

# **Beleidsplan Beheer en Onderhoud Gemeentelijke Gebouwen**

**Gemeente Schijndel**

**Afdeling facilitaire zaken**

## Woord vooraf

Voor u ligt het beleidsplan "beheer en onderhoud gemeentelijke gebouwen".

Dit beleidsplan is samengesteld door de cluster "Beheer en Onderhoud Gemeentelijke Gebouwen" in samenwerking met Atrivé.

Verschillende aspecten komen aan de orde die van belang zijn om tot een gestructureerd beheers- en onderhoudsbeleid van onze gemeentelijke gebouwen te komen.

De gemeente Schijndel beschikt in totaal over 45 te beheren en onderhouden objecten. Dit wordt verzorgd door de cluster "Beheer en Onderhoud Gemeentelijke Gebouwen" van de afdeling Facilitaire Zaken.

Door het ontbreken van een onderhoudsinspectie met actuele onderhoudsgegevens ontbrak het in het verleden aan een goed onderbouwd meerjarig onderhouds- en beleidsplan. Hierdoor waren niet altijd alle onderhoudswerken in beeld gebracht en waren hiervoor niet de structurele middelen in de begroting aanwezig wat een ad hoc en niet helder onderhoudsbeleid tot gevolg had. Met name op basis van de kennis van de betrokken opzichter(s) werd in het verleden het beheer- en onderhoudsplan opgesteld.

Vanuit de dagelijkse praktijk, de eis van de provincie, het verzoek van het accountantsbureau en de verantwoordelijkheid van de gemeente is de behoefte ontstaan om meer inzicht in met name het onderhoud op de wat langere termijn te krijgen. Bestuurlijk is dit van belang, omdat dan op basis van een te kiezen onderhoudsniveau, de benodigde budgetten voor gebouwonderhoud inzichtelijk worden.

Maart 2004  
Afdeling Facilitaire Zaken  
R.Steenbakkers

# **Beleidsplan beheer en onderhoud gemeentelijke gebouwen**

	Pag.
1. Inleiding	4
2. Doelstelling	6
3. Beleidsaspecten	7
4. Conclusies onderzoek en financiële consequenties	10
5. Externe ontwikkelingen	14
6. Organisatie en uitvoering	16
7. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	18

**Bijlagen:**

- A. Technische conditie en referentiekader
- B. Resultaten inspectie wettelijk kader
- C. Onderhoudskosten per object 10 – 40 jaar
- D. Conditie meting gebouwen en meerjaren onderhoudsprognose
- E. Methodiek conditie afhankelijk onderhoud
- F. Duurzaam onderhoud gebouwen

## 1. Inleiding

In het verleden heeft men al eerder voor ogen gehad om een meerjaren onderhoudsplan op te stellen. Door verschillende oorzaken is dit nooit van de grond gekomen. De samenvoeging van de cluster beheer en onderhoud gemeentelijke gebouwen in de afdeling Facilitaire zaken is de reden geweest om de verantwoordelijkheid van het opstellen van een dergelijk plan bij deze cluster c.q. afdeling neer te leggen. Gelijktijdig is aangegeven een beleidsplan op te stellen waarin ook een aantal andere beleidstaken zijn meegenomen die direct of indirect bij het beheren en onderhoud van gebouwen aan de orde komen. Hierdoor wordt een integraal beheersplan opgesteld waarin ook de zorg van een groot aantal wettelijke taken zijn vervat.

Verschuillende (wettelijke) aspecten komen nu in dit beleidsplan aan de orde die van belang zijn om tot een gestructureerd beheers- en onderhoudsbeleid van onze gemeentelijke gebouwen te komen. De cluster beheer en onderhoud gemeentelijke gebouwen is in de afgelopen tijd bezig geweest om alle (wettelijke) zaken die ingrijpen op het beheren en onderhoud van gebouwen zo goed als mogelijk in kaart te brengen. Vooral de laatste jaren werd steeds meer verlangd dat met het dagelijks onderhoud en beheer ingespeeld werd op allerlei incidenten en nieuwe wetgeving. Vooral de rampen zoals in Enschede, Volendam en Bovenkarspel (legionella) hebben steeds weer zijn invloed gehad op de dagelijkse uitvoering van het onderhoudsbeheer in gebouwen. Deze incidenten hebben gezorgd voor een enorme toename van de zorg voor een veilig gebouwenbeheer. Recentelijk is dit ook weer eens gebleken doordat is geconstateerd dat er onvoldoende aandacht in het verleden is geweest voor brandveiligheid bij een aantal gemeentelijke gebouwen.

In de periode september tot en met december 2003 zijn ten behoeve van het gemeentelijk vastgoedbeheer alle gemeentelijke gebouwen geïnspecteerd plus de gebouwen van derden waarbij de gemeente financieel betrokken is. Het betreft de onderwijsgebouwen (SKOPOS en Elde College) en de gebouwen met gecombineerd gebruik door VVE's (Vereniging van Eigenaren).

Als inspectiemethodiek is de conditiemeting gehanteerd, een methode waarbij de technische staat van gebouwen op objectieve wijze wordt vastgelegd. Deze methode is ontwikkeld door de Rijksgebouwendienst.

Naast de technische staat van de gebouwen zijn ook de aandachtspunten gesignaleerd die voortvloeien uit het Wettelijk Kader zoals de eisen die gesteld worden op gebied van brandveiligheid, Arbo, volksgezondheid, milieu en energiebeheer. De eisen die vanuit het wettelijk kader gesteld worden zijn de laatste jaren enorm aangescherpt en heeft een aanzienlijk kostenverhogend effect op het gebouwbeheer.

Andere relevante aspecten zijn: de functionaliteit van het gebouw, esthetische aspecten, de toegankelijkheid van gebouwen en of de gebouwen een monumentaal karakter hebben.

De hier genoemde invloedsfactoren met betrekking tot gebouwbeheer zijn verschillend per gebouwcategorie. Daarom is een onderscheid gemaakt in de volgende categorieën:

- sportaccommodaties
- sociaal culturele gebouwen
- gemeentelijke gebouwen
- diversen
- tijdelijk beheer
- onderwijs
- vereniging van eigenaren (VVE)

De onderzoeksresultaten vormen op deze wijze een beleidsinstrument voor het maken van beleidskeuzes met betrekking tot gemeentelijk vastgoed en het te voeren onderhoudsbeleid. Daarbij kunnen in hoofdlijnen de volgende beleidsopties voor vastgoedbeheer worden gekozen:

- 1) Beheer op lange termijn
- 2) Sober en doelmatig
- 3) Wind- en waterdicht

Binnen deze varianten kan vervolgens nog gekozen worden voor het kwaliteitsniveau waarop een gebouw in stand gehouden wordt.

Deze indeling vormt mede een goede basis om de prioriteiten te bepalen bij investeringen in het wettelijk kader. In de rapportage is aangegeven wat het kostenverhogend effect is van de aangescherpte wettelijke eisen.

Uiteraard kunnen niet alle wettelijke regels al vooraf in kaart gebracht worden. Deze zijn vaak onderhevig aan gewijzigde inzichten en besluitvorming. Tevens zal de interpretatie vaak door de verschillende handhavers ook anders uitgelegd worden waardoor niet altijd tot een eenzelfde aanpak c.q. oplossing gekomen kan worden. Tijdens de inspectie zijn de bekende wettelijke aandachtspunten gesignaleerd. Deze dienen in een later stadium aangevuld en uitgebreid te worden met de resultaten van de inspectie door de brandweer e.a. Deze zullen wellicht ingrijpender zijn en mogelijk tot hogere kosten leiden.

In bijlage C zijn per gebouw in de meerjaren onderhoudsprognose de financiële consequenties aangegeven voor de komende 10 en 40 jaar.

Voorts wordt in deze rapportage kort ingegaan op enkele landelijke trends inzake gemeentelijk vastgoedbeheer.

De rapportage wordt afgesloten met een korte samenvatting met conclusies en aanbevelingen.

## 2. Doelstelling

Het doel van deze notitie is kort samengevat:

- 1) Aangeven wat de huidige technische staat is van de gemeentelijke gebouwen en van gebouwen van derden waarbij de gemeente financieel betrokken is.
- 2) Inzicht te krijgen van de maatregelen en kosten die nodig zijn om de gebouwen op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen
- 3) Inzicht te krijgen van de maatregelen en kosten die nodig zijn om de gebouwen op het gewenste kwaliteitsniveau te houden voor een periode van 40 jaar
- 4) Inzicht geven in de beleidsaspecten die voor gemeentelijk vastgoed van belang zijn met daarbij vooral de nadruk op de aspecten die voortvloeien uit het Wettelijk Kader met de prioriteiten voor het betreffende gebouw.
- 5) Aangeven welke externe ontwikkelingen van invloed zijn.
- 6) Inzicht in de beleidskeuzes die de gemeente kan maken.

## 3. Beleidsaspecten

Voor het vastgoedbeheer is hier een onderscheid gemaakt in:

- A) Technische conditie en onderhoud van vastgoed
- B) Wettelijk kader: Brandveiligheid, ARBO, Volksgezondheid en Milieu waaronder duurzaam beheer, BIM, energie.
- C) Overige beleidsaspecten zoals ondermeer: functionaliteit van het gebouw, esthetica, toegankelijkheid, monumentaal karakter.

In het kader van dit onderzoek zijn de eerste 2 punten van belang.

### A) Technische conditie en onderhoud van vastgoed

#### 1. Technische conditie

De conditie (technische staat van het gebouw) is per gebouw vastgelegd met behulp van de conditiemeting van de Rijksgebouwendienst. Voor ieder gebouwelement is geïnventariseerd wat de gebreken zijn en wat de ernst, intensiteit en omvang van het gebrek is. Op basis van deze gegevens wordt de conditiescore voor dat gebouwonderdeel berekend.

Deze conditiematrix is universeel en daardoor objectief. Op basis van de feitelijke en de gewenste conditie worden onderhoudsmaatregelen en kosten bepaald.

De gewenste conditie per gebouw is uiteindelijk een beleidsuitgangspunt. Als beleidsinstrument is een referentiekader per gebouwcategorie opgesteld dat als hulpmiddel kan dienen bij het bepalen van de prioriteiten.

Zie voor meer informatie over de methodiek van de conditiemeting bijlage E.

#### 2. Onderhoudsbeleid

Behalve de hierna genoemde wettelijke eisen speelt een rol hoe lang een gebouw in stand gehouden dient te worden en op welk kwaliteitsniveau.

Hiervoor is een onderscheid gemaakt in 3 groepen:

- a) Beheer op lange termijn
- b) Sober en doelmatig
- c) Wind- en waterdicht

## B) Wettelijk kader

### 1. Brandveiligheid

De eisen op gebied van brandveiligheid zijn geregeld in het Bouwbesluit, Bouwverordening, Arbowet, Wet Milieubeheer en in gemeentelijke wetgeving zoals Algemeen Plaatselijke Verordening, Brandveiligheidsverordening, Drank- en horecawet. De eisen die worden gesteld betreft o.a. voldoende nooduitgangen, de aanwezigheid van noodverlichting en vluchtwegaanduiding, de toepassing van brandwerende materialen, het aanbrengen van rookmelders en de periodieke controle van elektrische installaties.

Momenteel voert de brandweer een onderzoek uit naar de brandveiligheid van de gebouwen. De resultaten en financiële consequenties uit dit onderzoek zijn niet in de onderhoudsprognose verwerkt. De jaarlijkse beheerkosten zoals wettelijke (jaarlijkse) controle van brandblusmiddelen en noodverlichting zijn wel in de rapportages verwerkt.

### 2. ARBO

De Arbo-wet heeft in dit kader betrekking op de bescherming van werknemers tegen gevaren tijdens het werk. Bijvoorbeeld: veilig werken op daken en aan gevels, veiligheidsvoorzieningen voor machines, veilige werkplekken, geluidhinder, schadelijke stoffen, enz. Door deze eisen zijn de kosten van uitvoering van beheer- en onderhoudswerkzaamheden voor bepaalde gebouwen aanzienlijk verhoogd.

De periodieke keuringen van installaties, machines en hulpmiddelen zijn hierbij ook van belang en verhogen de kosten van beheer en onderhoud.

E.e.a. is vastgelegd in: Arbo-wet 1998, Arbo-besluit en Arbo-regelingen, Wet Milieubeheer, Bouwbesluit, Bouwverordening. De jaarlijkse beheerkosten zoals wettelijke keuringen zijn in de rapportages verwerkt.

### 3. Volksgezondheid

Legionella preventie is hiervan een goed voorbeeld. De eigenaar van de collectieve leidingwaterinstallatie is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de waterinstallatie. De zorgplicht berust bij de eigenaar. In 2001/2002 zijn alle gebouwen aangepast aan de toenmalige wetgeving. De eisen zijn vastgelegd in: Waterleidingwet en Waterleidingbesluit. Bij verbouwingen en renovaties dient rekening gehouden te worden met deze wetgeving. Ook wordt met het dagelijks beheer van installaties de nodige aandacht verlangd. De beheermaatregelen m.b.t. legionella zijn verwerkt in de onderhoudsprognose.

Voor 2004 staat er een wetswijziging te verwachten in de vorm van een AMVB legionellapreventie. Eventuele consequenties voor het dagelijks beheer zullen dan onderzocht moeten worden.

Op dit moment is het rookbeleid, wat een uitvloeisel is van de verscherpte wetgeving van de Keuringsdienst van Waren, actueel. Dit zal wellicht op korte termijn ook aanpassingen aan gemeentelijke gebouwen vergen. De benodigde aanpassingen zullen dan nog onderzocht moeten worden.

### 4. Milieu

Deze wet is van toepassing op de meeste gemeentelijke gebouwen. In deze besluiten zijn een groot aantal voorschriften opgenomen ter bescherming van het

milieu. Tevens zijn een groot aantal veiligheidsvoorschriften opgenomen. De eisen staan vermeld in de Wet Milieubeheer en gaan o.a. over periodieke keuringen van stookinstallaties (cv) keuringen van brandblusmiddelen, keuze van materialen bij renovatie en/of groot onderhoud etc. De jaarlijkse beheerkosten zoals wettelijke keuringen zijn in de rapportages verwerkt.

#### Duurzaam beheer

Dit is momenteel geen verplichting. Wel zijn er directe raakvlakken met regels vanuit Milieuwetgeving en BIM. Duurzaam beheer gaat in de regio wel een steeds belangrijkere rol spelen; zie ook de intentieverklaring tussen een aantal gemeenten (Duurzame Driehoek) met als doel om van dit onderwerp regiobeleid te maken.

Een aantal maatregelen in het kader van Duurzaam Bouwen worden in het gebouwbeheer reeds jaren toegepast en zijn daarom ook meegenomen in de rapportages (HR-ketels, HR++ glas, HF-verlichtings armaturen, enz.). Deze maatregelen komen uit het Nationaal pakket Duurzaam Bouwen Utiliteitsbouw Beheer.

Zie bijlage F: Duurzaam onderhoud gebouwen:

#### BIM (Bedrijfsinterne milieuzorg)

Het belangrijkste doel van milieuzorg bij een gemeentelijke instelling is de voorbeeldfunctie voor andere bedrijven. De vereniging Nederlandse gemeenten heeft als doelstelling gesteld dat alle Nederlandse gemeenten in 2004 moeten beschikken over een goed werkend milieuzorgsysteem op het niveau van ISO 14001. Op dit moment heeft de gemeente geen milieuzorgsysteem.

#### Energiebeheer

Dit is een onderdeel van Bedrijfs Interne Milieuzorg. De onderdelen die verplicht zijn vanuit Wet Milieubeheer zijn uitvoering van energieonderzoek en de toepassing van energiebesparingsmaatregelen of –voorzieningen die rendabel zijn. Reeds sedert 1993 heeft de gemeente met veel succes energiebeheer in uitvoering gehad. Echter sedert 2000 is als gevolg van capaciteitsgebrek weinig aandacht gegeven aan dit onderwerp waardoor de energiekosten sterk gestegen zijn. Sinds eind 2003 is het project weer tijdelijk opgepakt wat direct weer resultaat laat zien. Continuïteit hiervan moet nog gewaarborgd worden.

### **C. Overige beleidsaspecten**

1. **Functionaliteit**  
Hiermee wordt bedoeld in welke mate het gebouw geschikt is voor de functie waarvoor ze wordt gebruikt. Het kan kapitaalsvernietiging zijn om te investeren in gebouwen die eigenlijk ongeschikt (te maken) zijn voor de betreffende functie.
2. **Esthetica**  
De esthetische aspecten zijn vooral van belang voor gebouwen met een openbare publieksfunctie zoals bijvoorbeeld het Gemeentehuis. Dit stelt extra eisen aan beheer en onderhoud zoals materiaalkeuze en onderhoudsfrequentie.
3. **Toegankelijkheid**  
Voor bepaalde groepen gebouwen speelt de toegankelijkheid een belangrijke rol

en zijn investeringen nodig om de toegankelijkheid te vergroten. Op dit moment wordt vanuit een ander project aandacht gegeven aan de toegankelijkheid. Bij toekomstige verbouwingen en renovaties zal echter rekening gehouden moeten worden met de toegankelijkheid.

4. Monumentaal karakter

Aan gebouwen met een monumentaal karakter worden vanuit monumentenzorg extra eisen gesteld in het kader van beheer en onderhoud. Dit betreft het Jan Heesterhuis, molen De Pegstukken en de St. Servatiusstoren aan de Markt. Periodiek worden deze gebouwen geïnspecteerd door monumentenzorg waarna ook aanbevelingen m.b.t. het onderhoud volgen.

De punten genoemd onder C 1 t/m3 zijn wel van belang voor het vastgoedbeheer maar worden niet verder uitgewerkt in het kader van dit onderzoek. Deze aandachtspunten moeten bij renovatie of verbouwing wel meegenomen c.q. onderzocht worden.

#### **4. Conclusies onderzoek en financiële consequenties**

Momenteel zijn 36 objecten bij de gemeente in eigen beheer met een totaal bruto vloeroppervlak van ca. 27.000 m<sup>2</sup>. Daarnaast beheert de gemeente (gedeeltelijk) nog 9 gebouwen voor derden, zoals onderwijsgebouwen voor primair en voortgezet onderwijs en VVE's.

De gebouwen zijn onderverdeeld in de volgende categorieën:

1. Sportaccomodaties  
(Sporthal De Dioscuren, gymzalen, buitensportaccommodaties, zwembad De Molen Hey)
2. Sociaal culturele gebouwen  
(Kajuit, Dorpshuis De Geut, Scouting, Jongeren centrum Bizzi)
3. Gemeentelijke gebouwen  
(Gemeentehuis, Jan Heesterhuis, brandweerkazerne)
4. Diversen  
(Kerktoeren, uurwerken, molen De Pegstukken)
5. Tijdelijk beheer  
(Gemeentewerf, Hertog Jan Centrum, Kon. Willem I College, de Zwengel, PAW noodlokalen).
6. Onderwijsgebouwen  
SKOPOS (basisscholen), Elde College (voortgezet onderwijs).
7. VVE's  
(De Regenboog, De Heijcant, Gezondheidscentrum)

De gebouwen genoemd onder punt 6 en 7 zijn van derden of gebouwen met gecombineerd gebruik.

##### **Huidige conditie**

De algemene conditie van de nieuwe of gerenoveerde gebouwen is uitstekend of goed. De meeste oudere gebouwen (jaren '70) zijn in redelijke conditie. Er is geen grote mate van structureel achterstallig onderhoud.

De conditie van de gebouwen zijn in bijlage A aangegeven.

### Onderhoudsprognose 40 jaar

De onderhoudsprognose voor de komende 40 jaar is onderverdeeld in 4 periodes van 10 jaar. De totale geraamde uitgaven voor de komende 40 jaar bedragen € 58,4 mln. (gemiddeld ca. € 1,5 mln. per jaar).

De verwachte onderhoudsuitgaven zullen de komende jaren structureel stijgen zoals uit onderstaand overzicht blijkt.

#### Onderhoudsprognose in mln. Euro

Groep	Periode 1 2004 - 2013	Periode 2 2014 - 2023	Periode 3 2024 - 2033	Periode 4 2034 - 2043	Totaal	Gemiddeld per jr.
Gemeentelijke gebouwen	11,33	11,87	14,52	12,56	50,28	1,26
SKOPOS - basisonderwijs	0,71	1,97	1,55	2,69	6,92	0,17
Elde College	0,13	0,26	0,40	0,37	1,16	0,03
Totaal	12,17	14,10	16,47	15,62	58,36	1,46
Trend	100	116	135	128		

#### Opmerking:

1. Bedragen zijn incl. 3% onvoorzien, 12% beheerkosten, 19% btw  
Beheerkosten zijn o.a. de kosten voor directievoering en toezicht, kosten van periodieke actualisatie en herinspectie. In de post 'onvoorzien' vallen ondermeer de vervangingskosten voor riolering omdat deze door onvoldoende gegevens niet zijn opgenomen in de rapportage.
2. Van de onderwijsgebouwen zijn hier alleen de bedragen weergegeven waarvoor de gemeente verantwoordelijk is.

Als de bedragen in de periodes van 10 jaar onderling vergeleken worden dan stijgen de kosten in periode 2 met 16% en in periode 3 met 35% ten opzichte van periode 1. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat er nu relatief veel nieuwe of gerenoveerde gebouwen zijn. De onderhoudsuitgaven in de eerste periode zijn dan relatief laag maar stijgen in periode 2 en 3 omdat na 20 – 30 jaar de duurdere vervangingen aan de orde zijn.

#### Verdeling van onderhoudsprognose gemeentelijke gebouwen

In de groep gemeentelijke gebouwen (totaal 36) zijn er 3 uitschieters die samen 59% van de totale onderhoudsprognose in beslag: Gemeentehuis (24%), Zwembad (20%) en sporthal Dioscuren (15%). Bij de overige 33 gebouwen zijn de onderhoudsuitgaven ongeveer gelijk verdeeld. Per gebouw 1 á 2 % van het totale budget.

#### Onderhoudsprognose gemiddeld per jaar

(incl. opslagen)	Gemiddeld	%	% cum.
Gemeentehuis	303.000	24%	24%
Zwembad	254.000	20%	44%
Sporthal Dioscuren	184.000	15%	59%
Overige gebouwen (33)	516.000	41%	100%
	1.257.000	100%	

In bijlage C zijn de kosten per object voor 10 en 40 jaar weergegeven.

## Het kostenverhogend effect van wettelijke maatregelen

De eisen die gesteld worden om aan het wettelijk kader te voldoen zijn aanzienlijk toegenomen. In de 1<sup>e</sup> periode (2004-2013) bedragen deze kosten 6,9% van het totale budget. Daarna daalt het percentage omdat de eenmalige voorzieningen reeds zijn aangebracht en alleen onderhouden moeten worden (keuringen, aanpassingen, enz.).

Deze kosten kunnen nog aanzienlijk hoger worden als het onderzoek van de brandweer is afgerond. Dit betreft met name de eenmalige aanpassingen om aan de eisen te voldoen. De resultaten van de toetsing met het wettelijk kader zijn per object in bijlage B weergegeven. Hieruit valt op te maken dat ook op ander gebied nog aanpassingen plaats moeten vinden. Een aantal van deze aanpassingen kan met het planmatig onderhoud meegenomen worden. Andere aanpassingen vergen op korte termijn nog aandacht.

### Kosten Wettelijke Maatregelen van Gemeentelijke Gebouwen

Onderhoudsuitgaven	Periode 1 2004 – 2013	Periode 2 2014 – 2023	Periode 3 2024 - 2033	Periode 4 2034 - 2043	Totaal	Gemiddeld per jr.
Wettelijke Maatregelen in €	780.789	610.610	569.612	567.718	2.528.729	63.218
Totale raming (€ mln.)	11,3	11,9	14,5	12,6	50,3	1,26
% Wettel. Maatregelen	6,9%	5,1%	3,9%	4,5%	5,0%	

## Conclusies

Het algemeen beeld komt naar voren dat de huidige conditie van gebouwen goed tot redelijk is. Er is geen structureel achterstallig onderhoud. (De gebouwen in de groep Tijdelijk Beheer zijn hierbij buiten beschouwing gelaten).

Het gemeentehuis, zwembad en sporthal springen eruit (samen 59% van het budget).

De eisen die gesteld worden om te voldoen aan het wettelijk kader bedragen gemiddeld 5% van het budget met voor de 1<sup>e</sup> periode van 10 jaar een hoger percentage (6,9%) in verband met eenmalige investeringen. Deze kunnen nog aanzienlijk toenemen ten gevolge van het onderzoek dat momenteel door de brandweer wordt uitgevoerd en de aangehaalde aanpassingen uit Bijlage B.

Het huidige onderhoudsbudget zal structureel verhoogd dienen te worden om de gebouwen ook voor de toekomst in een redelijke / goede conditie te houden.

Argumenten hiervoor zijn:

1. Er zijn momenteel nog relatief veel jonge en gerenoveerde gebouwen.  
De hogere onderhoudsuitgaven vallen met name in de 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> planperiode.  
Een verhoging van resp. 16 en 35% ten opzichte van de 1<sup>e</sup> periode. In een 10 jarenplan komen deze uitgaven nog niet in beeld. Tijdige reservering hiervoor is aan te bevelen.
2. Het niet op peil houden van de conditie van de gebouwen levert op korte termijn een besparing op maar de rekening wordt dan doorgeschoven naar de toekomst.  
Renoveren is aanzienlijk duurder dan de conditie handhaven.
3. De wettelijke maatregelen leiden tot structureel hogere onderhoudsuitgaven.  
Deze zijn tot nu toe voornamelijk betaald uit het onderhoudsbudget.

4. In het verleden zijn jaarlijks investeringen gedaan voor verbouwingen ten laste van het onderhoudsbudget waardoor de onderhoudsreserves niet meer op peil zijn. (Met name ten behoeve van het gemeentehuis).
5. Er zijn nog enkele gebouwen waarvoor nog nooit gereserveerd is.
6. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat de scholen in de toekomst volledig verantwoordelijk worden voor het eigen onderhoud. Dit betekent een overdracht van fondsen van gemeente naar scholen.

Samenvattend kan gesteld worden dat op basis van bovenstaande argumenten een structurele verhoging van het onderhoudsfonds noodzakelijk is. Op basis van de huidige plannen gaat het om een verhoging met ca. € 600.000 per jaar.

## 5. Externe ontwikkelingen

### Wettelijk kader

De wetgeving met betrekking tot bouwen en beheren van vastgoed is de laatste jaren door de overheid sterk aangescherpt. Het gevolg is dat het beheren en onderhouden van gebouwen aanzienlijk duurder is geworden. Deze trend blijft zich naar verwachting voortzetten.

### Duurzaam bouwen en beheren

Duurzaamheid, milieu en energiebeheer gaan de komende jaren steeds meer aandacht krijgen en zijn van invloed op gebouwinvesteringen en onderhouds- en beheerkosten. Initiatieven zijn onder meer de Duurzame Driehoek. (Ziet hoofdstuk 3).

### Onderwijs

Scholen worden steeds meer financieel zelfstandig. Momenteel is de gemeente verantwoordelijk voor het buitenonderhoud van deze gebouwen. Daarnaast verzorgde de gemeente tot voor kort uitvoerende taken m.b.t. het overig onderhoud (binnenonderhoud) van schoolgebouwen.

Het is niet uitgesloten dat er in de toekomst een overdracht gaat plaatsvinden van onderwijsgebouwen naar onderwijsorganisaties. Een plan om dit in 2006 al te realiseren is onlangs vanuit het Ministerie teruggedraaid / uitgesteld.

Als dit weer actueel wordt dan betekent dit een overdracht van bezit met een nader te bepalen bruidsschat van gemeente naar schoolbesturen. Deze verandering in de relatie tussen gemeente en onderwijs heeft ook organisatorische consequenties omdat nu verschillende afdelingen dienstverlenend zijn aan onderwijs.

Mogelijke nieuwe dienstverlening van gemeente aan onderwijs kan in de toekomst bestaan uit activiteiten die te maken hebben met coördinatie / advies met betrekking tot het wettelijk kader zoals legionella, brandveiligheid, energie, duurzaamheid, enz. Het gaat hierbij om specialistische kennis die tot synergie kan leiden als gemeente en onderwijs op dit punt samenwerken. Hierdoor kan besluitvorming in de Raad ook meer geïntegreerd plaatsvinden.

Stichting SKOPOS heeft inmiddels ook al uitgesproken deze dienstverlening te willen (blijven) afnemen van de gemeente. Deze advieskosten zullen dan afzonderlijk (na overleg) bij hen in rekening gebracht worden.

### Privatisering

De privatisering van sportaccommodaties is een landelijke trend. Uit ervaringen met privatisering elders in het land is gebleken dat meer aandacht voor kwaliteitsborging een belangrijk punt is.

Het risico is aanwezig dat de nieuwe beheerder gedurende de contractperiode vooral het rendement wil optimaliseren en dat onvoldoende geïnvesteerd wordt in kwaliteit, onderhoud, veiligheid, periodieke inspecties (installaties, legionella, enz.) en preventief onderhoudsbeleid.

Om kapitaalsvernietiging te voorkomen dienen goede afspraken gemaakt te worden in geval dergelijke accommodaties geprivatiseerd worden.

Het instrument van de conditiemeting is heel geschikt als onderlegger voor de privatiseringscontracten omdat de technische staat van de gebouwen en ook andere

relevante criteria, vooraf objectief zijn vastgelegd en na een afgesproken periode ook weer objectief gemeten kan worden.

Op basis van de conditie in de 0-situatie en de afgesproken conditie na de contractperiode kunnen partijen afspraken maken over het kwaliteitsniveau van de instandhouding.

#### Inkoopbeleid

Door middel van centrale inkoop en het afsluiten van meerjaren-onderhoudscontracten voor bepaalde werkzaamheden of gebouwen kunnen mogelijk besparingen gerealiseerd worden. Dit sluit ook aan met de centrale inkoopgedachte van de gemeente Schijndel. Nader onderzoek zal moeten plaatsvinden waar besparingen mogelijk zijn.

#### Inbesteden / uitbesteden

Beide trends komen voor in vastgoedbeheer. Het uitbesteden van taken is vooral te zien op gebied van scholenbeheer omdat steeds meer zelfstandige stichtingen ontstaan t.b.v. het onderwijs. Ook op gebied van sportaccommodaties komt uitbesteding of afstoting van taken voor in verband met privatisering.

De ervaringen elders in het land leren dat privatiseren en uitbesteden van beheertaken niet per definitie tot kostenbesparing leiden. Er is ook weer een trend terug te signaleren in situaties waar uitbesteding te ver is doorgevoerd en gebrek aan coördinatie en uitstel van noodzakelijk onderhoud weer tot structurele kostenverhoging leidt.

Het is van belang om af te wegen wat de voor- en nadelen zijn in de specifieke situatie. In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat een goede centrale coördinatie van vastgoedbeheer van belang is om de kosten te kunnen beheersen.

Omdat de beleidsmatige aspecten van vastgoedbeheer steeds belangrijker worden en de complexiteit toeneemt ten gevolge van ondermeer de wettelijke eisen en betrokkenheid van vele partijen, neemt de behoefte aan goede coördinatie toe. Uitbesteden komt vooral voor in situaties waarin diensten een groot uitvoerend apparaat hebben en waar sprake is van piekbelasting.

## 6. Organisatie en uitvoering

- 1) Urenbesteding (zie bijlage)
  - a) Huidige totale capaciteit 2,55 fte (bij cluster Beheer en onderhoud gemeentelijke gebouwen); ook voor andere taken dan onderhoud:  
Uit de urenbesteding blijkt dat ca. 33% van de uren (plm 1 fte) aan beheer en onderhoud wordt besteed, exclusief taken voortvloeiend uit het wettelijk kader.

De huidige bezetting is, mede gezien de veelheid aan overige taken, onvoldoende om goed planmatig onderhoud te plegen. Hierdoor is een ad hoc beleid ontstaan en is een onderhoudsplanning naar eigen inzicht opgesteld. Met name speelt dit de laatste jaren als gevolg van de werkdruk door taakverzwarende of extra aandacht die nodig was voor het wettelijk kader.

- b) Takenpakket en verantwoordelijkheden van de cluster zien er als volgt uit:  
*Structureel:*
  - 1 Het registreren, verwerken en verhelpen van klachtenonderhoud
  - 2 Het verzorgen van aanpassingen of verbouwingen van gemeentelijke gebouwen
  - 3 Het verzorgen van vergunningaanvragen (bouw- milieu en gebruiksvergunning) voor gemeentelijke gebouwen
  - 4 Het zorg dragen voor planmatig onderhoud van de gemeentelijke gebouwen
  - 5 Het uitvoeren van periodieke inspecties en het aanpassen van de daaraan verbonden veranderingen in de meerjaren onderhoudsplanning
  - 6 De coördinatie van periodieke inspecties, keuringen op grond van arbo, brandveiligheid. Legionella- en milieuwetgeving
  - 7 De uitvoering van energiebeheer
  - 8 De uitvoering van Bedrijfs Interne Milieuzorg
  - 9 Inkoop van meubilair en zorgdragen voor interne verhuizingen
  - 10 Het verzorgen van beleidsadviezen
  - 11 De inkoop en coördinatie van het schoonmaakonderhoud van het gemeentehuis
  - 12 Het onderzoeken c.q. adviseren van wettelijk vereiste aanpassingen
  - 13 Ondersteunende werkzaamheden op het gebied van planning en control. (Marap, voorjaarsnota, activiteitenplan).

### *Projecten*

- 1 Het voorbereiden, begeleiden en coördineren van verbouwingen / aanpassingen, groot onderhoud en renovaties, inclusief aanbestedingen
  - 2 Advisering en uitvoering van diverse wetgeving die betrekking hebben op beheer en onderhoud
  - 3 Uitvoering van aanpassingen aangaande gebruiksvergunningen, wet milieubeheer, brandveiligheid, arbo-zaken, energiebeheer en legionellapreventie
  - 4 Ondersteuning en advisering over diverse aangelegenheden
- c) Benodigde capaciteit  
Op basis van de onderhoudsprognose en de gewijzigde taken bedragen de beheerkosten voor de komende 10 jaar gemiddeld € 133.680 per jaar.

Bij een gemiddeld uurtarief van € 45 komt dit overeen met een benodigde capaciteit van 2.971 uur. De huidige capaciteit voor beheer en onderhoud bedraagt 1.690 uur hetgeen resulteert in een tekort van omgerekend 0,7 fte.

Onderhoudspronose (gemiddeld per jaar)	1.114.000
Beheerkosten 12%	133.680
Verrekenetarief gemiddeld per uur	45
Benodigde capaciteit (uren)	2.971
Huidige capaciteit (uren)	1.690
Tekort (uren)	1.281
1 fte	1880
Tekort (fte)	0,7

2) Inbesteden of uitbesteden

Op basis van het voorafgaande kan gesteld worden dat de coördinerende taak op gebied van beheer en onderhoud zal toenemen en dat de uitvoerende taak groter wordt op basis van een groter werkpakket en toegenomen complexiteit. Navraag bij gemeenten en organisaties leert dat uitbesteding vaak gekozen wordt daar waar geen capaciteit of expertise aanwezig is of als er sprake is van piekbelasting. Ook wordt wel soms voor uitbesteding gekozen als uitvloeisel van de kerntakendiscussie. Uitbesteding leidt niet automatisch tot kostenbesparing.

3) Afbakening taken en kostentoerekening m.b.t. gemengde objecten

a) Regenboog en Heijcant

(schoolbestuur, buitenschoolse opvang, kinderdagverblijf PLU, bewoners, gemeente). Gemeente doet buiten onderhoud, gemeenschappelijke ruimtes en voorzieningen enz.

De afbakening van taken, verantwoordelijkheden en kostenverdeling zijn niet duidelijk genoeg vastgelegd. Dit is een aandachtspunt voor verdere uitwerking. Van de vereniging van eigenaren van de Heijcant is ook het verzoek gekomen om meer duidelijkheid te geven.

b) Gezondheidscentrum

(Ca. 8 verschillende gebruikers + gemeente).

Gemeente is verantwoordelijk voor het casco, de gemeenschappelijke installaties en de ruimtes voor eigen gebruik o.a. ten behoeve van WVG-aanpassingen.

Hier geldt hetzelfde als bij (a).

## 7. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

### Samenvatting en conclusies

#### Beleidsvoering

In de afgelopen jaren is getracht meer aandacht te geven aan planmatig onderhoud. Door capaciteitsgebrek maar met name door de taakverzwaring door o.a. gewijzigde of nieuwe wetgeving als gevolg van de rampen zoals in Enschede, Volendam en Bovenkarspel (legionella) is geen goed onderbouwd meerjarig onderhoudsplan opgesteld. Alleen het hoogstnoodzakelijke onderhoud is hierdoor uitgevoerd.

Vanuit de verantwoordelijkheid van de gemeente, de eis van de provincie en de dagelijkse praktijk is de behoefte ontstaan aan meer inzicht in met name het onderhoud op langere termijn. Bestuurlijk is dit van belang, omdat dan op basis van een te kiezen onderhoudsniveau, de benodigde budgetten voor gebouwonderhoud inzichtelijk worden.

#### Huidige technische staat van het vastgoed

De huidige staat is redelijk tot goed. Er zijn nog vele jonge gebouwen en gebouwen die recent gerenoveerd zijn. Van structureel achterstallig onderhoud is geen sprake. De gebouwen in de groep Tijdelijk Beheer zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

#### Wettelijk kader

De toegenomen wettelijke eisen zijn als gevolg van rampen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan aanzienlijk verscherpt. Een deel van de gebouwen voldoet nog niet aan deze eisen, hetgeen extra investeringen vergt maar ook een structurele toename van de onderhoudslasten.

Het wettelijk kader dient een geïntegreerd onderdeel uit te maken van het onderhoudsbeleid vanwege de nauwe verwevenheid met de uit te voeren werkzaamheden.

#### Strategische keuzes

Strategische keuzes hebben met name betrekking op de vraag welke gebouwen in eigen beheer blijven en op welk kwaliteitsniveau en voor welke periode handhaving gewenst is. In bijlage A is per gebouwcategorie een voorzet gegeven met betrekking tot de gewenste conditie die gehandhaafd dient te worden gezien de functie van het gebouw. Verder is een voorzet gedaan voor het uit te voeren onderhoudsbeleid waarbij een onderscheid is gemaakt in:

1. Beheer op lange termijn
2. Sober en doelmatig
3. Wind- en waterdicht

De gebouwen die financieel gezien extra aandacht verdienen zijn het gemeentehuis, zwembad en de sporthal omdat deze samen 59% van het budget in beslag nemen.

### Onderhoudsbudget en financiële reserves

Het onderhoudsbudget zal structureel verhoogd dienen te worden om de gebouwen ook voor de toekomst in een redelijke / goede conditie te houden. Het in stand houden van de conditie is aanzienlijk goedkoper dan vervroegd renoveren.

Argumenten voor verhoging van het budget zijn:

1. Er zijn momenteel nog relatief veel jonge en gerenoveerde gebouwen. De hogere onderhoudsuitgaven vallen met name in de 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> planperiode. Een verhoging van resp. 16 en 35% ten opzichte van de 1<sup>e</sup> periode. In een 10 jarenplan komen deze uitgaven nog niet in beeld. Tijdige reservering hiervoor is noodzakelijk om de conditie van de gebouwen op het gewenste niveau te kunnen handhaven.
2. De wettelijke maatregelen leiden tot structureel hogere onderhoudsuitgaven. Deze zijn tot nu toe voornamelijk betaald uit het onderhoudsbudget en niet uit een apart fonds. Als gevolg van het lopende onderzoek door de brandweer en hetgeen uit de signalering van de inspectie met betrekking tot het wettelijk kader blijkt (bijlage B), kunnen extra investeringen op dit gebied verwacht worden omdat nog niet alle gebouwen aan de eisen voldoen.
3. In het verleden zijn ten laste van het onderhoudsbudget investeringen gedaan voor andere doeleinden zoals verbouwingen (met name gemeentehuis) en maatregelen vanuit het wettelijk kader, waardoor de onderhoudsreserves mede zijn uitgehold.
4. Er zijn nog enkele gebouwen waarvoor nog nooit gereserveerd is.
5. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat de scholen in de toekomst volledig verantwoordelijk worden voor het eigen onderhoud. Dit betekent een overdracht van fondsen van gemeente naar scholen.

Samenvattend kan gesteld worden dat op basis van bovenstaande argumenten een structurele verhoging van het onderhoudsfonds noodzakelijk is. Op basis van de huidige plannen gaat het om een verhoging met ca. € 600.000 per jaar.

### Afspraken met Verenigingen van eigenaren

De afbakening van taken, verantwoordelijkheden en kostenverdeling bij de verenigingen van eigenaren zijn niet duidelijk genoeg vastgelegd. Dit is een aandachtspunt voor verdere uitwerking.

### Organisatie en uitvoering

De complexiteit van beheer en onderhoud is toegenomen mede door de verscherpte wettelijke eisen. Dit vereist meer coördinatie en overleg met alle betrokken partijen. De uitbreiding van het takenpakket en het toenemende onderhoudsvolume leiden tot een capaciteitstekort van 0,7 fte.

## **Aanbevelingen**

1. Het maken van strategische keuzes met betrekking tot kwaliteitsniveau en periode van handhaving van de betreffende gebouwen.  
Zie bijlage A.
2. Nader onderzoek naar de noodzakelijke wettelijke voorzieningen.
3. Besluitvorming over structurele verhoging van het onderhoudsbudget c.q. nader onderzoek over mogelijke besparingen.
4. De verschillende fondsen labelen zodat het onderhoudsfonds wordt aangewend waarvoor ze bedoeld is.
5. Taken, verantwoordelijkheden en kostenverdeling bij de verschillende verenigingen van eigenaren goed vastleggen.
6. De coördinatie van onderhoudswerkzaamheden in eigen beheer uitvoeren evenals de meer complexe onderhoudswerkzaamheden. Onderhoudspieken op uitvoerend niveau lenen zich mogelijk voor uitbesteding.

## **Bijlagen**

- A) Technische conditie en referentiekader
- B) Resultaten inspectie wettelijk kader
- C) Onderhoudskosten per object 10 – 40 jaar
- D) Conditie meting gebouwen en meerjaren onderhoudsprognose
- E) Methodiek conditie afhankelijk onderhoud
- F) Duurzaam onderhoud gebouwen