
Onderwerp	MeerJarenOnderhoudsPlan gemeentelijke gebouwen 2024 - 2028
Portefeuillehouder	De heer M.B. van Esch
Datum raadsvergadering	14 november 2023
Aantal bijlagen	2

Samenvatting

De gemeente Heusden is eigenaar van verschillende gebouwen. Daarmee geven we invulling aan verschillende maatschappelijke doelen. Om deze gebouwen in de gewenste conditie te houden moet er regelmatig onderhoud plaatsvinden. Het dagelijkse (klein) onderhoud is in principe voor de gebruiker van het gebouw. Het (planmatige) groot onderhoud daarentegen is een taak van de gemeente en gebeurt op basis van een meerjarenonderhoudsplan. Dit geeft inzicht in het toekomstige noodzakelijke onderhoud en de daarmee gepaard gaande financiën. Zo wordt er invulling gegeven aan de verplichting uit het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten, om periodiek een actueel onderhoudsplan voor kapitaalgoederen, waaronder de eigen gebouwen, vast te stellen.

Dit voorstel gaat over een geactualiseerd meerjarenonderhoudsplan gemeentelijke gebouwen voor de periode 2024 t/m 2028 (MJOP). Hierbij is de beweging ingezet om qua onderhoudsniveau van 'veilig en heel' naar de (onderhouds)norm NEN 2767 te komen. Daarnaast geven we met dit geactualiseerde plan nu ook een impuls aan de verduurzaming van onze gebouwen. Hierover dient u als raad een besluit te nemen aan de hand van voorliggend voorstel met de daarbij behorende financiering. Door veranderende inzichten is een geactualiseerd beleidsplan onderhoud gebouwen nog niet opgesteld. Het plan is namelijk om in 2024 nieuw vastgoedbeleid op te stellen met daarin ook kaders voor de omgang met het onderhoud van de gemeentelijke gebouwen. Dit plan zal het bestaande Beleidsplan Onderhoud Gebouwen 2014 gaan vervangen. Het nu voorliggende MJOP heeft een relatie met dat nog op te stellen vastgoedbeleid maar is vooruitlopend hierop opgesteld om vanaf 2024 inzicht te blijven houden in het onderhoud en de kosten.

Aanleiding

Sinds 2014 worden onze gebouwen onderhouden op het niveau 'veilig en heel' zoals dit is verwoord in het [Beleidsplan Onderhoud Gebouwen 2014](#). Op basis hiervan is in 2018 het [meerjarenonderhoudsplan gemeentelijk gebouwen 2019 t/m 2023](#) vastgesteld. Destijds is ook besloten om een plan van aanpak uit te werken voor de verduurzaming van de gemeentelijke gebouwen. Dit heeft geresulteerd in een plan van aanpak verduurzaming van elf geprioriteerde gebouwen (besluit raad [17 september 2019](#)). De in 2018 aangekondigde herziening van het beleidsplan onderhoud gebouwen gaat zijn beslag krijgen in 2024. Daarop vooruitlopend is een wijziging in onderhoudsniveau gewenst waarbij we van 'veilig en heel' naar NEN 2767, niveau 3 willen gaan met de bijbehorende financiële middelen.

Het huidige onderhoudsplan voor de gemeentelijke gebouwen loopt tot eind van dit jaar. Voor 2024 en verder is het noodzakelijk om een geactualiseerd meerjarenonderhoudsplan (MJOP) vast te stellen om zo inzicht te blijven houden in het onderhoud en de daarmee gepaard gaande kosten. En om op deze manier invulling te geven aan de verplichting uit het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

Feitelijke informatie

Voorgeschiedenis

In 2014 is het Beleidsplan Onderhoud Gebouwen 2014 en het Gebouwenbeheerplan Heusden 2014 vastgesteld. Op basis daarvan worden onze gebouwen onderhouden op het niveau 'veilig en heel'. Sindsdien wordt het onderhoud iedere vier jaar geactualiseerd, In 2018 is het meerjarenonderhoudsplan gemeentelijk gebouwen 2019 t/m 2023 vastgesteld en zijn hiervoor de noodzakelijke middelen beschikbaar gesteld.

In het raadsvoorstel voor 18 december 2018 is aangegeven dat voor de verduurzaming van de gemeentelijke gebouwen medio 2019 een plan van aanpak ter besluitvorming zou worden voorgelegd. Dit heeft geresulteerd in een plan van aanpak verduurzaming van elf geprioriteerde gebouwen (besluit raad 17 september 2019).

Door veranderende inzichten is een geactualiseerd beleidsplan onderhoud gebouwen nog niet opgesteld. Het plan is namelijk om in 2024 nieuw vastgoedbeleid op te stellen met daarin ook kaders voor de omgang met de gemeentelijke gebouwen. Dit nieuwe vastgoedbeleid zal dan het bestaande Beleidsplan Onderhoud Gebouwen 2014 gaan vervangen. Daarop vooruitlopend is een wijziging in onderhoudsniveau gewenst waarbij we u voorstellen van 'veilig en heel' naar NEN 2767, niveau 3 te gaan met de bijbehorende financiële middelen.

Kaders (beleid en wettelijk)

Coalitieprogramma 2022-2026

In het coalitieprogramma Heusden Nu en Straks 2022-2026 is het volgende opgenomen: 'We gaan door met de verduurzaming van onze gemeentelijke gebouwen. Dit geldt ook voor onze organisatie en geven zo het goede voorbeeld'. Bij de actualisatie van het onderhoudsplan heeft duurzaamheid daarom een vaste plek gekregen.

Nota Reserves en Voorzieningen 2022

Op 2 september 2022 heeft u de Nota Reserves en Voorzieningen 2022 vastgesteld. Deze nota beschrijft dat door een wijziging in het wettelijke kader Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bepaalde bestemmingsreserves moeten worden omgezet naar voorzieningen. Dat geldt ook voor de onderhoudsreserves openbare- en sportgebouwen.

Voor het beheer en onderhoud gelden, naast de hiervoor al genoemde, nog diverse wettelijke kaders. Deze treft u aan in het bijgevoegde plan. Met het vaststellen van het MJOP 2024-2028 wordt voldaan aan het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Het BBV verplicht de gemeente om minimaal eens per vijf jaar de onderhoudsplannen te actualiseren en door de raad vast te laten stellen. Daarbij is nu nadrukkelijk ook duurzaamheid meegenomen. Hiermee sluiten wij aan bij de ambitie in het coalitieprogramma, klimaatakkoord en sectorale routekaart van de VNG voor maatschappelijk vastgoed.

Overige informatie

Sinds 2014 worden onze gebouwen onderhouden op het onderhoudsniveau 'heel en veilig'. Volgens het beleidsplan Onderhoud Gebouwen 2014 worden de gemeentelijke gebouwen iedere vier jaar geïnspecteerd. De laatste inspectie is in 2022 geweest. Facility Kwadraat (extern expert) heeft de technische staat van de gemeentelijke gebouwen op basis van een conditiemeting NEN 2767 in beeld gebracht om zo te komen tot een geactualiseerd MJOP voor 2024-2028. Deze periodieke herziening van het onderhoudsplan biedt de onderbouwing om een voorziening te vormen voor de onderhoudsgelden gemeentelijke gebouwen. Het MJOP voor 2024-2028 bevat een prognose van de te verwachten onderhoudskosten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen groot onderhoud en onderhoud dat zich richt op klachten/dagelijks onderhoud en de wettelijke verplichtingen.

Het nieuwe plan is van toepassing op 47 gebouwen. Dit is in de betrokken huurovereenkomsten van deze gebouwen zo geregeld. Scholen en gymzalen worden volgens het Integraal HuisvestingsPlan (IHP) onderhouden en voor resterende gebouwen en objecten is het onderhoud anders geregeld. In het MJOP 2024-2028 ziet u om welke gebouwen en objecten dit gaat.

Inspectie en MJOP 2024-2028

Om de technische staat van onze gebouwen in beeld te krijgen heeft Facility Kwadraat (extern bureau) in 2022 een inspectie uitgevoerd. De resultaten hiervan zijn verwerkt in het nieuwe MJOP 2024-2028 en kunnen als volgt worden samengevat:

- de schil (buitenzijde) van de objecten verkeren in een redelijke tot goede staat (niveau 2-3 van NEN 2767);
- de installaties van de objecten verkeren (incidenteel) in een matige conditie en vertonen beginnende veroudering (niveau 3-4 van NEN 2767);
- kleed-, douche- en toiletruimten verkeren (incidenteel) in een matige conditie en vertonen beginnende veroudering bij enkele objecten (niveau 3-4 van NEN 2767).

Wijziging onderhoudsbeleid van 'veilig en heel' naar NEN 2767

Bij de totstandkoming van dit nieuwe MJOP is de beweging ingezet om van 'veilig en heel' naar de norm NEN 2767 te komen. De onderhoudsstrategie 'veilig en heel' die sinds 2014 werd gehanteerd in het onderhoud kwam voort uit bezuinigingen die toen aan de orde waren. Nu is 'veilig en heel' een subjectieve term die op verschillende manieren kan worden uitgelegd. Dit leverde regelmatig verschillende adviezen en meningen op over de conditie van een gebouw. Met de vaststelling van het MJOP voor de jaren 2024 t/m 2028 wordt de term 'veilig en heel' losgelaten en maken we de omschakeling naar de norm NEN 2767. Door deze norm te gaan hanteren wordt er eenduidig en objectief naar de conditie van de panden gekeken en zo op een gedegen manier het onderhoudsniveau bepaald. In het voorliggende MJOP wordt niveau 3 (redelijke conditie) uit de NEN 2767 gehanteerd als minimaal onderhoudsniveau. Niveau 3 is in de vastgoedwereld het meest gangbaar en blijft financieel gezien het meest in de buurt bij het vorige plan. Niveau 3 is een sobere vorm van onderhoud zonder verval of achterstallig onderhoud toe te staan. Door nu te koersen op niveau 3 van de NEN 2767 is de kans op veroudering van technische onderdelen kleiner. Het zorgt er ook voor dat onderhoud niet steeds vooruit wordt geschoven. Wanneer we niveau 2 zouden hanteren dan worden onderdelen van een gebouwen ruim vóór de afschrijvingstermijn vervangen en liggen de kosten ongeveer 25% hoger dan bij onderhoud volgens niveau 3. Wanneer we niveau 4 zouden hanteren staan we veroudering toe en liggen de onderhoudskosten ongeveer 11% lager dan bij onderhoud volgens niveau 3. Daarbij brengt niveau 4 echter op termijn juist extra kosten met zich mee vanwege achterstallig onderhoud dat ontstaat. Dit is niet in lijn met goede zorg voor onze kapitaalgoederen (BBV). Omwille van efficiëntie kan het zijn dat we bij gebouwen voor een korte periode niveau 4 toestaan wanneer er sprake is van voorbereiding tot sloop, afstoten of grootschalige renovatie.

Verduurzamingsimpuls in het onderhoudsplan

Het voorliggende MJOP geeft een impuls aan het (energetisch) verduurzamen van onze gebouwen. Op hoofdlijnen houdt dit in dat we de isolatiewaarde van de gebouwen sterk gaan verbeteren en op natuurlijke momenten de installaties vervangen door een (aard)gasloze oplossing. Hierbij hanteren we de duurzaamheidsambitie uit het coalitieprogramma (CO₂-neutraal en aardgasvrij in 2030) die in het onderhoudsplan is vertaald naar CO₂-arm en gasloos. De huidige onderhoudsbudgetten zijn ontoereikend om alle gebouwen in één keer CO₂-arm en gasloos te maken voor 2030. Met de actualisatie van dit onderhoudsplan gaan we als gemeente verder met de ingezette verduurzaming en benutten we natuurlijke momenten om verduurzaming te realiseren.

Elf objecten komen in aanmerking voor verduurzaming. In hoofdstuk vier van het MJOP 2024-2028 staat om welke gebouwen dit gaat. Deze elf gebouwen moeten niet worden verward met de elf

geprioriteerde gebouwen waarvoor op 17 september 2019 al het besluit is genomen om ze te verduurzamen.

Inzet van middelen

De nieuwe norm voor het onderhoudsniveau 3 NEN 2767, is doorgerekend voor de gebouwen waarvan de onderhoudskosten ten laste van de gemeente komen voor de periode 2024-2028.

De stabiele druk¹ is berekend en bedraagt € 1.735.371. Het voorgaande onderhoudsplan gaf een stabiele druk van € 1.220.573. Er kan echter geen één op één vergelijking worden gemaakt om de volgende redenen:

- stijging van de bouwkosten van 2018 ten opzichte van 2023; indexering van 22,04%²; dit leidt tot een aanvullende storting van ongeveer € 269.000 per jaar;
- toevoeging van renovaties kleed-, douche- en toiletruimten: ongeveer € 190.000 gemiddeld per jaar;
- toevoeging van stelpost onderhoud aan klokken en uurwerken en losse objecten: € 7.500 gemiddeld per jaar;
- voorheen werden er aanvullende stortingen gedaan ten opzichte van de stabiele druk voor bijvoorbeeld De Voorste Venne en de installaties bij Die Heygrave. Daarnaast waren er ook verminderingen voor de brandweerkazernes. Per saldo leverde dit een aanvullende storting op van € 47.798.

Meerjarenonderhoudsplan (MJOP)	2024	2025	2026	2027	2028
Stand voorziening 1 januari	€ 634.691	€ 298.187	€ 163.541	€ 31.697	€ 281.681
Stabiele druk MJOP	€ 1.735.371	€ 1.735.371	€ 1.735.371	€ 1.735.371	€ 1.735.371
Aanpassing bijstelling RCE		€ 4.234	€ 4.234	€ 6.367	
totale mutatie (storting) in VO25	€ 1.735.371	€ 1.739.605	€ 1.739.605	€ 1.741.738	€ 1.735.371
Totale kosten excl btw (=onttrekking)	€ 2.071.875	€ 1.874.250	€ 1.871.450	€ 1.491.753	€ 1.587.573
Eindstand voorziening 31 december	€ 298.187	€ 163.541	€ 31.697	€ 281.681	€ 429.479

Ten opzichte van het geldende meerjarenonderhoudsplan gemeentelijke gebouwen 2019-2023 is jaarlijks € 467.000 meer nodig (€ 1.735.371 -/- € 1.220.573 + € 47.798). In de begroting 2024 is al rekening gehouden met extra onderhoudskosten door een stelpost hogere storting voorziening nieuw MJOP op te nemen van € 467.000. De stelpost van € 467.000 kan worden omgezet in een budget per object door de begroting 2024 te wijzigen. Deze wijziging is op begrotingsniveau neutraal, maar omdat diverse programma's hierdoor worden geraakt, moet er formeel een begrotingswijziging worden vastgesteld.

Om een impuls te geven aan de verduurzaming van ons vastgoed is daarnaast een extra investeringsbedrag van € 2.573.506 nodig t/m 2030. Dit wijkt af ten opzichte van het gestelde bedrag bij de begroting 2024 (€ 2.112.000) omdat er een extra object is toegevoegd om te worden verduurzaamd en er daarnaast rekening wordt gehouden met een prijsstijging van 15% (inschatting externe expert Facility Kwadraat).

In de begroting 2024 is opgenomen dat voor de investering een beroep wordt gedaan op de Algemene reserve door € 2,1 miljoen aan de Algemene reserve te onttrekken en te storten in de

¹ Met de stabiele druk wordt bedoeld, de financiële middelen die in de begroting staan (of moeten worden opgenomen) om de onderhoudskosten uit het MJOP te kunnen betalen. Uit het bijgevoegde schema blijkt dat de onderhoudskosten gedurende de periode 2024-2026 hoger zijn dan de stabiele druk. De meerkosten worden ten laste van de voorziening gebracht; de voorziening wordt hierdoor optimaal benut (egalisatie), zonder dat deze negatief wordt.

² Bron indexering: Centraal Bureau voor de Statistiek / Kritische Prestatie Indicator (CBS/KPI) Bron van kosten: landelijke database beheer programma Wish (Facility Kwadraat).

reserve Kapitaallasten (waaruit de afschrijvingslasten worden gedekt). Voorgesteld wordt om dit ook voor het extra object en de prijsstijging te doen. De rentelasten die uit de investering voortvloeien kunnen deels worden gedekt uit de stelpost 'Verdere verduurzaming gemeentelijke gebouwen'. De extra rentelasten hebben een negatief effect op de meerjarenbegroting en zullen worden verwerkt in de meerjarenraming vanaf 2025. Omdat het gros van de maatregelen kleinere maatregelen betreft (zoals isolatie, warmtepompen of PV-panelen) wordt voorgesteld om het krediet ineens beschikbaar te stellen en niet per object zoals bij de verduurzaming van de elf geprioriteerde gebouwen.

Subsidiemogelijkheden

Voor alle verduurzamingsacties wordt apart bekeken of er een toepasselijke subsidieregeling is. Vanuit het Rijk is over een reeks van jaren de mogelijkheid geopend voor investeringssubsidies vanuit de regeling Duurzaam Maatschappelijk Vastgoed (DuMaVa). Per object zal erop worden gestuurd, dat bij de verschillende tranches van de regeling in de toekomst kan worden aangehaakt. Dit kan voor integraal maatwerk dan wel voor individuele maatregelen.

Risico's

De risico's zijn uitgebreid beschreven in het onderhoudsplan. Hieronder zetten we voor u de belangrijkste op een rij:

- De verwachting is dat komende jaren de aantallen van het maatschappelijk vastgoed in eigendom zullen fluctueren. De onderhoudskosten die na verkoop of sloop niet meer nodig zijn, zullen bij een actualisatie van de onderhoudsplannen (na maximaal vijf jaar) een positief effect hebben op de toekomstig benodigde onderhoudsopgave en de bijbehorende reservestand. Andersom kan het zo zijn dat bij aankoop van maatschappelijk vastgoed er extra onderhoudskosten kunnen ontstaan en er een negatief effect ontstaat.
- In dit onderhoudsplan is rekening gehouden met het afstoten van gemeentelijk vastgoed in de periode van 2024-2028. Gedurende deze periode wordt aan de betrokken gebouwen enkel het hoogst noodzakelijke onderhoud uitgevoerd. Wanneer deze gebouwen niet worden afgestoten, kunnen er extra onderhoudskosten ontstaan.
- Voor de elf objecten die op grond van het raadsbesluit van 2019 worden verduurzaamd, moet na de verduurzaming de onderhoudsvraag opnieuw worden bepaald en vertaald in een nieuw onderhoudsplan. Deze financiële impact zal via een bestuursrapportage worden meegenomen.
- In dit voorstel is rekening gehouden met de huidige marktsituatie en prijzen. De markt is aan veranderingen onderhevig en laat zich op dit moment niet voorspellen.
- Er kunnen zich altijd onverwachte of onvoorziene omstandigheden voordoen waardoor de oorspronkelijke planning moet worden aangepast. Voor het opvangen van fluctuaties is een voorziening gevormd.
- Veranderende wet- en regelgeving kan mogelijk vragen om aanvullende maatregelen die niet kunnen worden opgevangen binnen de beschikbare middelen.
- Het overvolle elektriciteitsnet kan mogelijk beperkend werken wanneer een aansluiting voor grootverbruik nodig is.
- De ontwikkeling van technieken en de eisen aan verduurzaming volgen elkaar snel op. Hierdoor kan de verduurzaming van de gebouwen mogelijk een andere invulling krijgen dan momenteel wordt voorzien in dit plan en kan de financiële impact van het plan veranderen.

Afweging

Onderhoud is belangrijk voor een optimale instandhouding, veiligheid en gebruik van gebouwen. Veelal liggen er ook wettelijke keuringen en bepalingen ten grondslag aan het onderhoud. Het voorliggend MJOP 2024-2028 zorgt voor de instandhouding van het vastgoed door planmatig onderhoud. We maken daarbij de beweging van 'veilig en heel' naar niveau 3 van NEN 2767. Dit doen we omdat 'veilig en heel' een subjectieve term is die in praktijk lastig concreet te maken is. Niveau 3

van NEN 2767 is een sobere vorm van onderhoud zonder verval of achterstallig onderhoud toe te staan. De kans op veroudering van technische onderdelen wordt hiermee kleiner. Hiermee geven we beter uitvoering aan het zorgvuldig in stand houden van de gebouwen en voorkomen we (verder) verval en kapitaalvernietiging. Ook voldoen we aan de verplichting uit het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten. Verder is in het MJOP 2024-2028 energetische verduurzaming opgenomen. Dit doen we zo efficiënt mogelijk door verduurzamingsmaatregelen te koppelen aan de reguliere onderhoudswerkzaamheden en natuurlijke onderhoudsmomenten. Wij stellen u daarom voor om het MJOP 2024-2028 vast te stellen en de noodzakelijke financiële middelen hiervoor ter beschikking te stellen.

Procedure / vervolgstappen

Dit voorstel gaat uit van het voorbehoud dat de begroting 2024, die op 9 november voorligt, wordt vastgesteld. Mochten er wijzigingen zijn op dit onderdeel dan zal dan bekeken moeten worden wat het effect is voor dit voorstel. Na het beschikbaar stellen van de middelen zal de uitvoering van onderhoudswerkzaamheden volgens het reguliere proces van voorbereiden, aanbesteden en uitvoeren plaatsvinden. Actualisatie van de inspectie en onderhoudsplannen vindt uiterlijk na vijf jaar opnieuw plaats.

Voorgenomen besluit

Wij stellen u voor bijgaand besluit vast te stellen.

Het college van Heusden,
de secretaris,

de burgemeester,

mr. H.J.M. Timmermans

drs. W. van Hees

Bijlagen:

- MeerJarenOnderhoudsPlan gemeentelijke gebouwen 2024-2028
- Doorrekening MJOP 2024-2063 40 jaar

De raad van Heusden in zijn openbare vergadering van 14 november 2023;

gezien het voorstel van het college van 3 oktober 2023;

gelet op de beraadslaging;

b e s l u i t :

- het 'Meerjarenonderhoudsplan 2024-2028 gemeentelijke gebouwen' vast te stellen;
- de eerste begrotingswijziging 2024 vast te stellen en daarmee de stelpost van € 467.000 om te zetten naar de diverse functionele budgetten voor het beheer van maatschappelijk vastgoed voor een totaalbedrag van € 467.000;
- een krediet ter grootte van € 2.573.506 beschikbaar te stellen verspreid over de jaren 2024 t/m 2030 voor het verduurzamen van elf gebouwen volgens het MJOP 2024-2028 en dit ten laste te brengen van de Algemene reserve en te storten in de reserve Kapitaallasten;
- de aanvullende rentelasten vanaf 2025 te verwerken in de meerjarenraming.

de griffier,

de voorzitter,

mr. A.P.M.A.F. Bergmans

drs. W. van Hees