



Beslisnota voor de raad

Datum 31 oktober 2023

Openbaar

Onderwerp Verduurzamen vijf gebouwen gemeentelijk vastgoed
Versienummer 1

Portefeuillehouder H.M.M. Schuttenbeld
Informant M.H.G. van Rotterdam
Afdeling Vastgoed
Telefoon (06) 279 18 312
Email M.van.Rotterdam@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 7.1.4 Het gemeentelijk vastgoed versterkt de maatschappelijke betrokkenheid in de wijken en stad
Begroting wijzigen ja
Dekking ten laste van Verduurzaming maatschappelijk vastgoed en € 65.000 t.l.v. structurele begrotingsruimte

Bijlagen -

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

- 1 De vijf gebouwen waarvoor op basis van de subsidieregeling duurzaam maatschappelijk vastgoed (DuMaVa) subsidie is verstrekt te verduurzamen en daarmee een start te kunnen maken met de verduurzaming van de totale vastgoedportefeuille in gemeentelijk eigendom.
- 2 Het beschikbaar stellen van een krediet van € 10,1 miljoen voor de start van de verduurzamingsopgave in de gemeentelijke vastgoedportefeuille.
- 3 De hiervoor toegekende Rijkssubsidie DuMaVa, ad € 1,5 miljoen als dekking in te zetten.
- 4 De hiervoor beschikbare middelen uit het MJOP, ad € 870.000 als dekking in te zetten.
- 5 De netto investeringslast, ad € 7,7 miljoen resulteert in een kapitaallast van € 405.000. Deze kapitaallast te dekken vanuit de reeds gereserveerde middelen van € 300.000 in de begroting 2024-2026 voor de verduurzaming van gemeentelijke vastgoed en door een verhoogde huurprijs van € 40.000 door te belasten aan desbetreffende huurders. Het restant van € 65.000 ten laste te brengen aan de structurele begrotingsruimte.

Datum 31 oktober 2023

Toelichting op het voorstel

Inleiding

In het plan van aanpak 'Zwolle geeft Energie' presenteert gemeente Zwolle haar ambitie voor een voorbeeldfunctie in de energietransitie en verduurzaming. Onder de speerpunten van het college vallen de voorbeeldrol van de gemeente met haar eigen vastgoed en energieverbruik in de openbare ruimte, bevorderen grootschalige duurzame energieopwekking en het organiseren van brede samenwerking. Er wordt aangesloten op het klimaatakkoord. In het coalitie akkoord is deze ambitie aangescherpt naar een klimaatneutraal Zwolle in 2040. Daarnaast heeft de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) een sectorale routekaart opgesteld voor de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed, waarin het streefdoel is opgenomen in 2030 49% van de CO₂ gereduceerd te hebben en in 2050 95% CO₂ reductie en 100% aardgasvrij. De EU en het demissionair kabinet stellen hogere doelen voor 2030 van respectievelijk 55% en 60% CO₂ reductie. Het verduurzamen van vastgoed is daarmee een wettelijke verplichting voor ons als vastgoedeigenaar. Om onze, landelijke en Europese doelstellingen te gaan halen is versnelling nodig van het verduurzamen van de vastgoedportefeuille van de gemeente Zwolle.

Zwolle werkt aan een Routekaart voor de verduurzaming van de (maatschappelijke) vastgoedportefeuille in gemeentelijk eigendom en deze is in een afrondende fase. De Routekaart betreft een strategie, aanpak en planning om onze gehele kernportefeuille verder te gaan verduurzamen, exclusief de onderwijshuisvesting waarvoor een apart plan wordt opgesteld. De kernportefeuille bestaat uit vastgoed dat meerjarig in bezit van de gemeente Zwolle zal blijven en waarvoor de gemeente verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud. De (maatschappelijke) vastgoedportefeuille in eigendom van de gemeente betreft 162 gebouwen, waarvan 119 gebouwen tot onze kernportefeuille behoren. Vooral de sterk veranderde energiemarkt en bouwprijzen zijn aanleiding dat strategie en berekeningen nadere aanscherping nodig hebben alvorens deze voor besluitvorming gereed is. Na afronding van de Routekaart blijkt welke aanvullende investeringen nodig zijn om te voldoen aan de gestelde doelstellingen en daarmee onze voorbeeldrol als gemeente naar de stad te vervullen. Bij de perspectiefnota van 2025-2028 brengen we dit inzichtelijk.

In de tussentijd is het nodig dat er wel gestart gaat worden met het verduurzamen van de eerste gebouwen die ook onderdeel gaan zijn van de Routekaart. De directe aanleiding is dat Zwolle van het Rijk een subsidie heeft ontvangen op basis van de subsidieregeling duurzaam maatschappelijk vastgoed (DuMaVa). Het betreft een subsidie voor de verduurzaming van vijf gebouwen van in totaal circa € 1,5 miljoen. De vijf gebouwen betreffen de gymzaal aan de Gouwe, ateliergebouwen aan het Koewegje en de Bagijneweide, de brandweerkazerne aan de Marsweg, en het gebouw van stichting Focus aan de Zerboltstraat. Er is voor meer gebouwen subsidie aangevraagd, maar deze zijn niet toegekend. Reden is dat de subsidieregeling sterk wordt overschreden. Op basis van een loting hebben wij voor deze gebouwen subsidie ontvangen. De subsidie betreft 30% cofinanciering op een deel van de noodzakelijke investeringen voor bijvoorbeeld het aardgasvrij maken van gebouwen. De gemeente zal zelf de overige investeringen moeten doen, zoals de resterende investering voor aardgasvrij maken, isoleren, plaatsen van zonnepanelen en ledverlichting. Tevens is de voorwaarde dat de projecten gerealiseerd zijn voor februari 2025 anders wordt de subsidie ingevorderd. Aangezien er nog voorbereidings- en aanbestedingstijd nodig is, is de tijd te krap om te wachten op de afronding van de routekaart met bijbehorende besluitvorming. Ook is het nodig om spoedig te starten met verduurzaming om de Europese klimaatdoelstelling in 2030 te kunnen halen.

Datum 31 oktober 2023

Beoogd effect

Een start te maken met de Routekaart voor de verduurzaming van onze vastgoedportefeuille door vijf gebouwen te verduurzamen en daarmee de verkregen subsidie voor deze vijf gebouwen in te zetten.

Argumenten

1.1 Om te kunnen voldoen aan de Europese klimaatdoelstelling per 2030 is een start met de verduurzaming van de gemeentelijke vastgoedportefeuille noodzakelijk.

De geformuleerde doelstellingen in CO2 reductie in 2030, 2040 en 2050 zijn ambitieus voor een portefeuille met bestaand en deels ook monumentaal vastgoed. Met name de opgave om in 2030 circa de helft van het CO2 verbruik te reduceren is een lastige opgave gezien het korte tijdpad. Het vraagt dat we volop moeten inzetten op de verdere verduurzaming van onze gebouwen.

2.1 Om de verkregen subsidie ook daadwerkelijk te kunnen besteden is cofinanciering van de gemeente nodig.

De verkregen subsidie is een significante bijdrage in het doen van noodzakelijke verduurzamingsingrepen in gebouwen die de gemeente naar verwachting de komende decennia nog in bezit zal houden. Eén van de voorwaarden van de subsidie is dat de subsidie 30% cofinanciering betreft en de gemeente de overige 70% van deze maatregelen zal moeten treffen om de subsidie ten gelde te kunnen maken. Als de gemeente dit momentum niet benut zal de gemeente op een later moment alsnog het hele bedrag moeten investeren om de noodzakelijke verduurzaming en daarmee CO2 reductie te behalen.

3.1 De verkregen subsidie kent een einddatum waarop de verduurzaming van de desbetreffende gebouwen gerealiseerd moet zijn.

De verduurzamingsmaatregelen waarvoor de subsidie is verkregen dienen voor februari 2025 gerealiseerd te zijn. Aangezien er voordat er gestart kan worden met het realiseren van verduurzaming van deze vijf gebouwen nog stappen gezet moeten worden, zoals het ontwerp van de maatregelen en het aanbesteden, is er nog een jaar voorbereidingstijd nodig. Met de voorbereidende werkzaamheden is reeds gestart om deze krappe planning te kunnen halen. De beschikbaarstelling van het krediet is nu wel nodig, voordat de Routekaart voor de verduurzaming voor de hele maatschappelijk vastgoedportefeuille wordt voorgelegd ter besluitvorming.

4.1 In het meerjarenonderhoudsplan zijn maatregelen opgenomen die ter dekking kunnen worden ingezet voor de verduurzaming van gebouwen.

In het meerjarenonderhoudsplan (MJOP) van de gebouwen is de vervanging van verwarmingsinstallaties en verlichting voorzien. Een MJOP gaat altijd uit van 1-op-1 vervanging van installaties en niet het vervangen van de installatie op een onderhoudsmoment met een duurzamer alternatief. Het duurzamere alternatief is vaak duurder dan de 1-op-1 vervanging. Desalniettemin kan wel het budget voor deze 1-op-1 vervanging worden ingezet voor de verduurzamingsmaatregelen.

5.1 De verduurzamingsinvesteringen leiden tot een lagere energierekening voor onze huurders, welke wij doorbelasten in een hogere huurprijs.

Het verduurzamen van gebouwen leidt tot een lager energieverbruik en daarmee ook tot een lagere energierekening voor onze huurders. Wij vragen van de huurder een bijdrage in het verduurzamen van de gebouwen door middel van een hogere huurprijs. Dit wordt vooraf nauwkeurig berekend op basis van de verdere uitwerking van de maatregelen in de gebouwen. Voor nu is er een inschatting gemaakt wat het energievoordeel voor de huurder gaat zijn op basis van kengetallen en deze uitkomst is

Datum 31 oktober 2023

meegenomen als dekking. De afspraken moeten nog wel vastgelegd worden met een bijlage op de huurovereenkomst, waarover met huurders overeenstemming bereikt moet worden.

5.2 In de vijf gebouwen worden direct alle verduurzamingsmaatregelen getroffen die nodig zijn om zo veel mogelijk CO2 reductie te realiseren.

Er is subsidie verkregen voor isolatie en de verwarmingsinstallatie, waarvoor de gemeente cofinanciering moet doen. Daarbovenop vervangen wij in deze gebouwen ook de verlichtingsinstallatie en plaatsen waar mogelijk zonnepanelen. Dit zijn logische en zeer noodzakelijke maatregelen in de energietransitie van Zwolle. Wel betekent het meteen toepassen van een aantal specifieke maatregelen als het plaatsen van zonnepanelen, het aanbrengen van tochtsluizen en het vervangen van de verlichtingsinstallatie een extra kapitaallast van € 50.000. Als we deze maatregelen laten vervallen dan zou een kapitaallast resteren van € 315.000 structureel vanaf 2025. Vanuit de opgave die er ligt om CO2 te reduceren en vanuit onze voorbeeldpositie als gemeente om bijvoorbeeld op zoveel mogelijk daken zonnepanelen te plaatsen is het echter niet wenselijk de aanvullende maatregelen te laten vervallen om binnen het begrote budget te komen. Het is geen goed voorbeeld dat bij het verduurzamen van de gebouwen niet direct zonnepanelen geplaatst worden. Ook ligt er een wettelijke verplichting dat we CO2 moeten besparen bij gebouwen en het plaatsen van zonnepanelen op daken waar het kan is dan logisch. Aanvullend zijn juist de zonnepalen maatregelen die bijdragen aan een verlaagde energierekening voor de huurders. Het later toepassen van deze maatregel betekent waarschijnlijk ook dat de huurverhoging later kan plaatsvinden. Ook is het niet kosten efficiënt om op een later moment weer terug te komen bij deze vijf gebouwen om alsnog deze maatregelen te treffen. Om in een al krappe planning en overspannen installatiemarkt twee keer langs gebouwen te moeten gaan maakt het verduurzamen van de gebouwen een kostbaardere operatie.

Risico's

Onvoorspelbare markt zorgt voor mogelijke afwijkingen in het aanbestedingsresultaat

De benodigde investeringen zijn gebaseerd op eenheidsprijzen. Na beschikbaarstelling van het krediet is er nader ontwerp nodig van de verduurzamingsmaatregelen in deze vijf gebouwen. Op basis van het ontwerp kan er aanbesteed worden. Zeker in de huidige markt is het lastig te voorspellen wat de uiteindelijke uitkomst van een aanbesteding zal zijn. Sinds de oorlog in Oekraïne zijn prijzen van materiaal en lonen erg gestegen en is er een grote fluctuatie van prijzen. Daarnaast zorgt de krapte op de arbeidsmarkt in de installatiebranche ervoor dat het uiteindelijke aanbestedingsresultaat sterk afhankelijk is van de behoefte aan werk bij aannemers, zeker in combinatie met onze krappe planning. Een voorbeeld is het vervangen van de verwarming bij de brandweerkazerne met een WKO-installatie. Dit is een kostbare installatie, waarvan de investeringsramingen nu al een bandbreedte laten zien van enkele tonnen. Als beheersmaatregel is in het voorgestelde krediet een post onvoorzien opgenomen en geraamd op een actueel prijspeil. Daarnaast werken wij aan een aanbestedingsstrategie, waarbij onze opgave onderscheidend is voor marktpartijen.

Resultaat in CO2 reductie kan in werkelijkheid afwijken van het ontwerp

Het verduurzamen van bestaande gebouwen is complex. Zeker in een vastgoedportefeuille met een grote diversiteit in bouwjaar, functie, omvang en een relatief groot aantal monumentale gebouwen is er maatwerk nodig. Het betekent ook dat berekeningen vooraf kunnen afwijken van de daadwerkelijke resultaten die bereikt worden. Een belangrijke opgave is dan ook het monitoren van bereikte resultaten en daarop de planvorming voor volgende gebouwen aan te passen. Dit vraagstuk is onderdeel van de Routekaart voor de verduurzaming van de vastgoedportefeuille.

Datum 31 oktober 2023

Terugvorderen van subsidie als er te weinig tempo is

Indien de projecten niet tijdig gerealiseerd zijn, kan Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO) ervoor kiezen de subsidie terug te vorderen. Eén van de mogelijkheden dat er uitloop is in de planning is de netcongestie. De looptijden voor het verkrijgen van een grotere elektriciteitsaansluiting zijn lang en bij de meeste gebouwen is deze nodig om de gewenste warmtetransitie te realiseren. Er zijn mogelijkheden om daarvoor uitstel aan te vragen, maar dan moeten de projecten wel ver genoeg gevorderd zijn om daarvoor in aanmerking te komen. We willen met deze reden zo veel mogelijk tempo maken om deze projecten uit te werken en aan te besteden.

Noodzakelijke verduurzamingsmogelijkheden zijn ingrijpend voor het gebruik

Het verduurzamen van gebouwen kan slechts deels terwijl het gebouw in gebruik is, zoals bij het plaatsen van zonnepanelen. Het bijvoorbeeld isoleren van een gebouw en glasvervanging zijn maatregelen waarvoor het gebouw vrijgemaakt moet worden van gebruik. Er zal gekeken moeten worden naar de mogelijkheden van tijdelijke huisvesting, echter in sommige gevallen is deze niet voorhanden en zal de huurder moeten accepteren dat gebruik tijdelijk niet mogelijk is. Het is op dit moment niet mogelijk om hiervoor een bedrag op te nemen en indien nodig zal hiervoor op een later moment een voorstel gemaakt moeten worden.

Financiën

De benodigde investering in het verduurzamen van deze vijf gebouwen betreft circa € 10,1 miljoen. Dit betreft circa € 2 miljoen voor het isoleren van vloeren, wanden en daken en glasvervanging, circa € 2,5 miljoen voor een andere manier van verwarmen, waardoor er veel minder tot geen aardgas meer verbruikt wordt. Daarnaast zijn maatregelen voorzien als het plaatsen van zonnepanelen en het toepassen van Led verlichting. Er is in het MJOP van de gemeente een budget beschikbaar van € 870.000, aangezien er binnen een MJOP rekening gehouden wordt met het vervangen van installaties die nu vervangen gaan worden met een duurzamer alternatief. Daarnaast is een subsidie aanvraag gedaan in het kader van de Rijks subsidieregeling DuMaVa. Er is een subsidiebedrag van circa 1,5 miljoen toegekend aan de gemeente Zwolle voor de verduurzaming van de vijf gebouwen. Dit was de maximaal haalbare subsidiebijdrage voor deze vijf gebouwen, waarbij van de gemeente ook een eigen investering gevraagd wordt.

Er resteert een investering van circa € 7,7 miljoen, waarvoor een krediet benodigd is. Bedragen zijn inclusief BTW, aangezien de BTW een kostenpost is voor de gemeente omdat huurders van de gebouwen vrijgesteld zijn van BTW. De bijbehorende kapitaallast betreft € 405.000. Het verhogen van de huurprijs levert een indicatieve, structurele dekkingsbron op van € 40.000. Dit betreft op dit moment een indicatieve berekening die later definitief wordt vastgesteld.

Voor de periode van 2024 tot en met 2026 zijn reeds structurele middelen gereserveerd in de begroting voor de verduurzaming van € 100.000 in 2024, € 200.000 in 2025 en € 300.000 in 2026 en verder in deelprogramma Vastgoed 7.1.4.

Het restant van de structurele kapitaallasten a € 65.000 past niet binnen de beschikbare middelen en wordt ten laste gebracht van de structurele begrotingsruimte die hiervoor voldoende ruimte biedt. Dit vraagt een aanpassing van de begroting.

Datum 31 oktober 2023

Communicatie

In voorbereiding op de uitvoering zal er samengewerkt worden met de huurders van de desbetreffende gebouwen.

Vervolg

Het vervolg is enerzijds het verder voorbereiden en aanbesteden van de verduurzamingsprojecten van de vijf gebouwen. Anderzijds wordt de Routekaart voor de verduurzaming van de vastgoedportefeuille afgerond en in het voorjaar van 2024 ter besluitvorming voorgelegd. Het Rijk heeft het voornemen de DuMaVa subsidieregeling jaarlijks terug te laten komen. Op basis van de Routekaart zullen wij daarvoor in de toekomst wederom subsidie blijven aanvragen, mits daarvoor beschikbare cofinanciering van de gemeente tegenover staat. De subsidieregeling wordt tot nu toe velenmalen overschreven, waarmee de opbrengst voor Zwolle lastig te voorspellen blijft.

Openbaarheid

Ja

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer