



Gemeente Renkum

Verantwoordelijke afdeling
Vastgoed en Facilitair

Nummer

- Inboeknummer: 115823
- Paragraaf begroting: 3
- Steller: R. Kluin

Raad d.d.
25 september 2013

Portefeuillehouder
E. Heinrich

Datum
13 augustus 2013

Onderwerp
Kernareaal en onderhoud

Geadviseerd besluit

In te stemmen met :

1. de criteria voor het vaststellen van kernareaal
2. de definities voor onderhoud en renovatie
3. het geactualiseerde meerjarig onderhoudsplan (MOP) inclusief financiële onderbouwing
4. het opnieuw instellen van een voorziening groot onderhoud gebouwen
5. een bedrag van € 424.831 uit de reserve groot onderhoud gebouwen onttrekken en storten in de voorziening groot onderhoud gebouwen
6. het handhaven van de reserve groot onderhoud gebouwen

Samenvatting

Het niet-kernareaal, vastgesteld bij collegebesluit van 13 september 2005, is inmiddels grotendeels vervreemd. Nadere analyse van het kernareaal geeft te zien dat meerdere argumenten aangevoerd kunnen worden voor het in bezit en instandhouden van gemeentelijke eigendommen. Voor bezit en instandhouding is een voorziening ingesteld. Het niet-kernareaal zal buiten de voorziening worden gehouden. Voor panden die nog niet op afstand zijn gezet zullen de kosten zoveel mogelijk worden opgenomen in het budget van het dagelijks onderhoud.

Door verfijning van onderhoudsposten wordt de “vervuiling” in de voorziening tegengegaan. Het MOP sluit daarmee weer volledig aan op de regelgeving.

Beoogd effect

Door de criteria voor het kernareaal en de verschillende vormen van onderhoud door u te laten vaststellen wordt het mogelijk om het MOP, dat hier direct aan gerelateerd is, een eenduidige beleidsmatige en financiële basis te geven. Deze basis is nodig om de voorziening groot onderhoud gebouwen opnieuw in te stellen.

Kader

In 2007 is de beleidsnota Beheer Gemeentelijke Accommodaties door het college vastgesteld. Met deze beleidsnota is het vastgoedbeheer en -onderhoud ingebed in de gemeentelijke organisatie. Doelstelling was daarbij om “het beheer van het vastgoed zodanig te structureren dat op efficiënte wijze tot uitvoering van de beheeractiviteiten kan worden besloten en deze beheeractiviteiten op een effectieve wijze kunnen worden aangestuurd”. Belangrijk onderdeel hiervan is het meerjarig onderhoudsplan dat direct gekoppeld is aan de voorziening voor het groot onderhoud van de gemeentelijke gebouwen uit het kernareaal. Een financieel technisch onderdeel dat om de vier jaar goedgekeurd dient te worden door de raad.

Tot op heden werd het MOP gebruikt als onderlegger voor de voorziene onderhoudskosten van de gemeentelijke eigendommen. De kosten betreffen echter meerdere vormen van onderhoud die separaat behandeld zouden moeten worden. De meeste onderhoudskosten zijn tot op heden in het MOP opgenomen geweest. Dit heeft de afgelopen jaren geleid tot onevenredige kostenstijgingen waarbij telkens een beroep moest worden gedaan op bijstelling van de dotatie aan de voorziening. Gezien de samenstelling van de onderhoudsposten zou dit in de toekomst verder toenemen.

Op 13 september 2005 hebben wij criteria vastgesteld voor het wel of niet in bezit houden van gemeentelijke panden. Destijds is met name gekeken naar:

1. het strategisch belang voor ruimtelijke ontwikkeling.

Locaties zijn betrokken of worden in de nabije toekomst betrokken bij de realisatie van ruimtelijke plannen. Niet het gebouw maar de locatie maakt dat dit tot het kernareaal wordt gerekend. Er wordt echter geen geld uitgegeven aan onderhoud. De onderhoudskosten van deze panden zijn dan ook niet opgenomen in het MOP.

2. het uitoefenen van de eigen bedrijfsvoering.

Het gebouw wordt gebruikt door de eigen organisatie en ingezet voor de uitoefening van gemeentelijke taken.

Hiermee is een lijst van kernareaal en niet-kernareaal ontstaan. Het niet-kernareaal werd vervolgens grotendeels verkocht. Op 19 april 2011 hebben wij de criteria voor kernareaal heroverwogen en opnieuw vastgesteld. Bij deze actualisatie is aanvullend gekeken naar juridische belemmeringen, wettelijke taken en maatschappelijk belang:

3. het pand/object kan, op basis van afspraken uit het verleden, (nog) niet aan derden worden overgedragen tenzij aanpassing van juridische voorwaarden plaatsvindt.

In dit geval gaat het om contractuele afspraken met de huurder/gebruiker om het pand niet te vervreemden gedurende de huur- gebruikperiode.

4. Panden die betiteld zijn als onderwijshuisvesting (wettelijke taak) en gymnastiekonderwijs

5. Panden/objecten die een bepaald “maatschappelijk belang” hebben zoals Jongeren Ontmoetings Plaatsen (JOP), gedenktekens, geschonken of monumentale objecten.

Wij hebben u hiervan op 19 april 2011 in kennis gesteld middels het memo in beantwoording van de vragen van Groen Links inzake het gebouwenbezit. Volledigheidshalve hebben wij dit memo als bijlage 1 opgenomen.

In genoemd memo hebben wij aangegeven dat door nadere analyse verder gekeken zou worden naar de mogelijkheden om de voorziening voor het MOP verder naar beneden bij te stellen. Uit deze analyse bleek ook dat meerdere vormen van onderhoud onderdeel waren geworden van de voorziening. Door deze vormen van onderhoud duidelijker te definiëren kan er beter financieel gestuurd worden.

Het overzicht van de te hanteren definities vindt zijn oorsprong in het “Handboek onderhoud inspecties Rijksgebouwendienst”.

Onderhoud, in algemene zin, is erop gericht om een systeem in een zodanige technische staat te houden of terug te brengen, dat de functie die aan het systeem is toegewezen behouden blijft. Door onderhoud wordt de technisch ingeschatte levensduur van het bouwwerk behaald. Het onderhoud is te verdelen in drie vormen:

Soort	Definitie	Exploitatie	MOP	Voorziening
1a. Dagelijks onderhoud (correctief)	Het onderhoud aan bouw- en installatiedelen, dat niet kan worden ingepland, zoals klachtenonderhoud, vandalisme schade, opheffen van storingen. Dagelijks onderhoud vertraagt de vermindering van kwaliteit. Ook het uitvoeren van wettelijk verplichte keuringen valt hieronder.	Ja	Nee	Nee
1b. Planmatig onderhoud (preventief)	Het onderhoud dat van te voren is ingepland en dat bedoeld is om de bouw- en installatiedelen, waarvan de kwaliteit geleidelijk is verminderd, weer op het vooraf vastgestelde niveau te brengen. Er wordt een onderhoudsprognose over meerjaren opgesteld en deze wordt aangepast aan de hand van inspecties ter plaatse. (hoeveel, jaarcyclus, levensduur en beëindiging)	Nee	Ja	Ja
2. Functioneel onderhoud	Het noodzakelijk of wenselijk onderhoud voortkomend uit veranderde wet- en regelgeving of maatschappelijke veranderingen.	Nee	Nee	Nee
3. Renovatie	Het vernieuwen van bouwkundige en technische elementen, om de ingeschatte technische levensduur van het bouwwerk te verlengen. Het betreft hier grote omvangrijke en wezenlijke aanpassingen aan een bestaand bouwwerk waarbij het eisenpakket functioneel kan zijn veranderd. Hieruit volgt een nieuwe cyclus van initiatief met programma van eisen, ontwerp en uitvoering, gerelateerd aan een nieuwe gebruikperiode. (= nieuwe economische levensduur.)	Nee	Nee	Nee

In het kader van steeds veranderende wet- en regelgeving komen extra kosten op ons af.

Voorbeelden uit het verleden hiervan zijn strengere regels bij legionella bestrijding en de SCIOS-certificatieregeling zoals is opgesteld voor stookinstallaties met een vermogen van meer dan 100 kiloWatt (SCIOS= Stichting Certificatie Inspectie en Onderhoud Stookinstallaties). Indien technische onderdelen naar aanleiding hiervan eenmalig moeten worden aangepast of veranderd, betreft het geen planmatig onderhoud, maar valt dit onder functioneel onderhoud. Het onderhoud dat ná deze investering nodig is valt weer onder dagelijks c.q. planmatig onderhoud. De voorziening voorziet niet in een eenmalige investering voor dit functioneel onderhoud. Functioneel onderhoud zal daarom projectmatig opgepakt worden. Door het functioneel onderhoud buiten de voorziening te houden blijft de financiële dekking voor het MOP zuiver. Indien wet- en regelgeving dusdanig wordt aangepast dat daardoor extra kosten ontstaan, zal specifiek budget aangevraagd en beschikbaar gesteld dienen te worden.

Renovatiekosten kunnen worden geraamd op het moment dat het einde van de technische levensduur van een object nadert. Ook deze kosten werden voorheen in het MOP meegenomen. Voordat tot renovatie wordt overgegaan zullen eerst beslissingen genomen moeten worden over gebruik, instandhouding, bezit en hernieuwde levensduur. Inmiddels heeft een aantal gemeentelijke objecten de technische levensduur bereikt of overschreden. De noodzaak is nu ontstaan om keuzes te maken per gebouw of bouwwerk.

Deze nadere analyse van de diverse vormen van onderhoud per object, inclusief financiële uitwerking, heeft meer tijd in beslag genomen dan voorzien met als gevolg dat de onderbouwing van de voorziening niet volledig was. Om deze reden hebben wij u in 2011, het vierde jaar na introductie, geen MOP kunnen aanbieden. Op advies van de accountant is deze voorziening in de jaarrekening 2011 daarom omgezet naar een reserve. Bij het treffen van voorzieningen is conform de regelgeving (Besluit Begroting en Verantwoording, BBV en de nota Reserves en voorzieningen) voorgeschreven dat deze goed onderbouwd moeten zijn, bij voorkeur in de vorm van een beheerplan (=MOP), waarover de raad dient te besluiten.

Door nu de criteria voor het kernareaal (door B&W vastgesteld op 19 april 2011) door u te laten vaststellen en u te vragen in te stemmen met het hanteren van voorgestelde definities van onderhoud en renovatie kan de samenstelling van het MOP nu als samenhangend beheerplan worden vastgesteld zodat de voorziening kan worden hersteld.

IHP , MOP en brede scholen

De basisscholen zijn in eigendom van de schoolbesturen. Onderhoudsgelden voor basisscholen, aangevraagd door de schoolbesturen, worden niet opgenomen in het MOP, doch worden opgenomen in het door ons op te stellen IHP.

Een uitzondering hierop vormen de brede scholen, deze zijn eigendom van de gemeente. De financiering van het onderhoud, voor de ruimten welke exclusief worden gebruikt voor het basisonderwijs, verloopt via het IHP. De onderhoudsgelden van de door de gemeente verhuurde ruimten en de ruimten voor gezamenlijk gebruik verlopen echter via het MOP. Met de schoolbesturen, betrokken bij brede scholen, zijn afspraken gemaakt over het doen van aanvragen, planning en uitvoering.

Argumenten

1. Gezien de efficiencyslagen die zijn gemaakt op onderhoud en instandhouding van vastgoed is het noodzakelijk de criteria voor het kernareaal opnieuw vast te leggen.
2. Net als bij de analyse op het vastgoedbestand bleek ook in de onderhoudsfeer nadere definiëring wenselijk. Het doel was en is de instandhouding van het vastgoed gerelateerd aan de technische levensduur. In het verleden is daar echter onvoldoende aandacht voor geweest zodat verschillen in de benadering van onderhoud, inclusief de daaraan gekoppelde financiering, zijn ontstaan. Het is daarom gewenst een verbeteringslag te maken zodat criteria voor bezit en definities voor onderhoud beter op elkaar zijn afgestemd.
3. Conform de uitgangspunten van het Beheerplan Gemeentelijke Accommodaties (BGA) is het geactualiseerde MOP up-to-date en direct gerelateerd aan het bestand van het kernareaal. Deze efficiencyslag geeft in de financiële onderbouwing een voordeel in de dotatie van de voorziening te zien. De softwarematige verwerking is te allen tijde bij ons in te zien waarbij een relatie zichtbaar is tussen detailelementen en financiën.
4. Een actueel MOP is vereist voor een voorziening groot onderhoud gebouwen. Nu dit is bewerkstelligd, wordt een deel van de reserve ingezet voor de vorming van de opnieuw in te stellen voorziening. Het MOP krijgt hierdoor ook weer een meerjarig financieel fundament.
5. Het huidige MOP, en daarmee de voorziening, gaat alleen uit van de kosten van planmatig onderhoud. Renovatiekosten en functioneel onderhoud vallen daar buiten. Over het vraagstuk renovatie, inclusief bijbehorende kostenstructuur, volgt in 2013 een separaat voorstel. Wij stellen voor om in afwachting van dit voorstel de reserve onderhoud gebouwen te handhaven.

Kanttekeningen

Door het vaststellen van een verkleind bestand van kernareaal ontstaan er ook risico's bij de instandhouding van niet-kernareaal, voor de tijd dat het nog in bezit is. Bij niet-kernareaal wordt namelijk het kwaliteitsniveau van sober en doelmatig losgelaten, achterstallig onderhoud kan optreden bij leegstand of gedeeltelijk gebruik.

De veiligheidsrisico's zullen blijvend worden gemonitord; verplichtingen ten opzichte van huurders zullen worden gerespecteerd.

Niet alle werkzaamheden voor onderhoud zijn nu al gebudgetteerd. De kosten voor functioneel onderhoud blijven onzeker doordat ze gerelateerd zijn aan nieuwe wettelijke maatregelen. Voor renovatie is (nog) geen budget beschikbaar.

Draagvlak

Voor gebouwen of objecten die niet tot het kernareaal behoren geldt dat er ook huurders c.q. gebruikers betrokken kunnen zijn. Bij ieder onderhoudsvraagstuk wordt opnieuw gekeken naar nut en noodzaak waarbij tijdstip van vervreemding van het vastgoed een belangrijke rol speelt. De belangen van huurders en gebruikers zullen worden meegewogen in het proces van vervreemding.

Aanpak/Uitvoering

Na vaststelling van het kernareaal zal in versneld tempo, voor zover mogelijk gezien de huidige economische situatie, het niet-kernareaal vervreemd worden. Uiteraard zullen eventuele nieuwe gezichtspunten en marktomstandigheden telkens worden meegewogen voor het beste resultaat. De uitwerking zal gedeeltelijk in eigen beheer en gedeeltelijk met externe ondersteuning plaatsvinden.

Het MOP en de huidige kosten voor FO zijn reeds in beeld gebracht (zie bijlage 3).

Omdat voor renovaties nog geen plan is opgesteld zal dit in 2013 worden voorbereid.

Aandachtspunten zullen onder meer zijn: technische kwaliteit, gebruiksdoel, levensduur en financiële dekking.

Financiële consequenties

1. De dotatie verlagen conform het MOP (meerjarig onderhoudsplan), zoals bijgesloten, naar € 390.000 per jaar.
2. Het groot onderhoud betreffende de Rijnkom is buiten het MOP gehouden. Conform raadsvoorstel is bij de bepaling van het budget van € 983.000 voor 3b4 Sport de toenmalige jaarlijkse storting in de voorziening groot onderhoud gebouwen van € 110.000 meegenomen.
3. Bovengenoemde bedragen, dotatie MOP € 390.000 en groot onderhoud Rijnkom € 110.000, tellen op tot € 500.000. De huidige jaarlijkse dotatie is € 512.000. Een bedrag van € 12.000 kan structureel vrijvallen.
4. Voor het meerjarig onderhoud, conform onderhoudsplan, is niet jaarlijks eenzelfde bedrag benodigd. Dit bedrag fluctueert. Wanneer het onderhoudsplan meerjarig wordt doorgerekend, inclusief de jaarlijkse stortingen, kan worden volstaan met een beginstand van de voorziening van € 424.831. Hiermee zijn er voldoende financiële middelen voor de uitvoering en komt de voorziening niet negatief te staan. Voorstel is € 424.831 te onttrekken uit de *reserve* groot onderhoud gebouwen ten behoeve van de (op)nieuw in te stellen *voorziening* groot onderhoud gebouwen.
5. In de reserve groot onderhoud gebouwen resteert € 1.350.358. € 143.000 hiervan is geoormerkt t.b.v. de 2^e fase renovatie concertzaal (cf raadsbesluit d.d. 28-9-2011). Het voornemen is het restant van de reserve groot onderhoud gebouwen in te zetten ten behoeve van de verwachte kosten van renovatie en functioneel onderhoud. In het dit jaar op te stellen beleidsplan voor renovatie wordt een en ander in kaart gebracht.

Juridische consequenties

n.v.t.

WMO-aspecten

n.v.t.

Duurzaamheid

Bij alle vormen van onderhoud worden waar mogelijk duurzame oplossingen bedacht en nieuwe technieken toegepast, zoals staat omschreven in de Kadernota Duurzaam Renkum 2010-2015 en de Mileunota Renkum 2013-2016. Een belangrijk aspect in deze nota's is het toepassen van duurzame alternatieven. Bij het planmatig onderhoud van de gemeentelijke gebouwen wordt bij het vervangen van de verschillende bouwkundige en technische elementen, continue gekeken naar duurzame oplossingen. De financiële afwegingen zoals beschreven in de Kadernota Duurzaam Renkum zullen worden gevolgd bij de uitvoering.

Effect op vermindering regeldruk

n.v.t.

Communicatie

Extern zal kenbaar gemaakt worden welke gemeentelijke eigendommen vervreemd zullen worden. Met huurders en gebruikers wordt contact onderhouden over het te lopen proces.

Alternatieven

Alle vormen van onderhoud kunnen in het MOP financieel vertaald blijven. Hierdoor wordt echter de voorziening minder inzichtelijk en zal de dotatie jaarlijks onderwerp van discussie worden gezien de benodigde bijstellingen en relatie tot functioneel onderhoud en renovatiebeslissingen.