

Notitie stand van zaken strategisch onroerend goed en verduurzaming

Vanaf 2019 is er een aantal voorstellen door het college aan de commissie Middelen en de raad voorgelegd over het gemeentelijk onroerend goed. Deze zijn gegaan over het (groot) onderhoud, over het strategisch karakter van het onroerend goed en over de verduurzaming hiervan.

Het MeerJarenOnderhoudsprogramma 2019-2029 is door de raad vastgesteld. Met betrekking tot de bepaling van het strategisch karakter en de verduurzaming staan nog vragen open, en er is nog geen bestendige handelwijze afgesproken. Het lijkt er op dat op dit moment de discussies over strategisch onroerend goed en verduurzaming teveel door elkaar heen lopen, en dat bevordert de duidelijkheid niet.

Het doel van de notitie

In deze notitie wordt de gewenste helderheid zoveel mogelijk gegeven over de volgende zaken:

1. het afwegingskader voor het strategisch gemeentelijk onroerend goed;
2. overzicht gemeentelijk onroerend goed als startpunt voor verduurzaming en eventuele energieneutraliteit;
3. het proces en de momenten van besluitvorming
4. de rollen van de raad en college
5. motie Intelligente verduurzaming gemeentelijk vastgoed

Terugblik

Voordat we toekomen aan het verdere traject en de volgorde hiervan, is het goed om even terug te kijken naar wat er al aan werk en activiteiten zijn verricht.

Vanaf 2019 is er een aantal voorstellen door het college aan de commissie Middelen en de raad voorgelegd over het gemeentelijk onroerend goed. Deze zijn gegaan over het (groot) onderhoud, over het strategisch karakter van het onroerend goed en over de verduurzaming hiervan.

2019: Vaststelling Meerjaren Onderhouds Programma (MJOP) 2019-2029 door de raad. Dit vormt de basis van het groot onderhoud voor al ons onroerend goed. Voor de uitvoering van het groot onderhoud uit het MJOP 2019-2029 woningen en gebouwen is de voorziening onderhoudsfonds woningen en gebouwen ingesteld. Voor het klein onderhoud is een structureel budget in de exploitatie opgenomen. Het MJOP dient jaarlijks geactualiseerd (bureau-actualisatie) te worden en aan te sluiten bij de voorziening. Dit is wettelijk verplicht. De accountant toetst hierop. Eenmaal per 3 jaar wordt de actualisatie van het MJOP door een extern deskundige uitgevoerd.

Mei 2019 Visie en plan van aanpak verduurzaming gemeentelijk vastgoed door de raad vastgesteld. Hierin is opgenomen hoe te komen tot een Duurzaam MJOP en tot energieneutraliteit. Een D(uurzaam)MJOP houdt in dat al het gemeentelijk vastgoed behoudens monumenten voorzien zijn van een A-label. Dat moet bereikt worden uiterlijk in 2030 op basis van een ambitie uit het Parijs-akkoord. Energieneutraliteit in 2030 volgt uit de ambities van het collegeakkoord. Om verduurzaming van het

gemeentelijk vastgoed in te zetten is inzicht nodig in de kosten en opbrengsten van de onroerend goedportefeuille.

Januari 2020: notitie 'Toekomst Heemstedse onroerend goedportefeuille' voor zienswijze in de commissie Middelen. In deze notitie wordt een kader gegeven voor de afweging of onroerend goed voor de gemeente noodzakelijk is of niet noodzakelijk is.

Juni 2020: 'Rapportage Advies verduurzaming onroerend goedportefeuille Heemstede' voor zienswijze in de commissie Middelen. In overeenstemming met het in januari 2020 door de commissie Middelen onderschreven standpunt, zijn bij wijze van eerste fasering de categorieën 'wettelijk' en 'eigen gebruik' binnen de noodzakelijke portefeuille uitgewerkt.

Voor acht gebouwen is er vanuit gegaan dat deze in een van deze twee categorieën vallen. Voor deze gebouwen, is door Adviesbureau Aestate een scan uitgevoerd welke verduurzamingsmaatregelen genomen moeten worden.

Voor de commissie is deze adviesrapportage een eerste stap. Er zijn twijfels geuit over de keuzes en de financiering die er aan vast zit. De commissie verwacht een bredere discussie in september te voeren o.a. over het tafelzilver en over wat strategisch is en wat niet. De commissie wil de stap van financiering knippen in: wat wel, dat betrekken in de begroting en tempo maken, en wat niet of bij twijfel daarover nadenken en discussiëren.

Sep. 2020: informele fietstocht raadsleden langs gemeentelijk vastgoed

Traject - hoe nu verder

Voor de helderheid van het verdere traject is de volgorde van besluitvorming van belang. Eerst moet duidelijk zijn welke gebouwen en gronden in ieder geval onder strategisch onroerend goed vallen. Daarna volgt de keus over verduurzaming

Ontwikkelingen in verduurzamen van vastgoed staan niet stil en volgen zich in rap tempo op. Wat nu de beste keuze lijkt te zijn, kan over enkele jaren alweer ingehaald zijn door een nieuwe innovatie of realiteit. Dat zien we ook terug in de investeringen die nodig zijn. Sommige maatregelen verdienen zichzelf snel terug en zijn zinnig om nu uit te voeren. Andere maatregelen zijn kostbaarder en ingrijpender en hebben lange terugverdientijden. Dat kan aanleiding zijn om juist even een pas op de plaats te maken. Daarom verdient het de voorkeur om de stap naar energieneutraliteit te bezien wanneer ook het groot onderhoud aan de beurt is.

De drie hoofdlijnen in stappen:

- A. *Voor al het gemeentelijk onroerend goed bepalen of dit een strategisch karakter heeft aan de hand van het afwegingskader. Is dat het geval, dan blijft het gemeentelijk eigendom en wordt het pand meegenomen in de plannen tot verduurzaming van het gemeentelijk onroerend goed. Is dat niet het geval, dan komt er op een gelegen moment een voorstel tot afstoting.*
- B. *Voldoen aan de wettelijke verplichting om vóór 2030 voor alle gemeentelijke gebouwen een A-label te hebben.*
- C. *Verdere verduurzaming – energieneutraliteit – koppelen qua jaar van realisering aan groot onderhoud zoals dat is opgenomen in het MJOP.*

1. Afwegingskader Strategisch/noodzakelijk onroerend goed

Voor alle gebouwen in de onroerend goed portefeuille is de beslisboom doorlopen en dit heeft per gebouw geleid tot de conclusie of een pand 'noodzakelijk' of 'niet-noodzakelijk' is. Per gebouw is dit terug te vinden op het ingevulde overzicht. Op het overzicht is tevens aangegeven wat het huidige energielabel is en wanneer volgens het MJOP groot onderhoud gaat worden uitgevoerd. Dit overzicht en de daarbij behorende formats worden beschouwd als startpunt. Dat is een beoordeling die op zichzelf staat. In onderstaand schema is het afwegingskader opgenomen.

Afwegingskader strategisch onroerend goed

Een vastgoedobject behoort tot het noodzakelijk onroerend goed als het voldoet aan (een van) de volgende voorwaarden:

1. *Het object is noodzakelijk voor eigen gebruik;*
2. *Ter verwezenlijking van een beleidsdoel:*
 - a. *Door de Raad vastgestelde beleidsnota's*
 - b. *Mogelijke ontwikkellocaties*
 - c. *Cultuurhistorische waarde of identiteit Heemstede behouden (tafelzilver)*
 - d. *Lange termijn strategie*
3. *Voor de uitvoering van een wettelijke taak.*

Al het gemeentelijk onroerend goed dat voldoet aan in ieder geval een van deze gestelde voorwaarden, kan aangemerkt worden als noodzakelijk. Indien de objecten niet aan de voorwaarden voldoen, zijn deze niet noodzakelijk. In het geval dat het object niet noodzakelijk is, is het belangrijk om de maatschappelijke en financiële consequenties inzichtelijk te maken. Aan de hand daarvan kan een besluit worden genomen over de toekomst van het onroerend goed. Ondanks het niet-noodzakelijk karakter kan er alsnog voor worden gekozen om een object in de portefeuille te houden.

Bij deze notitie hoort een overzicht van al het gemeentelijk onroerend goed waarop staat aangegeven waar het doorlopen van de beslisboom toe heeft geleid. Tevens zijn bijgevoegd de formats per gebouw, waarop ook de onderbouwing van de kwalificatie staat aangegeven.

Wanneer hier consensus over bestaat kan de volgende stap genomen worden, namelijk per als strategisch gekenmerkt gebouw te beoordelen of, en zo ja, met welke maatregelen verduurzaming wordt doorgevoerd. Hierbij zijn twee lijnen te onderscheiden:

- het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed (exclusief monumenten) tot een A-label. Dit betreft de duurzame 'plus' op het Meerjaren Onderhouds Programma (MJOP). De maatregelen hiervoor zijn bekend; voor de uitvoering hiervan is nog geen budget beschikbaar.
- In het college-akkoord is de aanvullende ambitie opgenomen dat verduurzaming van de gebouwen en de onroerend goedportefeuille ertoe dient te leiden dat het gemeentelijke onroerend goed in 2030 energieneutraal is.

2. Markeren startpunt

Het is goed om het bijgevoegde overzicht en de daarop aangegeven kwalificaties te markeren als vertrekpunt voor het vervolg voor de verdere verduurzaming. Hiermee kan dan een start worden gemaakt. Indien de commissie voor bepaalde objecten nog een nadere discussie wil, dan kan dat op een later moment geagendeerd worden.

Na bespreking in de commissie Middelen is weliswaar als eerste stap verduurzaming van de eerste acht gebouwen ('wettelijk' en 'voor eigen gebruik') uitgewerkt door het bureau Aestate, maar er is door de commissie nog geen zienswijze gegeven over de vraag of deze gebouwen als noodzakelijk moeten worden gekenmerkt. Met het instemmen met deze notitie en met het benutten van het overzicht als vertrekpunt voor de verdere discussie, wordt ook voor deze acht panden de gewenste duidelijkheid verkregen.

Indien de commissie nadere discussie wil over de huidige ambtswoning van de burgemeester, dan hoort het college dat graag en kan die discussie worden voorbereid. Met het aanmerken van deze gebouwen als noodzakelijk wordt niet veronderstelt dat de overige panden niet-noodzakelijk zijn. Het markeert alleen een startpunt voor welke panden we in ieder geval een start maken. Dan kunnen zal een voorstel voor verduurzamingsmaatregelen worden voorbereid.

Discussie overige vastgoedobjecten

In het bijgevoegde overzicht en de daarbij behorende formats zijn alle gebouwde gemeentelijke eigendommen van een kwalificatie voorzien. Van deze lijst heeft de raad eerder aangegeven een discussie te willen voeren over het zogenaamde 'tafelzilver'.

Het 'tafelzilver' zijn objecten die direct verbonden zijn met de Heemstedse identiteit en zullen altijd in de categorie "noodzakelijk" vallen. Daarbij gaat het om het wandelbos Groenendaal – inclusief de kinderboerderij, speeltuin, restaurant, monumentale woningen en het molentje – en Het Oude Slot. Dit wordt aangeduid als het Heemstedse tafelzilver. Juist omdat deze gebouwen een onlosmakelijk onderdeel uitmaken van de Heemstedse identiteit, is het college de mening toegedaan dat het behoud van de volle eigendom de beste garantie biedt om deze gronden en gebouwen Heemsteeds te houden.

Niet noodzakelijk gemeentelijk onroerend goed

De gebouwen waarvan nu staat aangegeven dat deze de kwalificatie niet noodzakelijk hebben, zijn:

- Het gebouw Meijerslaan 17 (vml. clubgebouw duivenhouders)
- Het pomphuis (en vanaf 2028 de watertoren) aan de Nijverheidsweg.

Van deze gebouwen is het college van mening dat deze in aanmerking komen voor afstoting. Een nader voorstel hiervoor volgt (zie ook 3. Proces en momenten besluitvorming).

Discussie gronden

Ook een aantal gronden behoren tot de vastgoedportefeuille van de gemeente. Het wandelbos is bij het 'tafelzilver' al aan de orde gekomen. In het overzicht staan onderaan de gemeentelijke gronden, te beginnen met het parkeerterrein achter Binnenweg 81. Bij dit parkeerterrein en bij de tuinen Cruquiushaven staat dat de kwalificatie niet bekend is. De reden hiervan is dat eerst de focus is geweest op de gebouwen, en met de gebruikers van deze gronden is verder nog geen contact geweest. Dat moet eerst geweest zijn alvorens hier de kwalificatie noodzakelijk of niet noodzakelijk aan wordt gegeven.

3. Proces en momenten besluitvorming

Binnen de onroerend goed portefeuille zijn 2 trajecten van elkaar te onderscheiden. Enerzijds de kwalificatie tot een noodzakelijk gebouw of grond. Anderzijds de verduurzaming van de betreffende noodzakelijke panden.

Kwalificatie noodzakelijk gebouwen en gronden:

De gebouwen die vallen in de categorie noodzakelijk worden niet meer in discussie gebracht; die behoren tot het strategisch onroerend goed.

Kwalificatie niet-noodzakelijk:

De gebouwen die als niet noodzakelijk worden gekwalificeerd komen in beeld voor afstoting op twee momenten:

1. Groot onderhoud:
Als volgens het MJOP 2019-2029 groot onderhoud aan het gebouw gepland staat.
2. Beëindiging lopende gebruiksovereenkomst:
Als het door de beëindiging van de lopende gebruiksovereenkomst leeg komt te staan.

Een jaar voorafgaand aan het geplande onderhoud of de beëindiging van de lopende gebruiksovereenkomst wordt het gebouw voorgelegd aan de commissie Middelen met de vraag of op dat moment het gebouw aan te merken valt als strategisch of niet strategisch. Hierbij dient in ieder geval de vraag betrokken te worden of het betreffende gebouw benut kan worden voor de huisvesting van statushouders danwel voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang BW/MO. Volgt hieruit dat het gebouw strategisch is, dan komt er een voorstel over verduurzamingsmaatregelen. Volgt hieruit dat het gebouw niet strategisch is dan volgt er een voorstel over afstoting dat aan de commissie Middelen zal worden voorgelegd.

Vanaf de begroting 2022 zal voorts elke keer in de bij de begroting behorende Paragraaf grondbeleid de stand van zaken worden weergegeven.

4. Rol Raad en college

In de commissie Middelen is discussie ontstaan over de vraag wie beslist over de onroerend goedportefeuille, het college of de raad.

Wettelijk gezien is het college het gemeentelijk orgaan dat gaat over koop/verkoop, huur/verhuur of anderszins handelen m.b.t. het gemeentelijk onroerend goed. Dat laat onverlet dat het college wil en moet handelen binnen het kader dat de raad geeft.

Wordt een gebouw als niet noodzakelijk aangemerkt, dan zal het college voorafgaand aan besluitvorming over mogelijke verkoop eerst de zienswijze van de commissie vragen. Op dit moment zijn daarbij dus van de gehele lijst twee gebouwen in beeld.

5. Motie Intelligente verduurzaming gemeentelijk vastgoed

Op 6 november 2020 is de motie “intelligente verduurzaming gemeentelijke verduurzaming gemeentelijk vastgoed” aangenomen. Hierin wordt gevraagd:

1. Aan te geven wat de wettelijke minimum verplichting is ten aanzien van de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed;
2. Vast te stellen beneden welk jaarlijks energieverbruik het realiseren van volledige energieneutraliteit van een gemeentelijk object een te verwaarlozen bijdrage levert aan energieneutraliteit in de hele gemeente ongeacht de terugverdientijd.

Voor alle gemeentelijke gebouwen gelden de volgende uitgangspunten:

1. Verduurzaming van gebouwen wordt zoveel mogelijk gecombineerd met het uitvoeren van groot onderhoud conform de planning in het MJOP.
2. Gebouwen worden alleen verduurzaamd als deze zijn aangemerkt als ‘wettelijk’, ‘eigen gebruik’ of ‘noodzakelijk’.
3. Gebouwen met een laag energieverbruik op lastige locaties worden conform de motie “intelligente verduurzaming gemeentelijk vastgoed” niet energieneutraal gemaakt.
4. De raad zal een separaat voorstel worden voorgelegd voor de financiering van de maatregelen die horen bij het voldoen aan de verplichting om voor 2030 alle gemeentelijke gebouwen van een A-label te voorzien. Los daarvan zullen aparte voorstellen worden voorgelegd per gebouw waar het gaat om het bereiken van energieneutraliteit.

Ad 1

Dit geeft de mogelijkheid om werk met werk te maken en valt altijd te prefereren. Bovendien geeft dit de kans om bij de keuze van verduurzamingsmaatregelen de laatste stand van de techniek te benutten.

Ad 2

Indien uit de discussie over strategisch onroerend goed helder is geworden welke gebouwen onder deze categorieën vallen, kan daarna over verduurzaming worden besloten.

Ad 3

Uit de onlangs gehouden rondgang met een aantal raadsleden is helder geworden dat het geen zin heeft om bijvoorbeeld een opslagloods energieneutraal te maken.

Ad 4

A-label

Er zijn op dit moment geen gelden beschikbaar voor verduurzaming van gemeentelijke gebouwen. Niet voor het bereiken van een A-label, en niet voor het energieneutraal maken van de gebouwen. Om te kunnen voldoen aan de wettelijke verplichting om vóór 2030 voor alle gemeentelijke gebouwen een A-label te hebben, dient er jaarlijks een extra storting van € 90.000,- plaats te vinden in de voorziening onderhoud gebouwen (D)MJOP. Indien met deze notitie wordt ingestemd, volgt meteen daarna een voorstel hiervoor.

Energieneutraal

Het huidige regeringsbeleid is erop gericht dat al het gemeentelijk vastgoed in 2050 energieneutraal is.. De ambitie zoals verwoord in het college-akkoord voor wat betreft het energieneutraal maken van de gebouwen voor 2030 is alleen haalbaar bij ca. € 12.000.000 aan investeringen en dan startende vanaf 2020. Het is maar de vraag of het in 2030 gereed kan zijn.

Energieverbruik van vastgoed waar we zelf de energie betalen, wordt vanaf januari 2020 gemonitord. Vastgoed waarbij de gemeente de energielasten niet betaalt, hebben we niet in de hand en wordt niet gemonitord. De tweede vraag van de motie is lastig te beantwoorden anders dan dat, indien kosten/investering en terugverdienen van het verduurzamen van een pand niet rendabel zijn, overwogen moet worden om het gebruik van het pand te wijzigen of het pand af te stoten. Op dit moment mag de overmaat van energie die ergens anders opgewekt wordt, worden verdisconteerd met het pand dat niet zelf of onvoldoende energie kan opwekken. De reële verwachting is dat deze oplossing bij de nieuwe afspraken (2021) komt te vervallen. Wat de regelgeving wordt, is nog onbekend, maar het zou kunnen betekenen dat wanneer energie uit zon of wind niet of onvoldoende mogelijk is, naar veel duurdere oplossing als riothermie of zelfs geothermie gekeken moet worden. Dat heeft natuurlijk gevolgen voor de terugverdientijd.

16 februari 2021