Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

Raadsnummer 2022	57
collegevergadering d.d.	20 september 2022
Raadsvergadering d.d.	19 oktober 2022
programma	Leefbaar Venlo
portefeuillehouder	E. Boom

ons kenmerk 1895916
team RGVASG
steller E. Kroon
doorkiesnummer HYPERLINK "tel: +31%20628864987"+31 628864987
e-mail e.kroon@venlo.nl
datum 7 september 2022
bijlage(n) Beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen 2023-2027
datum verzonden

Onderwerp
Beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen 2023-2027

Advies
Uw raad wordt als volgt voorgesteld:

Vaststellen van het Beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen 2023-2027 onder voorbehoud van de besluitvorming inzake de Programmabegroting 2023-2026 die op 4 november 2022 voorligt.

Aanleiding

Voor het maatschappelijk nut én voor het uitoefenen van de aan haar toevertrouwde zorgtaak heeft de gemeente gebouwen in bezit. Niet alleen voor het maatschappelijk belang, maar ook voor de continuïteit en de bedrijfszekerheid willen we deze gebouwen fysiek in stand houden. De instandhouding garandeert, naast het behoud van de kwaliteit, óók de waarde van ons vastgoed. Natuurlijk is het behoud van ons vastgoed ook `van waarde´ voor de inwoners van Venlo.

Het vastgoedbeheer heeft veel ontwikkelingen doorgemaakt. Deze ontwikkelingen hebben impact op het beheer en onderhoud van onze gebouwen. Onze gebouwen gaan ook steeds langer mee. Onderhoud is nodig om met de tijd mee te kunnen blijven gaan. Door diverse ontwikkelingen[1] is het - nu meer dan voorheen - nodig om regie te pakken op ons vastgoed. We willen daarom bewuste keuzes maken. Keuzes die ons nú en in de toekomst helpen om onze gemeentelijke gebouwen duurzaam [2] in stand te houden.

---

[1] *De stijgende kosten voor materiaal en arbeid, de schaarste van materialen en grondstoffen, een overvraagde markt v.w.b. het aannemen en (tijdig) realiseren van werk, de sterk stijgende energiekosten, de noodzaak tot verduurzaming en tenslotte de diverse maatschappelijke vraagstukken en actualiteiten (zoals de noodzakelijke opvang van vluchtelingen, het onderzoek herijking beleid gemeenschapsaccommodaties).*

[2] *Met duurzaam wordt hier bedoeld; alle inzet die er op is gericht gebouwen efficiënt (kostenbewust) en effectief (doelmatig) voor langere tijd in een goede toestand te houden.*

Beoogd effect

Met de vaststelling van het beheerplan en de bijbehorende benodigde financiële middelen borgen we de continuering van het noodzakelijk onderhoud van de gemeentelijke gebouwen gedurende de meerjaren onderhoudsperiode 2023-2032.

Argumenten

1. Om aan de wettelijke regels te voldoen moeten we het beheerplan vaststellen

Voor de begroting en jaarrekening gelden wettelijke eisen die zijn vastgelegd in het `Besluit Begroting en Verantwoording van provincies en gemeenten´ (BBV). Het BBV eist dat de in de begroting opgenomen middelen voor het onderhoud van gebouwen zijn te herleiden tot actuele meerjaren onderhoudsplannen (MJOP's) en dat er een recent beheerplan is vastgesteld dat dient als onderbouwing voor de in de begroting opgenomen middelen. Het hierbij aangeboden beheerplan is herleidbaar tot actuele (in 2021) op-gestelde meerjaren onderhoudsplannen en dient nu nog te worden vastgesteld.
Het beheerplan is als bijlage bij dit raadsvoorstel opgenomen.

1.1. We moeten doelmatig en efficiënt met onze middelen omgaan, daarom prioriteren we het groot onderhoud.

Het onderhoud van gebouwen onderscheiden we in groot planmatig onderhoud (dat zich uitstrekt over jaren) én in het preventief- en correctief onderhoud. Het jaarlijks preventief onderhoud is wettelijk verplicht. Het gaat hier om verplichte inspecties en keuringen.
Met het correctief onderhoud vangen we (dagelijkse) storingen en onvoorziene reparaties op. In het beheerplan maken we voor het gebouwenonderhoud de volgende keuzes;
1.1.a. We garanderen dat we voor alle gebouwen het preventief- en correctieve onderhoud in de komende jaren zullen continueren. Dit komt de veiligheid en de continuïteit van het gebruik van onze gebouwen en gebruikers ten goede.
1.1.b. Als het gaat om het 'groot planmatig onderhoud' nemen we de (verwachte) toekomstbestendigheid [3] van de gebouwen als uitgangspunt. Dit vanuit het standpunt dat we het groot onderhoud wensen uit te voeren daar waar dat technisch- en economisch gezien het meest doelmatig en (financieel) verantwoord is [4]. Concreet betekent dit dat we het groot onderhoud voor een deel van onze gebouwen prioriteren en hier de middelen in de begroting op afstemmen. Zo gaan we bewust om met onze middelen en maken we het groot onderhoud niet langer afhankelijk van het enkele feit dat een gebouw in ons bezit is. Tevens vangen we situaties af waarin voortdurend onzekerheid bestaat, bijvoorbeeld als gevolg van op handen zijnde ontwikkelingen, waardoor we ons steeds moeten afvragen of het we het onderhoud moeten uitstellen óf wellicht toch moeten uitvoeren [5]. Beide scenario's brengen risico's met zich mee en daarom prioriteren we het groot onderhoud

liever `vooraf´. En omdat we het preventief- en correctief onderhoud voor alle gebouwen continueren, handhaven we voor alle gebouwen het toezicht en managen we eventuele

[3] *De toekomstbestendigheid van een gebouw wordt bepaald door de flexibele (functionele) aanpasbaarheid en (multifunctionele) inzetbaarheid. Ook kijken we naar het Total Cost of Ownership (TCO). Het TCO focust hoe kosten en investeringen van een gebouw over de jaren heen renderen. Mede bepalend is of een gebouw zich (mede gelet op de eisen en regelgeving) kan ontwikkelingen naar efficiënt en duurzaam gebruik.*
[4] *Als we overgaan tot het uitvoeren van groot planmatig onderhoud betekent dit dat we de instandhouding van dat gebouw nog voor lengte van jaren willen garanderen. Hier zijn grote investeringen mee gemoeid en daarom willen we hierop prioriteren. Dit 'lange termijn investeren' is niet vanzelfsprekend te voor al onze gebouwen. Investeringen moeten zich ook kunnen terugverdienen.*
[5] *De staat van een gebouw kan - door aanhoudende besluiteloosheid in het uit te voeren onderhoud - ongewild achteruitgaan óf er ontstaat kapitaalvernietiging als we in een gebouw investeren terwijl de kans bestaat dat het gebouw in de nabije toekomst wordt afgestoten of her-ontwikkeld*.

risico's [6]. Voor het overzicht van gebouwen in eigendom, zie **bijlage 1** van het beheerplan.

1.2. <u>Het vaststellen van conditieniveau 3 is nodig om de onderhoudsstaat van onze gebouwen voor de komende jaren te borgen</u>.

We gaan we er van uit dat het normaal gebruik van gebouwen altijd zal leiden tot veroudering, gebreken en slijtage die we - zolang het de functie en het gebruik van het gebouw niet aantast - bereid zijn te accepteren. Voor de gebouwen waar we het groot onderhoud de komende jaren actief gaan uitvoeren willen we daarom het onderhoud op conditieniveau 3 handhaven. Daarmee wordt de koers zoals in 2015 door uw raad is bepaald voortgezet. Dit conditieniveau past bij de leeftijd en de vastgestelde onderhoudsstaat van de gebouwen [7].

1.3. <u>We kunnen alleen conditieniveau 3 voor onze gebouwen nastreven als we de jaarlijkse dotaties van de onderhoudsvoorzieningen verhogen.</u>

Sinds 2006 zijn de dotaties aan de voorzieningen niet meer verhoogd [8]. De gemeente Venlo heeft in de afgelopen jaren het groot onderhoud afgestemd op de beschikbare middelen en tegelijk het onderhoud-conditieniveau 3 voor haar gebouwen nagestreefd en weten te behouden. Hoewel het onderhoud planmatig is uitgevoerd viel hiermee niet te voorkomen dat prioritering van groot onderhoud werd opgepakt daar waar dat op enig moment het hardst nodig was (mede kijkend naar de toekomstverwachting van dat gebouw op dat moment). Hoewel er met betrekking tot een aantal gebouwen jarenlang onduidelijkheid heeft bestaan over '(her-)ontwikkelen' of 'afstoten' is er desalniettemin nergens groot achterstallig onderhoud ontstaan. Toch heeft de tand des tijds grip gekregen op een deel van onze gebouwen. Hierdoor is het met de huidige middelen nagenoeg onmogelijk om een redelijk (onderhouds-)conditieniveau [9] na te streven.

1.4. <u>Als we niet investeren in de instandhouding van onze gebouwen treffen ook de investeringen in de verduurzaming van onze gebouwen géén doel.</u>

Een groot en zelfs reëel (financieel) afbreukrisico doet zich voor wanneer – in afwijking van dit voorstel - wordt besloten het beheerplan niet vast te stellen en dientengevolge de onderhoudsdotaties en budgetten niet worden verhoogd. Indien hiervoor wordt gekozen wordt er niet langer geïnvesteerd in de redelijke instandhouding van onze gebouwen, terwijl er de komende jaren wél fors geïnvesteerd moet worden in de verduurzaming [10] van diezelfde gebouwen. Het risico van kapitaalvernietiging van de verduurzamings-investeringen én het stagneren van de verduurzaming van onze gebouwen is dan reëel aanwezig.

1.5. <u>Voorzieningen in de begroting dienen toereikend te zijn [11]</u>.

---

[6] *Mocht tijdens de inspecties van het preventief- / correctief onderhoud blijken dat er - door het uitgesteld groot onderhoud – kans is op onveilige situaties, of de continuïteit van het beheer/gebruik staat op het spelt, dan vindt er alsnog een risico afweging plaats op basis waarvan wordt bepaald of het groot onderhoud niet alsnog (kostenbesparend) wordt uitgevoerd.*

[7] *Streven naar een lager conditieniveau betekent niet automatisch minder onderhoudskosten omdat het correctieve onderhoud kan toenemen als gevolg van terugkerende storingen en nood(zakelijke) reparaties.*

[8] *Uitgezonderd mutaties aan het gebouwenbestand.*

[9] *We streven naar een verantwoorde onderhoudsconditie op niveau 3 conform de NEN 2767.*

[10] *De verduurzaming van gemeentelijke gebouwen betreft niet de instandhouding van onze gebouwen maar de verbetering/ontwikkeling van onze gebouwen en volgt een eigen besluitvormingstraject en vraagt een eigen beleidsvisie met bijbehorende financiële middelen (investeringen).*

[11] *Dit is een wettelijk vereiste vanuit het BBV, hier ligt ook de relatie met het beheerplan en de onderliggende onderhoudsopgave zoals vastgelegd in de meerjaren onderhoudsplannen*.

De financiële gevolgen van de nieuwe meerjaren onderhoudsplannen en van de keuzes zoals opgenomen in het beheerplan zijn zorgvuldig doorberekend. Hieruit is inzichtelijk geworden dat de jaarlijkse stortingen (dotaties) moeten worden opgehoogd om te voorkomen dat de voorzieningen op enig moment een negatief resultaat krijgen.
Het verhogen van de dotaties en budgetten is ook noodzakelijk om het onderhoud van gebouwen gedurende 'de gehele' onderhoudsperiode financieel in de begroting te borgen én om het onderhoud ook daadwerkelijk uit te kunnen uitvoeren. Een voorstel tot structurele verhoging van de dotaties is opgenomen in de programmabegroting 2023 die op 4 november 2022 door uw raad wordt vastgesteld.

1.6. <u>De in de begroting opgenomen exploitatiebudgetten voor klein onderhoud moeten worden opgehoogd om het dagelijks beheer veilig te stellen.</u>

De exploitatiebudgetten voor klein onderhoud zijn bedoeld voor het opvangen van de preventieve- en correctieve onderhoudskosten. De correctieve kosten kunnen niet helemaal los worden gezien van de kosten van groot onderhoud. Wanneer groot onderhoud afneemt of minder prioriteit wordt toegekend, dan bestaat de kans dat het correctief onderhoud toeneemt waarmee ook klachten en noodzakelijke spoedreparaties toenemen. Het is belangrijk te weten dat de budgetten voor klein onderhoud deze (vaak onvoorziene) kosten opvangen en ons ontzorgen in het dagelijks gebouwenbeheer [12].
Een voorstel tot structurele verhoging van de exploitatiebudgetten voor preventief en correctief onderhoud is opgenomen in de programmabegroting 2023 die op 4 november 2022 door uw raad wordt vastgesteld.

1.7. <u>We hebben voor onze gebouwen drie aparte onderhoudsvoorzieningen waardoor egalisatie van de onderhoudsuitgaven niet kan plaatsvinden</u>

Vanuit het verleden zijn er drie onderhoudsvoorzieningen gevormd te weten ; Ambtelijk, CCM [13] en Sport. De coördinatie en het beheer van het groot gebouwenonderhoud vindt (centraal) plaats vanuit team Grondbedrijf en Vastgoed. Een onderhoudsvoorziening heeft tot doel 'het egaliseren van de (planmatige) onderhoudslasten van gebouwen'. Nu deze lasten zijn opgesplitst over drie voorzieningen, treft de functie tot egalisatie van een voorziening echter geen doel. Door de drie voorzieningen als drie deelkredieten in één onderhoudsvoorziening in de begroting onder te brengen is egalisatie wel mogelijk en wordt ook de jaarlijkse financiële verantwoording op de onderhoudsuitgaven eenvoudiger. Bij de Vorap van 2023 zullen we deze wijziging opnemen.

Financiën

Het vaststellen van het beheerplan heeft financiële consequenties. Deze worden hierna toegelicht. Het voorstel tot ophoging van de hierna genoemde voorzieningen en budgetten zal zijn opgenomen in de programmabegroting 2023 die op 4 november 2022 door uw raad zal worden vastgesteld.

<u>De noodzakelijke verhoging van de dotaties van de voorzieningen voor groot onderhoud.</u>
De in de begroting opgenomen onderhoudsvoorzieningen Ambtelijk, CCM en Sport zijn ontoereikend om het groot onderhoud voor de periode 2023-2032 op het gewenste

---

[12] *De voorgestelde verhoging verhoudt zich tot de realisaties van de afgelopen jaren en is o.a. toe te schrijven aan de ontwikkeling waarbij de zorg voor de inregeling en aansturing van gebouwgebonden installaties complex is waardoor gebouwbezitters in toenemende mate afhankelijk zijn van externe technische expertise*.
[13] *CCM heeft betrekking op Commercieel-, Cultureel- en Maatschappelijke gebouwen.*

conditieniveau 3 uit te voeren. Om de nieuwe voorziening toereikend te maken dienen we de jaarlijkse dotaties van de drie deelkredieten noodzakelijkheidshalve op te hogen.

Het totaal van de huidige jaarlijkse dotaties van € 833.445 zal derhalve jaarlijks met een extra € 1.781.519 moeten toenemen naar in totaal € 2.614.964.

NAAM VOORZIENING	HUIDIGE DOTATIES (PER JAAR)	EXTRA BENODIGD OP BASIS VAN BEHEERPLAN (PER JAAR)	NIEUWE DOTATIES PER VOORZIENING (PER JAAR)
AMBTELIJK	€ 118.161	€ 417.785	€ 535.919
CCM	€ 393.050	€ 789.846	€ 1.182.896
SPORT	€ 322.234	€ 573.887	€ 896.121
T**OTAAL**	**€ 833.445**	**€ 1.781.519**	**€ 2.614.963**

In bijlage 2 van het beheerplan is het overzicht opgenomen met daarin het nieuwe verloop van de voorziening. Hierin staan de onttrekkingen voor het uitvoeren van het groot onderhoud en de toevoegingen (dotaties) die we jaarlijks moeten doen om de voorzieningen op peil te houden.

De noodzakelijke verhoging van de exploitatiebudgetten voor 'klein onderhoud'
Voor de exploitatiebudgetten dient een structurele verhoging in de begroting plaats te vinden. Het totaal van de budgetten zoals deze in de organisatie bij de diverse teams zijn ondergebracht omvat jaarlijks € 1.160.579. Het budget dat jaarlijks benodigd is om het wettelijk verplichte preventieve- en het correctieve onderhoud ook daadwerkelijk uit te kunnen voeren bedraagt € 1.864.959. Het verwachte jaarlijks tekort komt neer op € 654.300. Dit tekort komt overeen met de realisaties van de exploitatiebudgetten in de afgelopen jaren en duidt in principe op een structureel tekort. Zie bijlage 3 van het beheerplan voor het overzicht van de exploitatiekosten.

Kantekeningen

Met dit beheerplan willen we anticiperen op ontwikkelingen en op de mogelijke toekomst-bestendigheid van onze gebouwen. Op basis hiervan hebben we ons een beeld gevormd over hoe onze gebouwenvoorraad er mogelijk binnen nu en 5 jaar uit kan komen te zien. Deze prognose is als vertrekpunt genomen voor het prioriteren van het groot onderhoud. Deze prioritering is echter niet bedoeld om een standpunt in te nemen op de vraag of bepaalde gebouwen ook daadwerkelijk uit exploitatie worden genomen, dan wel worden gesloopt of verkocht. Om tot dergelijke besluiten te komen zal gewerkt worden aan een strategische vastgoedkernportefeuille waarbij alle belangen zorgvuldig en integraal worden afgewogen.

Communicatie

Het betreft een beheerplan voor de uitvoering van het gebouwenonderhoud, een intern beleids- uitvoeringsstuk dat is gericht op het borgen van het onderhoud en de hierin voorgestelde keuzes en aanpak. In een themasessie wordt uw raad meegenomen. Hierbij komt ook de samenhang met de verduurzaming aan bod.

Vervolgprocedure raad

Het beheerplan heeft een voorgeschreven houdbaarheidsdatum van maximaal 5 jaar. Binnen 5 jaar zal het beheerplan geactualiseerd moeten worden, wat ook betekent dat er een evaluatie zal plaatsvinden van de per 2023 ingezette koers. Deze zal worden beschouwd tegen de ontwikkelingen die tegen die tijd weer actueel zijn. Bijstelling is mogelijk.

Burgemeester en wethouders van Venlo

de secretaris	de burgemeester
Twan Beurskens	Antoin Scholten

Bijlagen

1. Beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen 2023-2027.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp	Beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen 2023-2027
Raadsnummer 2022	57
Raadsvergadering d.d.	19 oktober 2022

team RGVASG
steller E. Kroon
doorkiesnummer HYPERLINK "tel: +31%20628864987"+31 628864987
e-mail e.kroon@venlo.nl
datum 7 september 2022

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het college van 20 september 2022, registratienummer 1895916;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet ;

besluit:

Vaststellen van het Beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen 2023-2027 onder voorbehoud van de besluitvorming inzake de Programmabegroting 2023-2026 die op 4 november 2022 voorligt.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 19 oktober 2022.

De griffier	De voorzitter
Geert van Soest	Antoin Scholten