

Postadres Postbus 24, 9410 AA Beilen
Telefoon (0593) 53 92 22
Internet www.middendrenthe.nl
E-mail gemeente@middendrenthe.nl

Aan de raads- en commissieleden van
de gemeente Midden-Drenthe

Bezoekadres
Beilen Raadhuisplein 1
ma, di, vr 8.30 – 12.00
wo 8.30 – 16.00
do 8.30 – 20.00
Smilde Hoofdweg 24
ma, do 8.30 – 12.00
Westerbork B.G. van Weezelplein 10
di 8.30 – 12.00

Datum: 2 juni 2020
Behandeld door: Geert van de Logt
Zaaknummer:
Onderwerp: Rotonde A28

Uw brief van: diverse
Uw kenmerk:
Bijlagen:
Verzonden op: 4 juni 2020

Geachte raads- en commissieleden,

Inleiding

Vanuit de fracties van de PvdA, het CDA, Gemeentebelangen, D66 en de ChristenUnie hebben we artikel 33 vragen en technische vragen ontvangen over de Rotonde A28. Voor ons college was dat aanleiding om op dit dossier grondig onderzoek te doen.

De uitkomsten daarvan rechtvaardigen een uitvoerige brief waarin we alle informatie geordend weergeven. Het gaat dus om meer informatie dan waar de vragenstellers om verzoeken. Tegelijk kunnen de vragenstellers als het goed is de antwoorden op al hun vragen in deze brief terugvinden. We beantwoorden hun brieven daarnaast ook apart.

Opbouw brief

In deze brief geven we een korte schets van de historie van dit project. We ronden dat gedeelte met enkele conclusies af.

Daarna zetten we in een aparte paragraaf een aantal meer technische en gedetailleerde gegevens op een rij.



De historie

2006

In 2006 staat in de actualisatie van het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan 2000 (GVVP 2000) de rotonde bij de afrit van de A28 genoemd als maatregel met een PM post voor de kosten. Voor zover we nu kunnen nagaan is dit de eerste keer dat de rotonde in de communicatie tussen college en raad aan de orde komt.

2012

Op 13 december 2012 stelt u als gemeenteraad een Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan (GVVP) vast. In dat plan staat de aanleg van een Rotonde genoemd als een goede mogelijkheid om de verkeersafwikkeling op dat punt in Beilen te verbeteren.

2013

Op 12 december 2013 besluit u voor de Rotonde A28 een investering te doen van € 180.000 en de structurele lasten daarvan te dekken uit de dan aanwezige structurele bestedingsruimte. Daarbij gaat u ervan uit dat de Provincie een BDU-subsidie zal verstrekken van € 120.000. U schat de totale investeringskosten in op een bedrag van € 300.000. Dat bedrag is een globale inschatting van de kosten van een standaard rotonde.

Op dat moment is bekend dat de rotonde geschikt moet zijn voor grote vrachtwagens. De rotonde zal dus groter worden dan die aan de andere kant van het viaduct. Desondanks kiezen raad en college op dat moment nog niet voor een hoger bedrag dan € 300.000.

De BDU subsidie van € 120.000 krijgen we daarna inderdaad.

2016

In 2016 pakken we de draad weer op.

We stellen op 24 mei 2016 een bestuursopdracht vast en maken daarin een actuele inschatting van de vermoedelijke kosten. We verwachten voor de rotonde ongeveer € 275.000 extra nodig te hebben. Die extra kosten komen door het feit dat we nu rekening houden met een grotere rotonde voor langere en zwaardere voertuigen. Kortom: we schatten de kosten nu in op basis van de concrete situatie van déze rotonde.

We vragen ook om een schets voor de landschappelijke inpassing. Op 1 augustus 2016 ontvangen die we die schets, gemaakt door Reuvers Buro voor Groene Ruimtes.

Op 3 november 2016 stelt u de begroting 2017 vast. Daarin stelt u € 75.000 extra krediet beschikbaar voor de basisinrichting van de openbare ruimte in de omgeving van de rotonde. Daarbij gaat het om de directe omgeving van de aan te leggen rotonde en om het viaduct. Daarbij staat de kanttekening dat wij in het kader van de visie op Beilen wellicht met aanvullende voorstellen komen voor de verfraaiing van de hele entree van Beilen.

2017

Op 2 november 2017 stelt u in de begroting voor 2018 nog eens € 180.000 extra krediet beschikbaar. Dat sluit aan bij de in 2016 geactualiseerde ramingen. Daarbij gaat u uit van een aanvullende BDU-subsidie van € 120.000.

In totaal is er dan € 675.000 beschikbaar: de eerder genoemde € 300.000 + de € 75.000 voor de inrichting van de openbare ruimte en het viaduct + € 180.000 extra krediet gemeente + € 120.000 extra BDU subsidie. Ook deze BDU-subsidie ontvangen we daadwerkelijk.

Eerder dat jaar hebben we bij het bedrijf Goudappel Coffeng gevraagd om een verkeerskundige berekening en een inschatting van de kosten. In deze fase wordt ook duidelijk dat we de rotonde het beste voor een deel op de grond van de Jumbo kunnen plannen. Als we het volledig op eigen grond zouden moeten doen, kost dat nog meer doordat we wegen moeten verleggen.

Op 5 december 2017 ontvangen we hun definitieve rapportage. Zij komen uit op een bedrag van € 575.000. Dat sluit aardig aan bij onze eerdere raming van € 600.000 (de inrichting van de openbare ruimte ad € 75.000 staat hier namelijk buiten)

2019

Nieuwe cijfers

Op 9 januari 2019 ontvangen we een Voorlopig Ontwerp, in onze opdracht gemaakt door Buro Hollema.

Aansluitend daarop informeren we u in onze brief van 27 februari 2019 over nieuwe cijfers (zie bijlage 01).

De brief komt aan de orde in de commissievergadering 14 maart 2019. In die brief ramen we de actuele kosten van de rotonde op € 895.000, een stijging met € 220.000.

De dekking hiervan vinden we in het budget groot onderhoud wegen (€ 100.000) en in een positief saldo in het krediet voor Zuidmaten (€ 120.000).

De stijging van de kosten komt met name door het actueel maken van de ramingen en door het uitbreiden van de plannen: we leggen niet alleen een nieuwe rotonde aan, maar we vernieuwen ook de carpoolplaats, we verleggen de entree naar die carpoolplaats en naar het Eetpark, we passen de hele entree van Beilen in dat gebied aan door beplanting aan te brengen, ook op de bestaande rotonde aan de westkant van de A28.

In de aanloop naar deze keuze hebben diverse leden van uw raad meegedacht.

We geven in de brief ook aan dat de post onvoorzien hierdoor ca € 21.000 lager is geworden. Dat betekent een risico op overschrijding.

We realiseren ons op dat moment ook dat het verleggen van kabels en leidingen tot extra kosten kan leiden. Dat feit is mede aanleiding voor onze opmerking in de brief over de post onvoorzien.

We zijn er tot dan toe namelijk steeds van uitgegaan dat we vóór het realiseren van de rotonde een beleidsregel 'Nadeelcompensatie kabels en leidingen' zouden vaststellen. In dat geval zouden de nutsbedrijven een groot deel van de kosten van het verleggen van de kabels en leidingen moeten dragen.

Uiteindelijk kiezen we ervoor om niet op de beleidsregel te wachten: het voorbereiden van die beleidsregel gebeurt in Gronings/Drents verband en is een lang proces.

Daarom gaan we vanaf de bouwvak 2019 met het verleggen van de kabels en leidingen aan de slag.

De genoemde beleidsregel stellen we uiteindelijk op 24 maart 2020 vast.

Op de kosten van het verleggen van kabels en leidingen komen we verderop in de brief nog terug.

We informeren u verder in de commissie van 13 juni 2019 via de Voorjaarsnota 2019.

Bodemonderzoek

We ontvangen als gemeente de resultaten van een in onze opdracht uitgevoerd milieukundig bodemonderzoek, gedateerd 26 februari 2019. Dit onderzoek treft u als bijlage 02 bij deze brief aan. Het onderzoek is erop gericht te achterhalen of er sprake is van vervuilde grond die we als gemeente eerst zouden moeten opruimen. Ook geeft het een indicatie van de bodemgesteldheid.

Voor dit onderzoek zijn 16 boringen gedaan op pakweg één tot twee meter diepte. De uitkomsten van dit onderzoek zijn positief: er is geen sprake van op te ruimen vervuilde grond.

Definitief Ontwerp en bestek

Het Voorlopig Ontwerp kan vrijwel volledig de basis zijn voor de feitelijke werkzaamheden. We laten daarom niet ook nog een Definitief Ontwerp maken – dat bespaart tijd en geld.

We laten daarna een bestek maken. We ontvangen dat bestek, gemaakt door Buro Hollema, op 17 oktober 2019. Dat bestek vormt de basis voor de aanbesteding. In het bestek is een kostenraming opgenomen van € 890.000 voor (dit grootste deel van) de werkzaamheden. Het verfraaien van de tunnel is in dit bestek niet meegenomen: dat is een specifieke klus waar we apart iemand voor gaan zoeken.

Ook de kosten van het verleggen van kabels en leidingen vallen buiten dit bestek. De nutsbedrijven regelen dat verleggen namelijk zelf met door hen uit te kiezen gespecialiseerde bedrijven.

In het bestek gaan we uit van een contract volgens de zogeheten RAW-systematiek. Deze systematiek is zeer gebruikelijk.

Aanbesteding

De volgende stap is een meervoudige ondershandse aanbesteding op basis van onze gemeentelijke aanbestedingsregels, die op hun beurt aansluiten aan de landelijke en Europese regels.

We ontvangen de offerte van Schagen op 26 november 2019. Op basis van een aanbestedingsprocedure krijgt Schagen op 11 december 2019 de opdracht voor de rotonde. Hun offerte komt uit op € 821.000. Zoals hiervoor is aangegeven, maken de kosten voor het verleggen van kabels en leidingen en voor het verfaaien van de tunnel geen deel uit van deze offerte. Voor dat verfaaien volgt nog een aparte aanbesteding.

Verder zijn in de € 821.000 uiteraard de voorbereidende kosten van bureau Hollema niet meegenomen. Dat geldt ook voor een aantal andere kosten die wel ten laste van het krediet komen.

Daarmee leidt de aanbestedingsprocedure feitelijk tot een overschrijding van het beschikbare budget. De ambtelijke organisatie brengt dit gegeven onvoldoende uitdrukkelijk bij ons voor het voetlicht – kunnen we met de kennis van nu vaststellen.

Draagkracht grond

Een van de vragen in de aanbestedingsprocedure is de vraag naar de risico's. Partijen die intekenen moeten aangeven welke risico's zij voor dit project zien. Schagen noemt in hun offerte als eerste risico de draagkracht van de bodem. Schagen adviseert daarvoor onderzoeksboringen te doen.

We vragen Schagen specifiek op welke plekken zij dat risico zien. Zij wijzen daarbij vooral op de weg bij het Eetpark. Daarnaast wijzen ze nog op enkele andere plekken, waaronder een plek in het gebied waar we later alsnog tegen een tegenvaller oplopen – zie verderop in deze brief.

Daarom laten we op de door Schagen genoemde plaatsen een sonderingsonderzoek uitvoeren om te onderzoeken wat de draagkracht van de bodem is.

Op 19 december 2019 ontvangen we rapportage die in opdracht door Buro Hollema is opgesteld door Koops Grondmechanica. Voor Buro Hollema geeft de rapportage geen aanleiding extra werkzaamheden en kosten te verwachten. De rapportage treft u als bijlage 03 aan.

Stikstof en Pfas

In 2019 lopen we ook aan tegen de Stikstof- en de Pfas-problematiek.

Voor het stikstofvraagstuk vragen we extern advies bij welke projecten in onze gemeente we hier rekening mee moeten houden.

Op 15 oktober 2019 adviseert Wertheim Advocatuur nader onderzoek te doen voor de aanleg van de rotonde.

We volgen dat advies op en laten een zogeheten AERIUS-berekening uitvoeren. Op 19 november 2019 ontvangen we daarvan de resultaten van Buro Hollema.

Die resultaten maken duidelijk dat de uitvoerder bij het gebruik van materieel en materialen aan een aantal eisen moet voldoen. Schagen laat ons weten dat dit voor hen geen probleem vormt. Het leidt dus niet tot extra kosten.

We laten daarnaast een Pfas onderzoek uitvoeren. Op 31 oktober 2019 ontvangen we de resultaten van Buro Hollema.

Het Pfas gehalte is zo laag dat we gewoon verder kunnen met de aanleg van de rotonde.

2020

Tegenvaller

Op 12 februari 2020 meldt de aannemer aan onze organisatie dat hij tegen het probleem van slechte ondergrond aanloopt. De organisatie gaat met de aannemer in gesprek en zorgt ervoor dat we zo veel mogelijk informatie boven tafel krijgen. Op 24 februari krijgen we bestuurlijk de eerste informatie over de tegenvaller. We kiezen er op dat moment voor om definitief eerst in beeld te krijgen wat de extra kosten worden en waar we daar mogelijk de dekking voor kunnen vinden. Zodra we dat weten willen we u als gemeenteraad informeren.

Om het werk niet te laten vertragen en andere extra kosten te vermijden, krijgt Schagen vanuit de organisatie het verzoek om de extra werkzaamheden meteen uit te voeren.

Vrij snel na 12 februari 2020 is ambtelijk al bekend dat het verleggen van kabels en leidingen juist op die plek waarschijnlijk tussen de € 50.000 en € 60.000 zal gaan kosten. In de daarop volgende ambtelijke gesprekken met Schagen wordt steeds duidelijker dat de totale kosten van deze tegenvaller zullen oplopen tot ruim boven de € 100.000.

Het blijkt dat de tegenvaller zit in het gebied waar vroeger de Beilervaart heeft gestroomd. Juist op deze plek moeten we daarom opnieuw diverse kabels en leidingen verleggen. Vanuit de ambtelijke organisatie is – ondanks algemene kennis over de Beilervaart – hier niet eerder aandacht aan gegeven. Ook Schagen heeft daar op dat moment niet uitdrukkelijk bij stilgestaan. Meer verklaring kunnen we hier niet voor geven. Achteraf bezien had dit in de voorbereidingen uitdrukkelijker aan de orde moeten komen.

Bijzonder detail is dat een van de draagkrachtboringen juist in dit gebied heeft plaatsgevonden. De boring blijkt uiteindelijk vlak náást de zwakkere grond te zijn gedaan. Die boring vormde dus op dat moment geen aanleiding voor extra maatregelen. Overigens verwachtte Schagen vooral bij de weg bij het Eetpark problemen, níet hier.

Op 23 april 2020 geven wij u in onze brief informatie over deze tegenvaller en de daarmee gepaard gaande kosten – zie bijlage 04. We maken daarbij ook melding van andere tegenvallers, zoals de (redelijk beperkte) extra onderzoekskosten in verband met de stikstofcrisis en de PFAS-problematiek.

De totale extra kosten, met name veroorzaakt door de tegenvaller in de draagkracht van de grond, zijn naar verwachting € 280.000. Daarmee komen de totale kosten voor de Rotonde A28 uit op € 1.175.000.

We kunnen de extra kosten dekken uit de ruimte in andere kredieten. En we vragen de Provincie om een aanvullende BDU-subsidie van € 112.000.

De onderste steen boven

Deze tegenvaller is voor een aantal van uw fracties begrijpelijk aanleiding om (artikel 33) vragen te stellen.

Gaande het onderzoek naar de beantwoording van die vragen, wordt ons duidelijk dat het goede overzicht in de organisatie ontbreekt.

We geven daarom de algemeen directeur opdracht de onderste steen boven te krijgen in dit dossier.

Deze brief is daarvan het resultaat, met tot hier aan toe zo veel mogelijk informatie over alle stappen.

Dit onderzoek leverde ook een ander, opnieuw tegenvallend, beeld van de financiën op. Per saldo is er afgerond sprake van een verwachte overschrijding van de totale uitgaven voor dit project met nog eens afgerond € 225.000. In bijlage 05 vindt u daarvan een onderbouwing.

Voor enkele verwachte uitgaven geldt dat die nog kunnen veranderen. Voorbeelden daarvan: over sommige kosten/nota's zijn we ambtelijk nog in onderhandeling, voor de verfraaiing van het viaduct moeten we nog opdracht geven, het toerekenen van uren gebeurt per jaar achteraf en het kunstwerk op de rotonde (het Boertje) moeten we nog plaatsingsklaar maken. Dat zijn gebruikelijke onzekerheden in een project. We houden daarom bestuurlijk nog rekening met een marge van € 50.000. Daarbij kan er zowel sprake zijn van voordelen als van nadelen.

Bij deze tegenvaller merken we nadrukkelijk op dat het níet gaat om onverwachte kosten. Maar dat het gaat om het in beeld brengen van kosten die ambtelijk voor het grootste deel al eerder bekend waren. Ook maakt het actuele overzicht duidelijk dat de eerdere ambtelijke opgave van de extra kosten wegens de slechte ondergrond en enkele genoemde andere kosten (€ 280.000) niet correct was.

De slechte ondergrond leidde tot afgerond € 180.000 aan meerkosten. In de eerder gemelde € 280.000 zaten dus ook al veel meer andere kosten.

Conclusies

Termijn

De totale periode van plannen maken tot en met realisatie van de Rotonde A28 loopt van 2006 tot 2020. Dat is een lange periode. Voor een deel vergt zo'n groot infrastructureel project per definitie veel tijd: we moeten onderzoeken (laten) doen, berekeningen maken, overleg met publieke en private partners voeren e.d.

Kosten

De kosten van de rotonde zijn in de loop van de tijd gestegen tot € 1.410.000. Dat is een enorme stijging. De oorzaken daarvan zijn divers. Er is in het eerste begin gerekend met de kosten van een standaardrotonde, ook al was toen al bekend dat het geen standaardrotonde zou worden. Daar kwamen aanvullende wensen bij, zoals voor het verfraaien van de entree van Beilen en het meenemen van de carpoolplaats. Ook liepen we tegen onvoorziene tegenvallers aan, zoals recent met de ondergrond. En tot slot was er sprake van marktontwikkelingen.

Voor de duidelijkheid: in het bedrag van € 1.410.000 zijn nu alle kosten opgenomen, ook de beide recente tegenvallers van € 280.000 en € 225.000.

Werkwijze

Bij het laten uitvoeren van onderzoeken, het opstellen van een ontwerp en bestek en het volgen van de aanbestedingsregels hebben we de in onze gemeente gebruikelijke werkwijze gevolgd.

Informatie en organisatie

In de eerste maanden van 2020 hebben we gefocust op de realisatie van de rotonde. We hadden juist in deze periode eerder en meer informatie moeten geven over de tegenvallers.

Daar komt bij dat we in mei 2020 hebben moeten concluderen dat het ambtelijk aan overzicht en communicatie heeft ontbroken. Daardoor kunnen we nu pas met betrouwbare cijfers komen, ook al is al geruime tijd bekend dat de beschikbaar gestelde middelen ontoereikend waren.

Aanvullende (technische) informatie

Verleggen kabels en leidingen

Zoals we hiervoor al schreven is er tweemaal sprake geweest van het verleggen van kabels en leidingen. Eerst vanaf de zomer 2019, bij de voorbereidende werkzaamheden. Daarna opnieuw in het voorjaar 2020 op de plek waar de draagkracht van de bodem onvoldoende bleek te zijn. Het ging onder andere om gas- en elektriciteitsleidingen/kabels. Dat vraagt een bijzonder zorgvuldige en voorzichtige aanpak. Dat verhoogt de kosten.

Rapport draagkrachtonderzoek bodem (sonderingsrapport)

U treft het rapport als bijlage 03 bij deze brief aan.

Kwaliteitscriteria milieukundig bodemonderzoek en draagkrachtonderzoek / sonderingsrapport bodem

Beide onderzoeken hebben in onze opdracht en dus onder onze verantwoordelijkheid plaatsgevonden.

Beide onderzoeken zijn uitgevoerd door gecertificeerde bedrijven volgens de standaard (NEN)protocollen die bij die certificering horen. Die protocollen geven bijvoorbeeld aan hoeveel boringen uitgevoerd moeten worden in relatie tot de totale oppervlakte.

Voor het draagkrachtonderzoek geldt dat wij, in lijn met het advies van Schagen, de locaties hebben aangegeven.

In de praktijk kan vervolgens een boorlocatie iets verschuiven. Bijvoorbeeld als blijkt dat er net op die plek leidingen liggen.

Voor beide onderzoeken geldt dat we, ook achteraf, geen enkele aanleiding hebben te twifelen aan de kwaliteit ervan.

De locatie van de rotonde

In 2017 is de exacte plaats van de rotonde in de plannen iets aangepast. Aanvankelijk was de rotonde volledig op onze eigen grond getekend. Bij nader inzien was dat een dure optie en in 2017 hebben we daarom de plannen iets aangepast: de rotonde zou deels op het grondgebied van de Jumbo komen.

In het bestek is de rotonde daarom voor een klein deel getekend op de grond van de Jumbo. De Jumbo heeft hiervoor schriftelijk toestemming gegeven. De uitvoering heeft plaatsgevonden conform het bestek. De plek van de rotonde is dus niet nog een keer verschoven.

Aansprakelijkheid

In het bestek is de verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer geregeld volgens de in de branche geldende Uniforme Administratieve Voorwaarden 2012. Hierin staan de rechten en plichten van de opdrachtgever en de aannemer. De opdrachtgever moet er op toezien dat de aannemer zijn verplichtingen volgens het bestek nakomt. De aannemer moet voldoen aan de verplichtingen die zijn aangegeven in het bestek.

Afwijkingen op het bestek of onvoorziene zaken komen niet voor risico van de aannemer. De risico's voor het niet volledig zijn van het bestek liggen bij de opdrachtgever. De aannemer is verplicht om de werkzaamheden uit te voeren volgens de eisen die in het bestek zijn gesteld. Beide partijen hebben ook een meldingsplicht als zij afwijkingen/veranderingen signaleren.

In het bestek staat ook de aansprakelijkheid geregeld. Over het algemeen zijn uitvoerende partijen alleen aansprakelijk voor de kwaliteit van hun eigen werk en komen onvoorzienbare risico's voor rekening van de opdrachtgever. In lijn daarmee zijn we als gemeente aansprakelijk voor de extra kosten als gevolg van de niet voorziene verminderde draagkracht van de bodem.

Kredieten

Als dat kan, houden we bij de kosten van een investering al rekening met een te ontvangen subsidie. Dat is in het verleden niet altijd gebeurd. Overigens komt het ook voor dat u als gemeenteraad een krediet beschikbaar stelt en we op dat moment nog niet weten of we inderdaad een subsidie krijgen.

In de voorjaarsnota brengen we dat in beeld en adviseren wij u dat recht te zetten. Voor de volledigheid nemen we ook in deze brief die informatie op.

krediet	meevaller	tegenvaller
Passeerhavens en bermverharding	€ 423.000	
Fietspad Drijber – school	€ 65.000	
Oosteinde Westeind Westerbork	€ 455.000	
Rotonde A28		€ 280.000
Fietspad Garmingerstukken		€ 75.000
Fietspad Oranjekanaal		€ 100.000
Totaal	€ 943.000	€ 455.000

Uitloop en extra kosten

Als je het aantal dagen uitloop afzet tegen de extra kosten, leidt dat tot een bedrag per dag. Als je die redenering volgt lijkt het alsof een uitvoerder tegen een uitzonderlijk hoog uurloon zijn werk doet.

Deze benadering doet dan ook niet helemaal recht aan de werkelijkheid: bij de extra kosten gaat het om salariskosten van diverse mensen, om kosten van materialen en materieel, om de vaste kosten zoals verkeersmaatregelen e.d.

Informatie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Geert van de Logt, beleidsmedewerker verkeer en vervoer, te bereiken op maandag tot en met vrijdag via telefoonnummer (0593) 53 94 75 of via het mailadres g.vandelogt@middendrenthe.nl.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Midden-Drenthe,

de secretaris, de burgemeester,

M. Hacking

M. Damsma