoemd wordt.
- De portefeuillehouder geeft aan dat er twee aspecten meetellen in het kader van duurzaamheid. Het levensloop bestendig bouwen en het gebouw moet beschikbaar zijn voor andere functies.
- Vanuit het algemeen bestuur wordt het dagelijks bestuur verzocht vaker naar duurzaamheid te kijken.
- Het dagelijks bestuur heeft een informeren gesprek gehad met waterschap Noorderzijlvest om het buurwaterschap mee te nemen in het proces.
- Het algemeen bestuur besluit overeenkomstig het voorstel.

### **AB besluitenlijst 5 juli 2017 Mededelingen**

Laboratorium: De heer Van Hall geeft het woord aan de portefeuillehouder de heer Batelaan. Tijdens de laatste commissievergaderingen is gevraagd naar de stand van zaken van het Laboratorium. Recent is het voorlopig ontwerp opgeleverd en is een nadere kostencalculatie gemaakt. Voor wat betreft het ontwerp geeft de heer Batelaan aan enthousiast te zijn over de vormgeving van het gebouw. Er ligt een impressie ter tafel. De heer Batelaan geeft aan erg geschrokken te zijn van de nieuwe calculatie. Op drie onderdelen is meer krediet nodig dan was voorzien. Op de eerste plaats is bij de eerste berekeningen te veel uitgegaan van de calculatie die was opgesteld in de tijd dat het laboratorium bij WaterLabNoord (WLN) in zou trekken. Met name de technische installatie is duurder dan uitbreiding die in het geval van WLN nodig was. Ten tweede is in het ontwerp meegenomen dat de hydrobiologisch analisten van de waterschappen Hunze en Aa's als Noorderzijlvest worden ondergebracht in het nieuwe lab. De fysieke afstand belemmert nu een goede aansturing en het optimaal samenwerken tussen de medewerkers. Hier is kwaliteitswinst te behalen. Als derde noemt de heer Batelaan de benodigde opslagruimte. In aanvang is er vanuit gegaan dat de bestaande losse loods vanuit Assen mee verhuist kon worden naar de nieuwe locatie in Veendam. Dit is fysiek goed mogelijk en hiervoor waren de kosten in het krediet meegenomen. Echter in het overleg met de gemeente Veendam, die overigens enthousiast is over het voorlopig ontwerp, is ons duidelijk geworden dat het verplaatsen van de loods geen goedkeuring van de gemeente zal krijgen. Dit betekent dat er extra vierkante meters vloeroppervlak binnen het nieuwe gebouw moeten worden gerealiseerd. Los van deze drie tegenvallers ligt er ook nog een keuze voor het algemeen bestuur op het gebied van energiebesparing. In het oorspronkelijke voorstel is aangegeven dat met het nieuwe gebouw tenminste 40% minder energie gebruikt wordt dan in de huidige situatie. Door gebruik te maken van aardwarmte, zonnepanelen etc. is het mogelijk deze energiebesparing te vergroten van 40 naar 70%. Dit levert aanvankelijk een hogere investering op maar zal binnen de levensduur worden terugverdient. De eerste drie tegenvallers bedragen gezamenlijk zeven en een halve ton, de energiekeuze optie vergt een extra investering van drie en een halve ton. Wanneer er gekeken wordt naar de gevolgen voor de jaarlijkse exploitatie lasten van het lab dan betekent dat dat het saldo van de voorgestelde investeringen een extra jaar last van ongeveer € 34.000,-. Dit betekent in totaal, dus inclusief het initiële krediet 1% kostenverhoging van de jaarlijkse exploitatielast van het lab. Ondanks

deze relatief beperkte stijging heeft de heer Batelaan gemeend de organisatie opdracht te moeten geven om deze verhoging van € 34.000,- in te verdienen op de laboratoriumkosten. Dit betekent dat de laboratorium kosten niet stijgen ten gevolge van de nieuwbouw in Veendam. Hoe deze bezuiniging precies gerealiseerd gaat worden is nog niet bekend maar de eerste reacties geven stellig de indruk dat dit gaat lukken. Omdat de huidige aanbestedingsmarkt momenteel moeilijk voorspelbaar is geeft het waterschap de voorkeur bij het bestuur terug komen voor een definitief besluit na de aanbesteding. Er is dan exact bekend hoeveel geld nodig is voor de bouw. Dit wordt qua tijdsplanning, gelet op de geplande vergaderingen krap worden, vandaar dat nog niet bekend is of dit agendapunt geagendeerd zal worden voor de eerst volgende vergadering in oktober of een volgende vergadering.

#### **AB besluitenlijst 15 november 2017 (mededelingen)**

De heer Ten Brink geeft het woord aan de heer Batelaan:

In oktober 2016 heeft het algemeen bestuur ingestemd met de realisatie van een nieuw laboratorium naast het hoofdkantoor in Veendam. Hiervoor is een krediet beschikbaar gesteld van € 2.500.000,-. Vanwege het toevoegen van het hydrobiologisch laboratorium, onderschatting van de benodigde m<sup>2</sup> technische ruimte en onvoorziene eisen vanuit de gemeente Veendam met betrekking tot het bestemmingsplan en de welstand bleek het beschikbaar gestelde krediet onvoldoende. Gedurende de aanbestedingsprocedure is gebleken dat de prijzen van bouwmaterialen sterk stijgen en de orderportefeuille van de bouwondernemingen vol zijn waardoor er minder scherp ingeschreven wordt op projecten. Dit leidt ertoe dat de eerdere ramingen weliswaar reëel zijn, maar de marktwerking in een overspannen markt de prijs bepaald. In de vergadering van het algemeen bestuur van oktober 2016 is aangegeven dat bij de ontwikkeling en bouw van dit laboratorium nadrukkelijk aandacht besteed moet worden aan duurzaamheid. Bij het ontwerp van het laboratorium is hier invulling aangegeven. In het voorstel dat u op 13 december 2017 behandeld is beschreven welke duurzaamheidsmaatregelen zijn meegenomen. De planning was erop gericht om u op 29 november a.s. bij te praten over het laboratorium en de financiële consequenties en behandeling van het voorstel in de commissie van 29 november 2017 en het algemeen bestuur van 13 december 2017. Behandeling van het voorstel in december wordt gehaald. Vanwege diverse aanbestedingsperikelen beschikt het waterschap niet tijdig over de financiële cijfers om behandeling op 29 november 2017 mogelijk te maken. De ins en outs van het aanbestedingsproces worden uitgebreid beschreven in het bestuursvoorstel. Het voorstel is om commissiebehandeling van het voorstel plenair te doen op 13 december a.s. om 17.00 uur en de besluitvorming in de reguliere vergadering van het algemeen bestuur om 20.00 uur. Het algemeen bestuur stemt hiermee in.

#### **AB Voorstel 13 december 2017:**

- Een aanvullend krediet van € 2.500.000,- beschikbaar stellen voor de realisatie van de nieuwbouw van het laboratorium te Veendam en het treffen van duurzaamheidsmaatregelen.
- Het beschikbare krediet voor duurzaamheidsmaatregelen (4 miljoen euro) te verlagen met € 390.000,-

De genoemde bijkomende lasten in de begroting 2019 te verwerken.

## Q&A Nieuwbouw Laboratorium 13 december 2017

- 1) Waarom is het AB zo laat geïnformeerd (13/12) over deze tegenvaller?  
*In AB van juli 2017 is afgesproken om bij u terug te komen als de resultaten van de aanbesteding bekend zijn (prijs 29/11 bekend).*
- 2) Welke alternatieven zijn er onderzocht?  
*Bij het besluit tot nieuwbouw in 2016, zijn diverse alternatieven afgewogen en als niet reëel en te duur beoordeeld. Toen en nu waren er geen geschikte laboratoria beschikbaar om te huren of te kopen*
- 3) Welke besparingsmogelijkheden zijn onderzocht?  
*Besparing is gezocht en uitgewerkt in de efficiënte inrichting, t.o.v. Assen 400m2 oppervlak bespaard.*
- 4) Hoe kan er 1,5 miljoen marktwerving zijn op een raming van 3,5 miljoen?  
*Op materiaal en personeel zijn in de aanbesteding heel veel opslagen toegepast vanwege krapte op de arbeidsmarkt (schaarste personeel en materiaal) en hoge winstmarge door grote vraag naar aannemers*
- 5) Waarom is het veel duurder dan we dachten? Hadden we dat niet kunnen voorzien?  
*Door de ontwerpers is een raming opgesteld. Deze raming is door een deskundige derde partij gecontroleerd en akkoord bevonden. Dit alles op basis van een reële inschatting van kosten. De tendens in de markt om hoger of lager in te schrijven dan de kostprijs is moeilijk in te schatten en hierin niet meegenomen. De marktpartijen hebben in de huidige markt voldoende werk en willen blijkbaar een hogere marge op hun projecten.*
- 6) Kan het niet simpeler uitgevoerd worden waardoor we goedkoper uit zijn?  
*Vanuit de eisen van de Welstandscommissie van de gemeente Veendam en vanuit het bestemmingsplan wordt voor deze "zichtlocatie" een (esthetische) kwaliteit gevraagd die hoger is dan voor een locatie in het veld of op een industrieterrein. Hier is dus weinig winst te halen.*
- 7) Kan het gebouw niet kleiner uitgevoerd worden?  
*Nee, dat kan niet. Het gebouw is van binnen naar buiten ontworpen waarbij we zo efficiënt mogelijk met de ruimte zijn omgegaan. De indeling is meerdere keren aangepast om de logistiek en de effectief beschikbare ruimte zo goed mogelijk te krijgen. De beschikbare vierkante meters voor de werkplekken zitten op het minimum dat volgens de ARBO regels is toegestaan.*
- 8) Is het niet goedkoper met een normaal dak i.p.v. een groen dak?  
*In de investering is een groen dak duurder maar dat verdient zichzelf terug omdat het veel langer kan blijven liggen. De dakbedekking wordt niet blootgesteld aan UV licht en heeft daardoor een veel langere levensduur. Ook geeft een groen dak extra isolatie wat het energieverbruik voor verwarming en koeling ten gunste komt.*
- 9) Uitbesteding is toch voordeliger?  
*Bij uitbesteding worden we volledig afhankelijk van (nu nog) 2 grote laboratoria die de hele markt beheersen. We zijn dan overgeleverd aan de markt en we zien bij deze aanbesteding wat dat betekent + frictiekosten + verlies kennis.*
- 10) Wat zijn de gevolgen als het krediet niet op 13 december wordt vrijgegeven?  
*Dan is de aanbesteding mislukt en moet er een nieuwe procedure worden opgestart, dit betekent minimaal 6 maand vertraging. Als we op 1 maart 2019 uit Assen moeten vertrekken en er nog geen huisvesting is dan zullen alle analyses moeten worden uitbesteed. Op basis van de catalogusprijzen van de commerciële laboratoria kost dit 500.000,-- per maand. Dit betreft dan alleen nog maar de analysekosten.*



- 11) Zijn er keuzemogelijkheden inzake duurzaamheidsmaatregelen?  
*Nee, de duurzaamheidsmaatregelen maken integraal onderdeel uit van het totale ontwerp en de besparingen op energie verdienen zich zelf terug*
- 12) Wat is het genoemde risico in euro's?  
*Bij uitloop van werkzaamheden zal verhuizing op ongunstiger moment plaatsvinden waardoor er meer moet worden uitbesteed, de omvang is moeilijk in te schatten.*
- 13) Waarom betaald NZV niet de helft?  
*Het Lab levert NZV 45% van de totale analyses en NZV betaald dit via de exploitatiekosten*
- 14) Er staan toch meer panden leeg dan alleen AVEBE?  
*Het verbouwen van een kantoorpand tot Lab is duurder dan nieuwbouw*
- 15) Kan ik de extra investering (1,5 miljoen) terugverdienen?  
*We blijven in de bedrijfsvoering sober en doelmatig opereren, zoals ook blijkt uit de begroting van het afgelopen AB*
- 16) Wat vindt NZV van de nieuwbouw en bijbehorende kostenplaatje?  
*Net als wij hadden zij ook graag een andere uitkomst gezien van de aanbesteding. Deze uitkomst is bestuurlijk besproken en naar aanleiding hiervan hebben wij nog extra toelichting en onderbouwing bij NZV aangeleverd.*
- 17) Zijn er meer mobiliteitsbewegingen door de verhuizing die (dus) slechter zijn voor milieu?  
*Over het geheel is het totaal aantal woon/werk kilometers vergelijkbaar met Assen.*
- 18) Levert de komst van het Lab ook parkeerproblemen op?  
*Tijdens de bouw zal er sprake zijn van overlast, die door maatregelen zoveel mogelijk worden beperkt. Het personeel van de aannemer parkeert elders in overleg met de gemeente. Voor de definitieve situatie gaat het om 15 extra auto's, waarvoor er nu voldoende ruimte beschikbaar is.*
- 19) Waarom levert fusie niets op?  
*Zowel in de businesscase WLN, Friesland en Laboratoria Midden Nederland bleken de kosten hoger te liggen dan de huidige kosten van ons Lab (ILOW-prijs nog steeds de goedkoopste)*
- 20) Wanneer is aanpassing bestemmingsplan een feit?  
*De planning is eind maart*
- 21) In paragraaf energie is sprake van zonnepanelen, staan deze op het pand of de parkeerplaats?  
*Er komen zonnecollectoren op het dak t.b.v. verwarming en koeling. Wellicht komen er zonnepanelen op de parkeerplaats die stroom leveren aan het lab*
- 22) Was de winnaar ook de goedkoopste in prijs?  
*Ja, zowel op prijs als kwaliteit de beste aanbieder*
- 23) Hoe is het bedrag van € 390.000 duurzaamheidsmaatregelen opgebouwd?  
*Aardwarmte (gesloten warmte-koude opslag), energiezuinige installaties en groen dak*
- 24) Hoeveel resteert van de € 4 miljoen duurzaamheid?  
*Verwachte investeringen:*
- |                                  |                    |
|----------------------------------|--------------------|
| • Zonnepanelen/kleine windmolens | € 1.446.000        |
| • Zonnepanelen parkeerplaats     | € 555.000          |
| • Maatregelen Lab                | € 390.000          |
| <i>Totaal</i>                    | <i>€ 2.391.000</i> |
- Van de € 4 miljoen resteert nog € 1,6 miljoen*

# Plenaire Commissievergadering



Conceptverslag plenaire commissie van 13 december 2017

**Aanwezig:** De heren Assies, Batelaan, Blaauw, Ten Brink, Doeven, Douwstra, Van Erp, Feijen, Fonhof, In 't Veld, Kuipers, Küpers (secretaris-directeur), Nieuwenhuis, Sinnema, Tjarks, Vertegaal en Wollerich en dames Eshuis, Heeringa en Plas  
**Tevens:** De dames Hidding, Kuiper en Stegeman (verslag)  
**Afwezig:** De heren Bolhuis, Van Riemsdijk, Vertegaal en de dames Ten Have en Potharst

## 9 Nieuwbouw laboratorium

De heer Doeven opent de plenaire commissievergadering en heet een ieder welkom. Het woord wordt aan Robert Boonstra gegeven.

De heer Boonstra, teamhoofd laboratorium, geeft een presentatie waarbij ingegaan wordt op

- Waarom een nieuw laboratorium;
- Terugblik besluitvormingsproces;
- Ontwerp proces;
- Duurzaamheid;
- Aanbestedingsproces.

De heer In 't Veld vraagt of de inrichting van het gebouw in de projectkosten zijn meegenomen?

De heer Boonstra antwoordt dat wat de vaste inrichtingskosten betreft deze meegenomen zijn in de projectkosten en dat het kantoormeubilair wordt meegenomen uit het huidige laboratorium indien niet versleten en passend.

De heer In 't Veld vraagt waarom er is gekozen om de hydrobiologen van de waterschappen Hunze en Aa's (H&A's) en Noorderzijlvest (NZV) te huisvesten in het laboratorium.

De hydrobiologen worden gehuisvest in het lab omdat dit veel voordelen biedt. Nu wordt er veel heen en weer gependeld tussen de locaties in Groningen en Veendam wat o.a. voor afstemming met de waterkwaliteitsadviseurs lastig is. De heer Küpers vult aan dat er bij de waterschappen NZV en Hunze en Aa's huisvestingsproblemen zijn op de afdelingen waar de hydrobiologen nu zitten.

Tevens vraagt de heer In 't Veld wat de financiële consequenties zijn van de welstandseisen van de gemeente Veendam.

De heer Boonstra geeft aan dat de gemeente in zijn welstandseisen heeft opgenomen dat de loods niet geplaatst mag worden op het perceel omdat dit esthetisch niet gewenst is. Dit terwijl er in eerste instantie erop gerekend is dat de loods uit Assen mee kon verhuizen. Hiervoor moet extra ruimte gecreëerd worden in de nieuwbouw waar extra kosten mee gemoeid zijn.

De heer In 't Veld vraagt waarom de fusie met het WaterLabNoord (WLN) niet door is gegaan?

De heer Küpers antwoordt dat er gekeken is of een fusie financiële voordelen oplevert. In eerste instantie zou fusie een voordeel opleveren van ruim 4 ton. Ten aanzien van de BTW

was met de Belastingdienst afgesproken dat er geen afdracht noodzakelijk was. De Belastingdienst is hierop teruggekomen en dus moesten de waterschappen alsnog BTW betalen waardoor er geen financieel voordeel meer was. Ook doet het WLN commerciële opdrachten wat risico's met zich meebrengt. Dit samen heeft het waterschap doen besluiten niet verder te gaan in een mogelijke fusie.

De heer Wollerich vraagt of de inschrijvende aannemers dezelfde zijn als die hebben teruggekoppeld niet te kunnen inschrijven door het plafondbedrag van € 2.5 miljoen die er eerst lag.

De heer Boonstra bevestigt dit.

De heer Van Erp geeft aan geschrokken te zijn van de verhoging. De heer Van Erp geeft aan de link te hebben gelegd met de mededeling over Zonnecarports.

De heer Küpers geeft aan dat deze twee projecten volledig los staan van elkaar.

De heer Fonhof noemt de brief vanuit waterschap NZV en vraagt naar de strekking hiervan. De heer Küpers geeft aan dat er in aanloop naar een mogelijk fusie met WLN ook is gekeken naar mogelijkheden bij het laboratorium van Wetterskip Fryslân.

In de "wandelingen" zou er bij het laboratorium van Wetterskip Fryslân overcapaciteit zijn. Hierop heeft de heer Küpers contact gehad met de secretaris directeur van Wetterskip Fryslân, de heer Bijlsma.

Dit bleek niet het geval te zijn en er werd aangegeven dat Wetterskip niet open staat voor een eventuele fusie.

Op 6 december 2017 hebben de heren Kooistra en Sinnema waterschap NZV geïnformeerd over de verhoogde kosten van het nieuw te bouwen laboratorium. Dit in het kader van de GR tussen beide waterschappen. Dit gelijk met het moment waarop de stukken aan het algemeen bestuur zijn verzonden.

De heer Fonhof vraagt naar de reden waarom de kosten voor de huisvesting van drie hydrologen zoveel kosten met zich meebrengt.

De heer Boonstra antwoordt dat het niet alleen drie bureau werkplekken betreft maar dat er ook een gedeelte laboratorium bij zit. Hierdoor moeten 80 m<sup>2</sup> extra gebouwd worden wat de prijs doet stijgen.

De heer Blaauw vraagt of de planning zoals omschreven is, gehaald wordt en naar de consequenties en gevolgen als de bouw vertraagd raakt.

De heer Boonstra geeft aan dat de planning voor oplevering in december 2018 volgens de aannemer reëel is. De gemeente geeft volle medewerking om de start van de bouw in maart te bewerkstelligen.

Mocht de bouw vertraging oplopen dan heeft het laboratorium geen ruimte meer omdat het gebouw in Assen verkocht is aan een projectontwikkelaar en deze het gebouw gaat slopen.

Mocht dit het geval zijn dan wordt het werk uitbesteedt.

De heer Blaauw vraagt naar de eenmalige kosten

De heer Boonstra geeft aan de eenmalige kosten o.a. de verhuiskosten zijn zoals genoemd in het voorstel.

Als vervolgvraag vraagt de heer Blaauw of er een boetebeding is opgenomen in het contract met de aannemer.

Dit zal worden nagegaan.

|                                    |
|------------------------------------|
| Er is een boeteclausule opgenomen. |
|------------------------------------|

De heer Assies vraagt naar de risico's met betrekking tot de start van de bouw.

De heer Boonstra geeft aan dat er voor de start een half jaar is uitgetrokken maar dat dit al eerder in werking is gezet dat als het bestuur vandaag een positief besluit neemt in maart gebouwd kan worden.

De heer Assies vraagt naar de aantal m<sup>2</sup> die extra gebouwd moeten worden en naar een kostenindicatie voor de opslag en de huisvesting van de in totaal drie hydrobiologen.

De heer Boonstra geeft aan dat het gaat om de loods, hydrobiologenruimte en technische ruimte van totaal 304 m<sup>2</sup>. Hier bovenop komen de duurzaamheidsmaatregelen en de kostenstijging in de markt wat de prijsstijging oplevert zoals nu voor ligt. De heer Küpers vult aan dat de hogere m<sup>2</sup> prijs ook betrekking heeft op de extra m<sup>2</sup>.

De heer Assies noemt dat als waterschap NZV op tijd is geïnformeerd waarom dan toch de brief is gestuurd. Hieruit volgt de vraag of waterschap NZV, in het ergste geval, uit de GR kan stappen.

De heer Küpers antwoordt dat waterschap NZV uit de GR zou kunnen stappen. Hierover zijn afspraken vastgelegd in de GR.

De heer Assies vraagt of de duurzaamheidsmaatregelen uit de € 4 miljoen wordt gehaald waarvoor het algemeen bestuur een motie heeft goedgekeurd en zoals genoemd in de mededeling van de zonnecarports.

De heer Boonstra benadrukt nogmaals dat de zonnecarports volledig los staat van het laboratorium. De duurzaamheidsmaatregelen die in het bestuursvoorstel worden genoemd zijn alleen van het gebouw. Hiervan wordt in het bestuursvoorstel inderdaad voorgesteld deze uit de € 4 miljoen te bekostigen.

De heer Assies vraagt of de extra kosten worden doorberekend aan waterschap NZV.

De heer Küpers geeft aan dat de kapitaallasten worden doorberekend maar dat het nieuwe gebouw ook weer voordelen oplevert qua stroom en energiegebruik.

De heer Tjarks vraagt of er na 6 december jl. nog terugkoppeling heeft plaatsgevonden met waterschap NZV naar aanleiding van het gesprek met Wetterskip Fryslân.

De heer Küpers geeft aan dat dit nog niet het geval is.

Mevrouw Plas vraagt of de andere inschrijvers een hoger aanbestedingsbedrag hadden.

De heer Boonstra geeft aan dat dit het geval was. De aanneemsom is € 3,6 miljoen ex BTW. De andere aanbiedingen lagen € 2 ton en € 6 ton ex BTW hoger.

De heer Kuipers geeft aan dat de toon in de brief van waterschap NZV hem bevreemd maar dat de antwoorden en uitleg hierover voldoende zijn.

Tevens vraagt de heer Kuipers of de aanbesteding "zuiver" is verlopen of dat de inschrijvers onderling contact hebben gehad.

De heer Küpers geeft aan dat het niet waarschijnlijk is dat er onderling gesproken is zeker gezien de historie van enkele jaren geleden en de controle hierop. We kunnen echter niet garanderen dat er niet gesproken is maar de kans is heel klein.

Tevens vraagt de heer Kuipers naar de mogelijkheid van hergebruik van het leegstaand laboratorium van de AVEBE.

De heer Boonstra geeft aan onlangs een bezoek te hebben gebracht aan dit pand maar dat het verschillende soorten laboratoria betreft (proeftuin tegenover nauwkeurige metingen) waardoor het hele laboratorium verbouwd moet worden en het betreft een pand “op leeftijd” waarbij de kosten niet veel verschillen of zelf hoger uitvallen dan nieuwbouw.

De heer Hofstra bedankt voor de heldere presentatie en de extra antwoorden Q en A. Naar aanleiding vraagt de Q en A vraag 12 vraagt de heer Hofstra of de genoemde risico's met betrekking tot de verhuizing. Hiervoor staat een bedrag van € 40.000,- de omvang is moeilijk in te schatten als het afwijkt. Denkend aan de verplichte metingen die verricht moeten worden.

De heer Boonstra geeft aan dat de verhuiskosten zo reëel mogelijk zijn meegenomen. Dit is ook meegenomen in het bestuursvoorstel. Gekozen is voor een verhuizing in december omdat dit de minste impact heeft op de bedrijfsvoering en dat dit past in de planning van de aannemer. De eventuele kosten voor het uitbesteden van werk kunnen heel snel oplopen. Als een deel van de apparatuur wel gebruikt kan worden dan worden de kosten al een stuk beperkt.

De heer Küpers vult aan dat het waterschap een apart risicodossier hanteert waar constant op gemanaged wordt om nieuwe risico's te identificeren, om er maatregelen op te zetten of ongedaan te maken of in ieder geval het effect te verkleinen.

### **Bevindingen**

De commissies nemen kennis van het voorstel om:

- Een aanvullend krediet van € 2.500.000,- beschikbaar te stellen voor de realisatie van de nieuwbouw van het laboratorium te Veendam en het treffen van duurzaamheidsmaatregelen;
- Het beschikbare krediet voor duurzaamheidsmaatregelen (4 miljoen euro) te verlagen met € 390.000,-;
- De genoemde bijkomende lasten in de begroting 2019 te verwerken.

## Bijlage 2: Uitbreiding m2 vloeroppervlakte

### Uitbreiding aantal m2 (Loods, hydrobiologie en technische ruimte)

Het nieuwe laboratorium van Hunze en Aa's te Veendam zal een bruto oppervlakte (bvo) krijgen van 1140 m<sup>2</sup> (inclusief de in pandige loods). Hiervan is circa 700 m<sup>2</sup> analyseruimte (exclusief opslag, afval, magazijn, toilet en werkplaats). Het huidige laboratorium in Assen kent naast de loods (120 m<sup>2</sup>) een bruto oppervlakte van ruim 1200 m<sup>2</sup> en een netto ruimtebeslag van circa 1000 m<sup>2</sup> waarvan circa 650 m<sup>2</sup> analyseruimte.

Bij de uitwerking van de optie nieuwbouw in het bestuursvoorstel van 5 oktober 2016 gebruik gemaakt van de gegevens die destijds zijn gebruikt voor de nieuwbouw van het beoogde fusie laboratorium van het waterschap en WLN. Door een aantal oorzaken is uitbreiding van het aantal benodigde m<sup>2</sup> noodzakelijk. In de doorvertaling van de benodigde m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak is een fout gemaakt voor de bepaling van het ruimtebeslag voor de technische installaties. Extra oppervlakte voor de (in pandige) loods is noodzakelijk door de eisen van de welstandscommissie. De toename ten behoeve van de huisvesting van de hydrobiologen is gebaseerd op een aanvullende keuze van Hunze en Aa's en Noorderzijlvest tot optimalisatie van de bedrijfsvoering.

Hieronder worden de divers elementen nader toegelicht:

- *Loods*

In het ontwerp voor de nieuwbouw is in pandige opslag ruimte ontworpen in plaats van het verplaatsen van de bestaande loods. Dit vanwege het feit dat de welstandscommissie herplaatsing van de loods niet toestond vanwege welstandseisen. De ruimte is zo optimaal mogelijk ontworpen. Ook is de keuze gemaakt om een aantal hulpmiddelen niet meer in de opslag een plaats te geven. Boot en aanhangwagens zullen een plek moeten krijgen in de bestaande kleine parkeerplaats naast de fietsenstalling van het hoofdkantoor.

- *Hydrobiologie*

Het hydrobiologisch laboratorium wordt geïntegreerd in de nieuwbouw. Dit leidt tot een toename van het bruto vloeroppervlak van 84 m<sup>2</sup>. Ten opzichte van de huidige huisvesting op de 5e etage van het waterschapshuis te Veendam en in het kantoor van Noorderzijlvest betekent dit een netto afname van het door de hydrobiologen benutte vloeroppervlak van 10 m<sup>2</sup> door een efficiëntere inrichting. Op de 5e etage van het waterschapshuis ontstaat hierdoor de mogelijkheid tot de realisatie van vier standaard werkplekken.

- *Technische ruimte*

Onderschatting heeft plaatsgevonden bij het bepalen van de benodigde m<sup>2</sup> ten behoeve van de technische ruimte. Hierin bevindt zich alle meet- en regeltechniek ten behoeve van de luchtbehandeling en energievoorziening en aan technische installaties ten behoeve van het primaire proces zoals demiwater installatie, stikstofgenerator en perslucht. Bij de bouw van het fusielaboratorium zou het bestaande laboratorium van WLN worden uitgebreid. Een deel van genoemde technische installaties zaten dus al in het bestaande gebouw. Er is hierdoor dus slechts een klein deel van de benodigde ruimte meegenomen in de ramingen van benodigde ruimte voor het nieuwe laboratorium in Veendam.

De technische ruimte is in het ontwerp opgenomen boven het middengedeelte van het laboratorium. Dit zorgt ervoor dat het gebouw in omvang niet te groot wordt waardoor het energiezuinig blijft. Ook is het met dit ontwerp mogelijk om binnen de perceelgrenzen te blijven.

### Bijlage 3: Exploitatiekosten ontwikkeling, bijkomende lasten, foutieve verwijzing exploitatielasten

De wijziging in de exploitatiekosten in de beide bestuursvoorstellen is als volgt:

| Wijziging in exploitatiekosten €                               | bestuursvoorstel |                  |
|----------------------------------------------------------------|------------------|------------------|
|                                                                | 5 oktober 2016   | 13 december 2017 |
| Kapitaallasten                                                 | 183.250          | 344.000          |
| Vrijval huur huidige locatie                                   | -55.000          | -55.000          |
| Vrijval energie huidige locatie                                | p.m.             | -73.000          |
| Energiekosten (rekening houdende met duurzaamheidsmaatregelen) | p.m.             | 21.000           |
| Vrijval kapitaallasten verbouw kosten laboratorium             | -25.000          | -25.000          |
| (Vrijval) kapitaallasten loods                                 | 8.730            | -7.000           |
| Extra onderhoud gebouw                                         | p.m.             | 5.000            |
| Verzekeringen en belastingen                                   | p.m.             | 22.000           |
| Inverdienen op exploitatiekosten                               | p.m.             | -34.000          |
| <b>Totaal</b>                                                  | <b>111.980</b>   | <b>198.000</b>   |

In bijlage 1 van het bestuursvoorstel van 13 december 2017 zijn de kosten en de opbouw hiervan nader toegelicht.

#### Bijkomende lasten

De in het bestuursbesluit van 13 december 2017 opgenomen bijkomende lasten die in de begroting 2019 verwerkt worden bestaan (zoals in bijlage 1 bij het bestuursvoorstel van 13 december 2017 is opgenomen) uit de herinrichtingskosten van de vrijgekomen ruimte van het huidige hydrologisch lab tot 4<sup>1</sup> standaard werkplekken (naar verwachting circa € 25.000,-) en de verhuiskosten van laboratoriumapparatuur en inventaris (€ 40.000,-). Afhankelijk van de verhuisdatum, eind 2018 of begin 2019, worden deze éénmalige kosten meegenomen in de najaarsrapportage 2018 of begroting 2019.

De kosten van de standaard werkplekken zijn door het dagelijks bestuur aangemerkt als kosten die niet direct tot de laboratoriumhuisvesting behoren. Zijn hier uiteraard wel een gevolg van, maar zijn derhalve binnen het bestuursvoorstel van 13 december 2017 niet op geld gewaardeerd.

Daarnaast zullen, zoals in bijlage 1 van het bestuursvoorstel van 13 december 2017 is vermeld, de resterende boekwaarden van de resterende geactiveerde verbouwingskosten van het huidige pand (€ 78.000,-) en de boekwaarde van de loods (€ 31.000,-) in de jaren 2017 en 2018 versneld worden afgeschreven ten laste van de exploitatie. Deze lasten zijn reeds verwerkt.

<sup>1</sup> In het bestuursvoorstel van 13 december 2017 is gesproken over 3 werkplekken, gezien de omvang van de vrijgevalle ruimte moet dit 4 standaardwerkplekken zijn.

## Foutieve verwijzing exploitatielasten

In het bestuursvoorstel van 5 oktober 2016 is aangegeven dat de totale exploitatiekosten van het laboratorium in 2017 zijn begroot op **€ 2.800.000,-**.

In het bestuursvoorstel van 13 december 2017 is de passage opgenomen:

*Rekening houdende met het inderdienen van € 34.000,- is de structurele verhoging van de jaarlijkse exploitatielasten € 198.000,-. Dit is 6% van de totale exploitatielasten (begroting 2018) van € 3.270.000,-, en derhalve een 3,5% hogere exploitatielast dan het oorspronkelijke voorstel.*

Dit leidde in de decembervergadering 2017 tot vragen over de vermeende sterke stijging tussen de voor de jaren 2017 en 2018 vermelde exploitatielasten.

Vanwege het feit dat binnen de gemeenschappelijke regeling tussen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest de afspraak is gemaakt dat er onderling geen overheadkosten op de activiteiten worden doorbelast, is de van overheadkosten geschoonde meerjarenkostenontwikkeling binnen de GR lager. In de genoemde bestuursvoorstellen zijn abusievelijk twee verschillende soorten bedragen opgenomen. Daarnaast is er voor het verwijzingsbedrag van 2018 sprake van een overnamefout in de cijferopzet. De feitelijke laboratoriumkosten 2018 bedragen € 3.458.464,- i.p.v. de vermelde € 3.270.000,-.

Hieronder is een overzicht van de onderscheiden bedragen in meerjarig perspectief opgenomen.

| Laboratoriumkosten €     | 2017      | 2018      | 2019      | 2020      | 2021      |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| meerjarenraming HA       | 3.244.000 | 3.458.000 | 3.643.000 | 3.753.000 | 3.847.000 |
| exclusief overheadkosten | 2.805.069 | 2.847.027 | 3.111.617 | 3.208.990 | 3.298.502 |

De kostenontwikkeling voor de bijdrage van het waterschap Noorderzijlvest in meerjarig perspectief is als volgt:

| Meerjarenbijdragen waterschap Noorderzijlvest € |           |           |           |           |    |
|-------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|----|
|                                                 | 2018      | 2019      | 2020      | 2021      |    |
| Begroting 2018                                  | 1.309.052 |           |           |           |    |
| Meerjarenraming                                 | 1.281.162 | 1.348.028 | 1.391.845 | 1.432.126 | 1) |
| aanvulling                                      |           | 89.000    | 89.000    | 89.000    | 2) |

1) inclusief investering van € 2,5 mln. kapitaallasten m.i.v. 2019

2) o.b.v. bestuursvoorstel 13/12/2017 aanvullende investering € 2,5 mln.

aandeel NZV hierin 45%



## Bijlage 4: Kostprijsontwikkeling van de waterschapslaboratoria

### Samenvatting ontwikkeling productiekostprijs <sup>2</sup>

In het bestuursvoorstel van 5 oktober 2016 is aangegeven dat na de nieuwbouw ons laboratorium landelijk gezien nog één van de goedkoopste waterschapslaboratoria is. Ook na de verhoging van het investeringsbedrag zal dit zo zijn. In deze bijlage is een uitgebreide vergelijking opgenomen met de kostprijsontwikkeling in meerjarig perspectief van de waterschapslaboratoria Aqualysis en Aquon weergegeven. Samengevat levert dit het volgende beeld op:

|                      |                                    | € /ILOW punt |             |             |             |
|----------------------|------------------------------------|--------------|-------------|-------------|-------------|
|                      |                                    | 2018         | 2019        | 2020        | 2021        |
| <b>AQUALYSIS</b>     |                                    | <b>1,66</b>  | <b>1,75</b> | <b>1,80</b> | <b>1,84</b> |
| <b>AQUON</b>         |                                    | <b>1,75</b>  | <b>1,80</b> | <b>1,83</b> | <b>1,86</b> |
| <b>HUNZE EN AA's</b> | <u>inclusief overheadkosten</u>    |              |             |             | <b>1,90</b> |
|                      | <i>oud</i>                         | <b>1,50</b>  | <b>1,53</b> | <b>1,58</b> | <b>1,62</b> |
|                      | <i>nieuw</i>                       | <b>1,50</b>  | <b>1,58</b> | <b>1,63</b> | <b>1,67</b> |
| <b>GR HA/NZV</b>     | <u>exclusief overheadkosten *)</u> |              |             |             |             |
|                      | <i>oud</i>                         | <b>1,24</b>  | <b>1,30</b> | <b>1,34</b> | <b>1,38</b> |
|                      | <i>nieuw</i>                       | <b>1,24</b>  | <b>1,35</b> | <b>1,40</b> | <b>1,43</b> |

\*) Vanwege het feit dat over alle activiteiten over en weer binnen de gemeenschappelijke regeling tussen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest de afspraak is gemaakt dat er geen overheadkosten worden doorbelast, is de van overheadkosten geschoonde meerjarenkostenontwikkeling binnen de GR lager.

### Inleiding

Het merendeel van het kwaliteitsonderzoek van oppervlaktewater en afvalwater in Nederland, wordt uitgevoerd door laboratoria van de waterschappen. De waterkwaliteitsbeheerders van Limburg en Zeeland zijn hierop een uitzondering.

De organisatie van de laboratoriumactiviteiten van de waterschappen in Nederland is divers. Uitvoering vindt zelfstandig plaats, in samenwerkingsverbanden of is uitbesteed aan de markt.

| Waterschappen                                                                                                                            | Uitvoerder                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aa en Maas, Brabantse Delta, Delfland, Dommel, Hollandse Delta, Rijnland, Rivierenland, Schieland en Krimpenerwaard, Stichtse Rijnlanden | GR Aquon sinds medio 2011 vanuit Breda, Tiel en Leiden, monsternamen ook vanuit Den Bosch. |
| Drents Overijsselse Delta (voorheen Groot Salland, Reest en Wieden), Rijn en IJssel, Vechtstromen, Zuiderzeeland, Vallei en Veluwe       | GR Aqualysis te Zwolle sinds 2014                                                          |
| AGV-Waternet, Hollands Noorderkwartier                                                                                                   | Stichting Waterproef te Edam                                                               |
| Fryslân                                                                                                                                  | Zelfstandig te Leeuwarden                                                                  |
| Noorderzijlvest, Hunze en Aa's                                                                                                           | GR te Assen sinds 2000                                                                     |

<sup>2</sup> De ILOW-punt systematiek is een rekeneenheid om de werkbelasting van een laboratorium te kunnen weergeven. Elke analyse en/of activiteit die op het laboratorium wordt uitgevoerd, is gekoppeld aan een aantal ILOW-punten. Aan een eenvoudige analyse wordt 2 punten toegekend terwijl een uitgebreide analyse voor b.v. 150 punten staat.

|                                                         |                                                                     |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Limburg (voorheen Roer en Overmaas, Peel en Maasvallei) | Het waterlaboratorium werd in 2008 afgestoten . Nu via marktpartij. |
| Scheldestromen                                          | Het waterlaboratorium werd in 2010 afgestoten. Nu via marktpartij   |

Overwegingen voor het al dan niet uitbesteden van werkzaamheden door de waterschappen is een strategische keuze op basis van criteria zoals bijvoorbeeld kwaliteit, snelheid, kosten, imago naast het streven om de werkzaamheden tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten uit te voeren. De meeste waterschappen stellen daarbij dat deze kosten marktconform moeten zijn, dat wil zeggen lager dan of vergelijkbaar met de prijzen in de markt, bij een zelfde geleverde productkwaliteit.

### **Meerwaarde van een eigen laboratorium**

Een eigen waterschapslaboratorium heeft op verschillende punten meerwaarde ten opzichte van inkopen in de markt:

- Allereerst wordt de kennis behouden en verder opgebouwd binnen de waterschappen zelf in plaats van op de markt. Wanneer de laboratoriumactiviteiten worden uitbesteed, wordt ook de kennis rond analyses, methoden etc. buiten de waterschappen opgebouwd. Bovendien is met een commerciële partner geen bestendige langdurige relatie als kennispartner op te bouwen, immers bij een nieuwe aanbesteding kan een andere partij geselecteerd worden, waardoor de opgebouwde kennis voor een deel verdwijnt uit het gebied.
- Ten tweede hebben marktpartijen primair een commercieel doel (winst maken), er moet immers geld verdiend worden. Dit betekent dat de marge die wordt gerealiseerd bestemd is voor de winst. Een eigen laboratorium streeft naar een goede kwaliteit met een scherpe prijs. Een eigen laboratorium heeft bovendien vooral belang bij het opbouwen van ervaring, deskundigheid, innovatie en continuïteit in de dienstverlening.
- Ten derde is een laboratorium waarvan de waterschappen eigenaar zijn dichterbij. Hierdoor kan er beter en sneller worden bijgestuurd bijvoorbeeld wanneer er wijzigingen optreden in de wensen en eisen van de waterschappen.
- Ten vierde denkt een eigen laboratorium in het belang van de klant en zal ze ook nee verkopen als dat een betere oplossing is. Een commercieel laboratorium heeft hier geen belang bij.
- Tot slot wordt met een eigen laboratorium optimale invloed en afstemming geborgd. Het is een laboratorium van en voor de waterschappen. Het blijft ook gevoelsmatig dichtbij.

Deze voordelen nemen niet weg dat er ook bij een gezamenlijk waterschapslaboratorium risico's bestaan dat de afstand te groot wordt en de afstemming verminderd. Bij een toenemende complexiteit van biologische en chemische analyse worden deze risico's groter. Om deze risico's te beperken zijn beheersmaatregelen nodig.

In het rekenkameronderzoek "Make-or-Buy" van de rekenkamercommissie van HHNK uit 2013 blijkt dat ook bij de oprichting van Waterproef in 2005 bovenstaande criteria een rol speelden<sup>3</sup>. Aanleiding voor de keuze was de voorgenomen bouw van een nieuw kantoor voor DWR (Waternet), waarin al dan niet ruimte voor het eigen lab moest worden opgenomen.

Bij de besluitvorming over Waterproef zijn twee criteria van doorslaggevend belang geweest. Ten eerste waren de kosten een belangrijke factor bij de keuze de laboratoriumactiviteiten op te schalen. Door schaalvergroting moest de kostprijs worden verlaagd en ontstond ruimte voor (toekomstige)

<sup>3</sup> pag. 54/55 Onderzoek "Make or Buy", rekenkamercommissie Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier februari 2013

verdere specialisatie/professionalisering. Ten tweede is de keuze voor een gezamenlijk laboratorium vooral bepaald door de meerwaarde van een laboratorium met nauwe banden met de twee moederorganisaties. Dit was zowel van belang voor het vervullen van de rol van leverancier die kritisch met HHNK meedenkt, als voor de mogelijkheid van Waterproef om als professionele opdrachtgever voor derden te fungeren.

## Financieel

Een zuivere vergelijking met de commerciële markttarieven wordt bemoeilijkt doordat de werkelijke commerciële prijs voor ons totale analyse- en bemonsteringspakket niet bekend is en de markt weinig transparant. Door de mogelijkheden binnen grote concerns om overcapaciteit in de analyseomgeving aan te bieden, danwel om strategische overweging over te gaan tot een andere prijszetting, laten zien dat dit in de bekende gevallen een commerciële prijs oplevert die beneden het niveau ligt van het laboratorium van HA/NZV en overigens ook alle andere waterschapslaboratoria.

Ook kan bij eerste aanbiedingen of het benutten van de restcapaciteit van het laboratorium op basis van een prijszetting tegen marginale meerkosten, er sprake zijn van een niet dekkende kostprijs waarvoor opdrachten worden geaccepteerd. Op de korte termijn kan dit winst voor het aanbestedende waterschap betekenen, maar op de langere termijn bestaat het risico dat de prijs ongecontroleerd wordt verhoogd. De marktwerking bij Europese aanbesteding voorziet niet in alle gevallen in een dempende werking en daarbij bestaat de kans dat de aanbieders elkaar opvolgen. De continuïteit van de kennis is dan ook niet gewaarborgd.

Op basis van de meerjarenramingen van de diverse waterschapslaboratoria kan het volgende beeld worden geschetst van de laboratoriumkosten per ILOW-punt<sup>4</sup>:

| AQUALYSIS     |                    | 2018        | 2019        | 2020        | 2021        |
|---------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| chemie        | kosten €           | 5.049.400   | 5.299.600   | 5.437.200   | 5.575.400   |
|               | ILOW punten        | 3.037.000   | 3.022.000   | 3.022.000   | 3.022.000   |
|               | <b>€/ILOW punt</b> | <b>1,66</b> | <b>1,75</b> | <b>1,80</b> | <b>1,84</b> |
| hydrobiologie | kosten €           | 795.600     | 843.000     | 842.500     | 852.500     |
|               | ILOW punten        | 489.150     | 470.200     | 468.175     | 468.320     |
|               | <b>€/ILOW punt</b> | <b>1,63</b> | <b>1,79</b> | <b>1,80</b> | <b>1,82</b> |

| AQUON |                    | 2018        | 2019        | 2020        | 2021        | 2022        |
|-------|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|       | kosten €           | 20.181.000  | 20.700.000  | 21.090.000  | 21.380.000  | 21.797.000  |
|       | ILOW punten        | 11.500.000  | 11.500.000  | 11.500.000  | 11.500.000  | 11.500.000  |
|       | <b>€/ILOW punt</b> | <b>1,75</b> | <b>1,80</b> | <b>1,83</b> | <b>1,86</b> | <b>1,90</b> |

| HUNZE EN AA's |                    | 2018        | 2019        | 2020        | 2021                    |
|---------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|
|               | kosten €           | 3.458.000   | 3.527.000   | 3.637.000   | 3.731.000 <sup>1)</sup> |
|               | ILOW punten        | 2.300.000   | 2.300.000   | 2.300.000   | 2.300.000 <sup>2)</sup> |
|               | <b>€/ILOW punt</b> | <b>1,50</b> | <b>1,53</b> | <b>1,58</b> | <b>1,62</b>             |

1) vanaf 2018 is rekening gehouden met de kapitaalasten van de investering ad € 2,5 mln.

2) bestaat uit 650.000 monsterpunten en 1.650.000 analysepunten= totaal 2,3 mln ILOW punten

de externe meetvraag is hierin niet verrekend evenals niet bij aqualysis en aquon

<sup>4</sup> De ILOW-punt systematiek is een rekeneenheid om de werkbelasting van een laboratorium te kunnen weergeven. Elke analyse en/of activiteit die op het laboratorium wordt uitgevoerd, is gekoppeld aan een aantal ILOW-punten. Aan een eenvoudige analyse wordt 2 punten toegekend terwijl een uitgebreide analyse voor b.v. 150 punten staat.

door toename van de bouwkosten c.a. zullen de exploitatielasten van het HA laboratorium stijgen. Met ingang van de jaarschijf 2019 worden exploitatielasten verhoogd met €198.000 per jaar. In de MJR 2018-2021 was vanaf 2019 reeds rekening gehouden met de uitkomsten van het eerste voorstel zijnde een verhoging van € 82.000,-. Per saldo zal de toename dan nog € 116.000,- bedragen. Het effect op de ILOW punt prijs is dan als volgt:

| HUNZE EN AA's      | 2018        | 2019        | 2020        | 2021        |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| kosten €           | 3.458.000   | 3.643.000   | 3.753.000   | 3.847.000   |
| ILOW punten        | 2.300.000   | 2.300.000   | 2.300.000   | 2.300.000   |
| <b>€/ILOW punt</b> | <b>1,50</b> | <b>1,58</b> | <b>1,63</b> | <b>1,67</b> |

Vanwege het feit dat binnen de gemeenschappelijke regeling tussen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest de afspraak is gemaakt dat er onderling geen overheadkosten op de activiteiten worden doorbelast, is de kostprijs per ILOW punt voor Noorderzijlvest lager. De van overheadkosten geschoonde meerjarenkosten voor de laboratoriumactiviteiten leiden tot de navolgende prijs per ILOW punt:

| HUNZE EN AA's   | 2018        | 2019        | 2020        | 2021        |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| kosten €        | 2.847.027   | 3.111.617   | 3.208.990   | 3.298.502   |
| ILOW punt       | 2.300.000   | 2.300.000   | 2.300.000   | 2.300.000   |
| <b>€/ILOW p</b> | <b>1,24</b> | <b>1,35</b> | <b>1,40</b> | <b>1,43</b> |

### GR Aqualysis

Voor Aqualysis zijn in de begroting 2018 de deelnemersbijdragen gebaseerd op een kostentotaal van ruim € 5,8 mln. Hiervan heeft circa € 5 mln. betrekking op chemisch onderzoek en circa € 800.000 op hydrobiologie. De verwachte analysevraag van de deelnemers m.b.t. chemisch onderzoek is geraamd op 3,037 mln. ILOW-punten. Voor hydrobiologie is dit 489.000 ILOW punten. Vertaald naar een ILOW puntprijs betekent dit voor de deelnemers voorcalculatorische tarieven van € 1,66 voor chemisch onderzoek en € 1,63 voor hydrobiologisch onderzoek.

De bijdrage derden voor chemisch onderzoek is geraamd op € 455.000,- (in 2018) oplopend naar € 475.000,- (in 2021) welk bedrag ten gunste van de deelnemers is gebracht.

### GR Aquon

In de meerjarenraming 2018-2022 is voor de situatie 2018 e.v. uitgegaan van een meetvraag van 11,5 mln. ILOW-punten en een kostenniveau van ongeveer € 20,1 mln. euro. De omvang van werk voor derden is geraamd op 200.000 ILOW-punten. AQUON weet op basis van historische gegevens dat de productie in de tijd nog kan toenemen door met name incidentele projecten. Door een hoger niveau aan verwachte productiepunten in te calculeren is AQUON hierop voorbereid. In de meerjarenraming neemt AQUON een marge oplopend tot ca. 6 procent. De bijdrage derden is geraamd op € 300.000,- welk bedrag ten gunste van de deelnemers is gebracht (NB en is daarmee € 1,50 ILOW punt). Vertaald naar een ILOW puntprijs betekent dit voor de deelnemers voorcalculatorische tarieven van € 1,75.

Daarnaast betalen een aantal waterschappen nog een aandeel in de zogenaamde eigenaarskosten. Dit betreft kosten van boventalligheid worden aan de waterschappen doorberekend op basis van het afspraken gemaakt in het doorstroomprogramma AQUON 2016. De verwachting is overigens dat de deze kosten in 2020 geheel zijn wegefallen (uitstroom door leeftijdverlof). De kosten worden verrekend aan waterschappen die in 2016 geen (of afdoende) personeel hebben overgenomen.

### ***Stichting Waterproef***

Waterproef is een stichting waar de laboratoriumtaken van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) en Waternet in zijn ondergebracht. Waterproef verzorgt laboratoriumwerkzaamheden voor AGV, Amsterdam en HHNK. Waternet en HHNK zijn opdrachtgever. Van de stichting Waterproef zijn geen openbare gegevens rondom de begroting en meerjarenraming gevonden. Uit de jaarrekening 2016 is geen relevante informatie te halen.

### ***Wetterskip Fryslan***

De kosten van het laboratorium van het wetterskip maken onderdeel uit van de begroting van het wetterskip. Hierover is geen openbare detailinformatie beschikbaar. Ook wordt binnen het wetterskip niet met de ILOW-punten systematiek gewerkt.

### ***De markt***

Een zuivere vergelijking met de commerciële markttarieven wordt bemoeilijkt doordat de werkelijke commerciële prijs voor ons totale analyse- en bemonsteringspakket niet bekend is en de markt weinig transparant. In de huidige praktijk wordt op onderdelen voortdurend de afweging gemaakt van “zelf doen” versus “uitbesteden”. Factoren die hierin meespelen zijn omvang onderzoeksvraag, gewenste uitrusting en complexiteit analyse (gewenste expertise). Ervaring leert dat op beperkt en niet-continu analyseaanbod beter niet in eigen beheer geïnvesteerd kan worden.

### ***Conclusie***

Ook nadat rekening is gehouden met de extra exploitatielasten (met ingang van 2019 € 198.000 extra op jaarbasis t.o.v. de meerjarenraming 2018-2021) zullen de kosten per ILOW punt van het laboratorium van Hunze en Aa's lager zijn dan de geprognosticeerde kosten bij de collega waterschappen Aqualysis en Aquon.