GEMEENTE
Stadskanaal

Raadsvergadering : 9 juli 2024

Voorstelnummer : Z-21-084199/D/24/324896

Onderwerp : **Scenariostudie toekomst huisvesting gemeentehuis Stadskanaal**

Stadskanaal, 2 juli 2024

Beslispunten

1. Alvorens definitief te beslissen voor scenario 3 (nieuwbouw) eerst een onderzoek te laten verrichten naar de meest geschikte locatie hiervan en hiervoor een budget van € 75.000,-- beschikbaar te stellen;
2. Een onderzoek te doen naar de koppelkansen met nieuwbouw van Theater Geert Teis en eventuele andere maatschappelijke voorzieningen en ook hiervoor een budget van € 75.000,- beschikbaar te stellen;
3. De resultaten van beide onderzoeken in samenhang met het reeds uitgevoerde onderzoek van Brink aan de gemeenteraad aan te bieden;
4. Een Startnotitie Participatie Gemeentehuis op te stellen, waarin wordt uitgewerkt op welke manier inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners van de gemeente, na kaderstellende besluitvorming door de gemeenteraad, worden betrokken bij de invulling van de toekomstige huisvesting.

Aan de raad

Inleiding

In het voorjaar 2022 hebben wij ingestemd met de invoering van Het Nieuwe Werken (HNW) volgens de visie op HNW zoals beschreven in de notitie 'Het Nieuwe Werken, de knoalster aanpak'. In het kader van de duurzaamheid van het huidige gemeentehuis is parallel aan de invoering van HNW ook besloten een QuickScan te maken van een zestal scenario's naar de toekomstige huisvesting van het gemeentehuis. Op 11 oktober 2022 zijn deze zes scenario's gepresenteerd aan het fractievoorzittersoverleg. Op basis van dit overleg is besloten om voor een drietal scenario's een verdiepend onderzoek te laten doen. Het ging hierbij om de volgende drie scenario's:

Scenario 1:	Voorstel "Het Nieuw Werken" met externe uitbreiding multifunctionele vergaderzaal/raadszaal richting achterzijde gemeentehuis en verduurzaming van het gemeentehuis tot A++.
Scenario 2:	Voorstel "Het nieuwe werken", verplaatsing KCC naar pand voormalig ABN-AMRO Raadhuisplein en realiseren "Bestuurscentrum" op plek KCC en verduurzaming gemeentehuis tot A++.
Scenario 3:	Nieuwbouw op locatie voormalig ABN-AMRO Raadhuisplein, dat daarmee volledig energieneutraal wordt. Huidig gebouw en grond verkopen.

Voor dit verdiepend onderzoek heeft uw raad, via de kadernota Financieel Perspectief 2023 – 2033, een budget beschikbaar gesteld van € 75.000,--. Na een aanbestedingstraject, in het voorjaar 2023, heeft het bureau Brink in juni 2023 de opdracht gekregen om dit verdiepend onderzoek uit te voeren. In december 2023 heeft Brink hun eindrapporten opgeleverd. Als bijlagen 1 en 2 treft u deze aan.

Beoogd effect

Onderzoeken wat de meest geschikte locatie is voor de bouw van een nieuw gemeentehuis en welke koppelkansen er zijn voor wat betreft de nieuwbouw met Theater Geert Teis en met eventuele andere maatschappelijke voorzieningen.

Argumenten

1. *Alles afwegende is voorlopig scenario 3 zowel inhoudelijk als financieel de beste keuze.*

Algemeen:
Zoals uit het rapport van Brink valt te lezen heeft Brink uiteindelijk vier scenario's met elk een aantal (afwerkings) niveaus onderzocht. Scenario 1A, scenario 1B en scenario 2 met elk drie (afwerkings)niveaus en scenario 3 met of zonder parkeergarage. Om zo objectief mogelijk het beste scenario te bepalen is, conform de opdracht, een afwegingskader opgesteld dat bestaat uit vijf hoofdcategorieën: *Onafhankelijkheid, Faciliteren, Ambitie – huis van de gemeente, Duurzaamheid en Koppelkansen* met daaronder een aantal subcategorieën. Op pagina 3 van het rapport (hoofdstuk 01 Samenvatting) is hiervan voor de vier scenario's een totaaloverzicht gegeven. Op pagina 12 van het rapport (hoofdstuk 04 Afwegingskader) worden deze afwegingskaders per scenario uitgebreid toegelicht. Daarnaast is ook de financiële analyse natuurlijk een belangrijk afwegingskader. Deze bestaat uit twee onderdelen: de investeringskosten en de exploitatiekosten. Op pagina 27 tot en met 33 is deze financiële analyse per scenario terug te lezen. Op pagina 34 is hiervan een totaal overzicht weergegeven.

Het bepalen van de wensen voor de toekomstige huisvesting van onze gemeente brengt een veelheid aan afwegingen met zich mee die voor iedereen verschillend kunnen/zullen zijn. Het is daarmee geen zuiver financiële afweging. Facetten als kwaliteit en uitstraling van het gemeentehuis, het faciliteren van medewerkers, duurzaamheid en circulariteit, zekerheid over de toekomst of afhankelijkheid tot een mogelijke verhuurder of verkoper spelen een belangrijke rol. Daarnaast laten de verschillende varianten zien dat er binnen de scenario's diverse investeringsniveaus mogelijk zijn die verschillende niveaus van kwaliteitsverbeteringen mogelijk maken. De afweging welke kwaliteitsverbetering welke investering waard is, is één die wij zelf moeten maken. Brink adviseert daarbij om eerst een keuze te maken welke van de afwegingsaspecten voor ons als gemeente het zwaarste wegen. Als die prioritering duidelijk is, kan ook eenvoudig een keuze gemaakt worden op basis van de beste scores van de scenario's. Wij volgen dit advies hieronder op.

Visie
Onze visie is dat het toekomstig gemeentehuis hét "huis van de gemeente' moet zijn waar onze inwoners, medewerkers en bestuur trots op zijn. In dit huis moet de dienstverlening naar onze inwoners, bedrijven en maatschappelijk instellingen centraal staan, moeten onze medewerkers tevreden en gezond kunnen werken en moet het bestuur goed gefaciliteerd worden. Ook moet het gebouw duurzaam zijn. Kernwoorden voor ons zijn: toegankelijkheid, openheid, gebruik van natuurlijke materialen, licht, groen en duurzaam.

Prioritering afwegingskaders:
Als we onze visie afzetten tegen de afwegingsaspecten zoals Brink deze heeft opgenomen in haar rapport dan hebben wat ons betreft de afwegingsfactoren *Faciliteren, Ambitie - huis van de gemeente* en *Duurzaamheid* een hogere prioriteit dan de afwegingsfactoren *Onafhankelijkheid* en *Koppelkansen*.

Conclusies
Het mag duidelijk zijn dat de onderzochte scenario's allemaal hun voor- en nadelen hebben. Brink trekt in haar rapport de volgende conclusies over de vier onderzochte scenario's:

Op basis van de gekozen afwegingsaspecten volgt dat scenario 1 (zowel A als B) weinig afhankelijk is van externe partners. Bij doorgang van dit scenario wordt zowel een verbeterslag gemaakt in het faciliteren van medewerkers, de dienstverlening als de uitstraling. Vooral als gekozen wordt voor scenario 1B3, waarbij de raadszaal wordt verplaatst naar de voorkant van het huidige gemeentehuis. In dit scenario moet echter wel rekening worden gehouden met tijdelijke huisvesting tijdens de verbouwing. De inschatting is 2 jaar.

In scenario 2 wordt een verbeterslag gemaakt in de uitstraling, maar wordt het faciliteren van de medewerkers en de dienstverlening eerder verslechterd dan verbeterd ten opzichte van de huidige situatie. Door twee bezoeklocaties kan het voor relaties en inwoners onduidelijk zijn waar zij zich moeten melden.

Deze twee locaties moeten ook beide worden voorzien van de nodige balies en ook moet bijvoorbeeld rekening worden gehouden met extra receptiecapaciteit en bedrijfshulpverlening. Bovendien vormt het een fysiek- en mentale barrière tussen medewerkers van het gemeentehuis. Daarbij komt ook nog eens, dat het aanwenden van extra vierkante meters voor het KCC extra kosten met zich meebrengt.

Aan scenario 3 zitten veel voordelen, zo wordt het gebouw aardgasvrij. De doorgang van het scenario ligt echter in grotere mate bij externe partijen. Dit kan deels verminderd worden door onderzoek te doen naar andere mogelijke locaties, waar de gemeente meer zeggenschap heeft of die op dit moment al in eigendom zijn van de gemeente. Het scenario draagt echter in mindere mate bij aan de circulaire gedachtegang van hergebruik van materiaal. Er is geen rekening gehouden met kosten voor de (grond) verwerving. Deze is nog zeer onzeker. Brink adviseert bij eventuele keuze voor dit scenario de haalbaarheid nader te onderzoeken.

Keuze

Gezien onze visie en onze prioritering van de vijf afwegingskaders valt wat ons betreft scenario's 2 direct af. In dit scenario wordt de dienstverlening naar onze inwoners en het faciliteren van onze medewerkers, voor ons een belangrijk afwegingskader, namelijk alleen maar verslechterd. Daarnaast is de som van de exploitatielasten en kapitaallasten ook nog eens het hoogst. Ook scenario 1A valt wat ons betreft af omdat het afwegingskader *"ambitie – huis van de gemeente"* (uitstraling en uitnodigend naar inwoners) voor ons een hoge prioriteit heeft en in dit scenario maar gemiddeld scoort.

Blijven dus over de scenario's 1B en scenario 3 waarbij wordt opgemerkt dat ook de (afwerkings) niveaus 1 en 2 bij scenario 1B voor ons afvallen omdat het gemeentehuis dan niet inpandig wordt gerenoveerd.

Als we dan de overgebleven scenario's 1B3 en scenario 3 vervolgens met elkaar vergelijken zien we, omdat de afwegingskaders *onafhankelijkheid* en *koppelkansen* voor ons minder prioriteit hebben, dat scenario 3, met uitzondering van het afwegingskader *duurzaamheid* (circulariteit), beter scoort dan scenario 1B3. Dit kan overigens prima worden ondervangen door in het programma van eisen voor de bouw van een nieuw gemeentehuis alsmede de sloop of herbestemming van het oude gemeentehuis als eis op te nemen dat dit zoveel mogelijk circulair moet gebeuren. Groot voordeel van scenario 3 is ook dat we hiermee direct volledig van het gas af zijn terwijl we bij scenario 1B3 voor het jaar 2050 opnieuw moeten investeren in een volgende verduurzamingsstap. Ook zijn we bij scenario 3 volledig vrij hoe we het gebouw gaan inrichten en hebben we de mogelijkheid om veel efficiënter te bouwen en om alle nieuwe technologische en Arbo-technische ontwikkelingen op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid, ICT hierin mee te nemen. Bij scenario 1B3 wordt het huidige gemeentehuis weliswaar grondig verbouwd maar blijven we toch een "oud" gebouw houden omdat we beperkt blijven door de vaste structuren van de betonnen kolommen. Ander voordeel van scenario 3 is dat we niet aanlopen tegen tijdelijke huisvestingskosten. Bij scenario 1B3 zullen we onze organisatie ongeveer 2 jaar moeten huisvesten op een externe locatie met alle onzekere financiële maar ook organisatorische gevolgen van dien. Bij scenario 3 kunnen we ook beter anticiperen op toekomstige ontwikkelingen door zo te bouwen dat we indien nodig gemakkelijk kunnen uitbreiden.

Alhoewel de investeringskosten voor scenario 3, zowel met als zonder parkeergarage het hoogst zijn, valt de som van de exploitatielasten en kapitaallasten (zie hiervoor totaal overzicht op pagina 34 van het rapport) daarentegen ten opzichte van scenario 1B3 lager uit. Naast dat de jaarlijkse exploitatiekosten (onderhoud, energie etc.) bij scenario 3 afgerond € 100.000,-- lager zijn is de belangrijkste reden dat op grond van onze financiële verordening de afschrijvingstermijn bij nieuwbouw 40 jaar is en bij renovatie 20 jaar. We raden uw raad af hiervan af te wijken om de afschrijvingstermijn van scenario 1B3 te verlengen naar bijvoorbeeld 40 jaar. Belangrijk criterium hierbij is dat de investeringen dan zodanig levensduur verlengend voor het *gehele* gebouw moeten zijn dat de toekomstige gebruiksduur daardoor inderdaad op 40 jaar gesteld kan worden. Omdat we, zoals eerder aangegeven, met dit scenario nog niet aardgasvrij zijn en we voor 2050 opnieuw (fors) in het gebouw moeten investeren, constateren we dat het verlengen van de afschrijvingstermijn niet passend is in ons financiële beleid.

Tijdens de informatiebijeenkomst van uw raad op 23 januari 2024 is overigens de vraag gesteld wat het zou betekenen als we scenario 1B3 niet in 20 jaar maar in 40 jaar afschrijven. Deze vraag hebben we voorgelegd aan Brink en het blijkt dat de kapitaallasten dan met circa € 190.000,-- per jaar verminderen.

Alles afwegende stellen we voor om voorlopig te kiezen voor scenario 3. Met dit scenario krijgen we namelijk een compleet nieuw gebouw, dat we volledig naar onze eigen wensen en ideeën kunnen indelen en inrichten, waarin we optimaal rekening kunnen houden met de nieuwe technologische ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid, ICT, Arbo etc. waardoor we weer volledig voldoen aan de eisen van de tijd en waarmee we ook direct van het gas af zijn. Daarnaast is de som van de exploitatielasten en kapitaallasten ten opzichte van scenario 1B3 ook nog eens beduidend lager. Zonder parkeergarage afgerond € 260.000,-- per jaar en met parkeergarage afgerond € 140.000,--. Zelfs indien we scenario 1B3 in 40 jaar afschrijven is de som van de exploitatielasten en de kapitaallasten zonder parkeergarage afgerond € 75.000,-- lager. Met parkeergarage is de som van de exploitatielasten en kapitaallasten iets hoger namelijk afgerond € 50.000,--. Wij stellen overigens wel voor om de keuze voor nieuwbouw met of zonder parkeergarage uit te stellen omdat dit namelijk sterk afhankelijk is van de nog te bepalen locatiekeuze van het nieuw te bouwen gemeentehuis. Zie hiervoor ook punt 2.2. van dit advies. Tenslotte willen wij nog opmerken dat wij met de bouw van een nieuw gemeentehuis ook een nog interessantere werkgever worden.

2. *Een locatieonderzoek moet uitwijzen wat de geschiktste plek is voor de bouw van een nieuw gemeentehuis.*

Uitgangspunt van de opdracht en het onderzoek van Brink was dat eventuele nieuwbouw van een gemeentehuis (scenario 3) zou moeten plaatsvinden op de locatie van de voormalige ABN-AMRO aan het Raadhuisplein. Zoals uit het rapport van Brink blijkt, zijn we bij dit scenario afhankelijk van een derde partij die eigenaar is van het object. Door ook onderzoek te doen naar andere mogelijke locaties, waar de gemeente meer zeggenschap over heeft of die op dit moment al in eigendom van de gemeente zijn, kunnen we beoordelen of deze logischer/gunstiger zijn. Wat ook meespeelt bij de locatie Raadhuisplein is dat gezien de beperkingen qua bouwvlak een nieuw gemeentehuis vijf bouwlagen zal hebben, wat qua gebruik niet de voorkeur heeft (niet efficiënt). Omdat we voorlopig de voorkeur uitspreken voor scenario 3 stellen we, in lijn met het advies van Brink voor, om nu eerst een locatie onderzoek te doen naar de meest geschikte plek voor de bouw van een nieuw gemeentehuis alvorens we verder gaan met het opstellen van een programma eisen.

3. *Koppelkans met Theater Geert Teis en andere eventuele maatschappelijke voorzieningen*

Inmiddels worden we ook geconfronteerd met een nieuwe uitdaging, namelijk het Theater Geert Teis (TGT). Dit theater is gebouwd in 1967 en daarmee bijna 60 jaar oud. De afgelopen periode hebben we grote uitgaven gedaan om achterstallig onderhoud en vervangingen te organiseren. Het vooruitzicht is dat dit de komende jaren alleen maar meer zal worden gezien de leeftijd van TGT. Het theater raakt inmiddels gedateerd en heeft niet veel mogelijkheden om robuust te verbouwen/moderniseren. Ook bij TGT speelt dan het vraagstuk van toekomstbestendig worden door middel van nieuwbouw. Het toekomstbestendig maken, gaat dan niet alleen over het fysieke gebouw, maar ook over het herijken van de theaterfunctie die in de loop der jaren ook is gewijzigd. Door nieuwbouw is een breder en toekomstbestendiger programmering mogelijk en is het gebouw technisch weer up to date. Verder vervult het theater ook niet alleen meer de functie van podium voor theater, maar heeft het ook steeds meer een maatschappelijk rol. Denk hierbij aan seniorenmiddagen, cultuur educatie en werkgelegenheid. Al met al een forse uitdaging, maar tegelijkertijd ook een 'koppelkans' met een nieuw gemeentehuis om hiermee een huis van 'Bestuur en Cultuur' te realiseren. Om deze reden stellen we dan ook voor om het locatieonderzoek gemeentehuis uit te breiden met een onderzoek naar de consequenties van nieuwbouw met TGT maar ook met andere eventuele maatschappelijke voorzieningen gekoppeld aan de planvorming voor het gemeentehuis.

Aanpak/uitvoering/voortgang

De scenariostudie naar de toekomstig huisvesting van het gemeentehuis vergt een zorgvuldig besluitvormingsproces. Onderstaand wordt aangegeven welke proces is / wordt doorlopen.

- 16 januari 2024 : Presentatie van Brink in het college van burgemeester en wethouders
- 23 januari 2024 : Presentatie van Brink tijdens een informatiebijeenkomst van de gemeenteraad
- 29 januari 2024 : Presentatie en bespreking in de ondernemingsraad
- 7 februari 2024 : Bespreking in het Management Team
- 16 april 2024 : Besluitvorming in het college van burgemeester en wethouders
- 23 april 2024 : Bespreken in fractievoorzittersoverleg

- 24 april 2024 : OR informeren
- 21 mei 2024 : Besloten raadsinformatiebijeenkomst
- 24 juni 2024 : Opiniërende behandeling gemeenteraad
- 9 juli 2024 : Besluitvorming gemeenteraad

Na besluitvorming door uw raad zal een opdracht worden opgesteld en aanbesteed voor een locatie onderzoek naar de meest geschikte plek voor de bouw van een nieuw gemeentehuis en naar de wenselijkheid van nieuwbouw van Theater Geert Teis in combinatie met nieuwbouw gemeentehuis en eventuele andere maatschappelijke voorzieningen. Onderzocht wordt nog of dit in één opdracht kan worden ondergebracht.

Communicatie
Het voorstel is openbaar.

Participatie
We willen onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners graag betrekken bij de toekomstige invulling van het gemeentehuis. Om dit op een goede manier te doen, en om daarover vooraf ook met de raad over in gesprek te kunnen, stellen wij voor een Startnotitie Participatie Gemeentehuis op te stellen, waarin duidelijk wordt gemaakt op welke manier zij betrokken worden bij de invulling van de toekomstige huisvesting. In deze Startnotitie wordt duidelijk gemaakt op welke manieren wij participatie vormgeven, welke instrumenten en methodiek wij daarvoor gebruiken en op welke manieren de participatie wordt verwerkt in de uiteindelijke huisvesting.

Juridische consequenties
Niet van toepassing.

Kosten, baten, dekking en subsidies
Onderstaand het overzicht van de huisvestingslasten van de keuze scenario's:

Scenario	Toelichting	Investering (excl. btw)	Berekende lasten 2026
Scenario 1B.3 (afschrijven 20 jaar)	Verduurzamen tot A++ en verplaatsen raadzaal naar voorzijde en gevel originele bouwdeel aanpassen en inbouw gemeentehuis aanpassen	€ 14.160.000	€ 1.574.920
Scenario 1B.3 (afschrijven 40 jaar)	Verduurzamen tot A++ en verplaatsen raadzaal naar voorzijde en gevel originele bouwdeel aanpassen en inbouw gemeentehuis aanpassen	€ 14.160.000	€ 1.386.177
Scenario 3.1	Nieuwbouw zonder parkeergarage	€ 16.300.000	€ 1.311.452
Scenario 3.2	Nieuwbouw met parkeergarage	€ 17.890.000	€ 1.434.552

De som van de exploitatielasten en kapitaallasten van scenario 3 bedragen respectievelijk € 1.311.452 zonder en met parkeergarage € 1.434.552. Brink gaat er in haar advies vanuit dat we deze bedragen vanaf 2026 in de begroting opnemen. De indexatie van 2 à 3 procent per jaar zijn overigens in deze bedragen verwerkt. Het zal duidelijk zijn dat we deze bedragen pas in onze begroting opnemen indien er een definitief besluit is genomen over de bouw van een nieuw gemeentehuis.

Het gaat hier nog om een raambedrag omdat bij het opstellen van het programma van eisen pas exact duidelijk wordt om welke investering het gaat. Inmiddels is een vaste onzekerheid bij bouwprojecten de kostenstijgingen die de bouwwereld parten spelen. Ook dit maakt het last om op dit moment een complete raming te maken.

Voor het locatie onderzoek naar de meest geschikte plek voor de nieuwbouw van het gemeentehuis en het onderzoek naar de wenselijkheid van nieuwbouw van Theater Geert Teis wordt op basis van ervaring rekening gehouden met een budget van € 75.000,-- per onderzoek. Voorgesteld wordt dan ook voor deze twee onderzoeken een budget beschikbaar te stellen van elk € 75.000,--.

Standpunt Participatieraad, commissies en/of OR
De bestuurder heeft de ondernemingsraad (OR) geïnformeerd over de scenariostudie huisvesting gemeentehuis. Zodra we overgaan naar de fase voor het opstellen van een programma van eisen en de fase van realisatie heeft de OR nadrukkelijk een rol en zal hier dan ook nauw bij worden betrokken.

Bijlagen

1. Scenariostudie "Toekomst huisvesting gemeentehuis Stadskanaal"
2. Rapport "Schetsen en ontwerpen" scenariostudie

Burgemeester en wethouders

de heer G.J. van der Zanden
secretaris

de heer K. Sloots
burgemeester

AL/