

Agendapunt : Scenariokeuze Nieuw Gemeentehuis
Voorstelnummer :
Raadsvergadering : 2 februari 2012
Naam opsteller : J.de Boer
Informatie op te vragen bij :
Portefeuillehouders : Hetty Hafkamp

Onderwerp: Scenariokeuze Nieuw Gemeentehuis

Aan de raad,

Beslispunt: Op basis van het onderzoek “Huisvesting gemeente Bergen en brandweerkazerne” van het bureau bbn:

1. De voorkeur uit te spreken voor scenario 4.
2. Het college opdracht te geven dit scenario uit te werken in een Programma van Eisen (PVE), planning en begroting.
3. Het resultaat van pt. 2 te bespreken in een raadsvergadering in het voorjaar van 2012 en bij de Perspectiefnota 2013.

1. Waar gaat dit voorstel over?

In een reeks van besluiten heeft de raad zich in de afgelopen jaren uitgesproken over de toekomstige huisvesting van het bestuur, de ambtelijke organisatie en de brandweer in onze gemeente. (In de bij dit advies gevoegde **bijlage 1** is een totaaloverzicht opgenomen)

Na diverse college- en raadsbesluiten is de besluitvorming nu in de fase dat de raad gaat kiezen voor een scenario.

De planontwikkeling richt zich op nieuw- en/of verbouw op de locatie Elkshove in Bergen. Er zijn vier scenario's onderscheiden.

Scenario 1:

Het bestaande gebouw Elkshove wordt verbouwd tot bestuurlijk centrum en brandweerkazerne.

De mogelijkheid voor een volledig gemeentehuis op termijn blijft bestaan.

Het ambtelijk apparaat en het college blijven nog een nader te bepalen aantal jaren in het gebouw JL4, dat hiervoor verbouwd wordt.

Scenario 2:

Het bestaande gebouw Elkshove wordt afgebroken en op het vrijkomende terrein wordt een nieuw bestuurlijk centrum gebouwd en een brandweerkazerne.

De mogelijkheid voor een volledig gemeentehuis op termijn blijft bestaan.

Het ambtelijk apparaat en het college blijven nog een nader te bepalen aantal jaren in het gebouw JL4, dat hiervoor verbouwd wordt.

Scenario 3:

Het bestaande gebouw Elkshove wordt totaal verbouwd en uitgebreid tot een volledig nieuw gemeentehuis inclusief brandweerkazerne.

Het gebouw JL4 wordt verkocht.

Scenario 4:

Het gebouw Elkshove wordt afgebroken en op deze locatie wordt een volledig nieuw gemeentehuis inclusief brandweerkazerne gebouwd.

Het gebouw JL4 wordt verkocht.

Het voorstel van het college om te kiezen voor scenario 4 is op **14 september 2011** behandeld in de vakcommissie Nieuw Gemeentehuis.

De commissie kwam hierbij tot de volgende conclusie:

- *Geconcludeerd wordt dat na afloop van de beantwoording van de vragen de commissie van mening is dat het onderzoek van de 4 scenario's goed is uitgevoerd.*
- *Afgesproken wordt dat er een uitwerking van een 0-scenario aan het onderzoek wordt toegevoegd. In het 0-scenario wordt opgenomen: - kosten arbotechnisch verantwoord maken en kosten in stand houden JL4 en de Beeck (bandbreedte ambitieniveau); - wat betekent dit voor Elkshove en brandweerkazerne.*

Het bureau bbn heeft vervolgens de opdracht gekregen het 0-scenario uit te werken. Dit onderzoek is uitgevoerd en het resultaat is aangeboden aan het college.

Het college besloot op **1 november 2011**:

- *Het onderzoek van het bureau bbn voor kennisgeving aan te nemen en door te sturen naar de tijdelijke vakcommissie Nieuw Gemeentehuis ter behandeling op 9 november a.s.*

Op **9 november 2011** is het aanvullende onderzoek van bbn in de vakcommissie Nieuw Gemeentehuis behandeld. Het resultaat van deze behandeling is:

- *De meerderheid van de commissie stemt in met scenario 4, GB kiest voor scenario 2, met uitbreiding van een flexibele koppeling aan het bestaande gebouw Elkshove.*

De commissie plaatste de volgende kanttekeningen:

- *Andere kostendragers laten participeren in de nieuwbouw (supermarkt, bibliotheek of andere gegadigden);*
- *Haalbaarheid financiën versus kredietcrisis; bij niet toereikend zijn van financiën noodscenario bekijken, kijken naar huur bestaande gebouwen (wel arbotechnisch in orde);*
- *Verplichting aan ambtelijke organisatie om goed te huisvesten;*
- *Nieuw beleid t.o.v. de nieuwe huisvesting en de wensen voor de ontwikkelingen De Blinkerd en sportvoorziening Egmond aan Zee.*

Vervolgprocedure:

Over de vervolgprocedure is het volgende afgesproken:

- Op **20 december 2011** bepaalt het college een definitief standpunt en vervat dit in een raadsvoorstel.
- Dit raadsvoorstel wordt op **19 januari 2012** door de vakcommissie behandeld.
- Op **2 februari 2012** neemt de raad een besluit over het scenario en de uitwerking daarvan.
- In de periode februari - mei wordt het gekozen scenario uitgewerkt tot een programma van eisen en wordt een begroting opgesteld. Tevens kan de herziening van het bestemmingsplan starten.
- In het **voorjaar van 2012** wordt door de raad expliciet besloten over het vervolg inclusief de financiële gevolgen, waarbij afwegingen t.o.v. andere wensen worden gemaakt.
- In **Juni 2012** vindt verdere behandeling plaats in het kader van de **PN 2013** en in **November 2012** bij de begroting 2013 en de **MJR**.

Resultaat onderzoeken:

Het onderzoek van DAAD (najaar 2010) resulteerde in de volgende conclusies:

- *In zijn huidige conditie voldoet het gebouw Elkshove niet aan de eisen die aan een eigentijds gemeentehuis gesteld worden.*
- *De architectuur van het gebouw is nog steeds krachtig ondanks jaren van leegstand*
- *De ruimtelijkheid wekt nog steeds bewondering op.*

- *Forse ingrepen zijn nodig om het binnenklimaat goed te krijgen en verdere bouwtechnische schade te voorkomen.*
- *Het programma van eisen voor een bestuurlijk centrum past met uitzondering van de raadszaal binnen het gebouw. Daarnaast is er nog ruimte voor een brandweerkazerne m.u.v. de stallingruimte.*
- *Er zijn 3 modellen onderzocht. De drie modellen leiden alle tot een aanvaardbaar eindmodel.*
- *Ergens tussen fase 1 en 2 lijkt, volgens het bureau, een goede kans te liggen om op een efficiënte manier het bestaande complex tot een comfortabel, eigentijds, transparant gemeentehuis te transformeren.*
- *Qua kosten variëren de modellen tussen ca. 3,5 miljoen (fase 1 van model 1) tot ca. 18 miljoen..*

Het onderzoek van bbn (2011) naar de vier scenario's resulteerde in de conclusies:

- *Op basis van de resultaten uit de financiële en kwalitatieve vergelijkingen lijkt de keuze voor **scenario 4** de beste oplossing voor de toekomstige huisvesting van het bestuur, de brandweerkazerne en het ambtelijk apparaat van de gemeente Bergen. Hoewel het scenario financieel niet de meest voordelige is, scheelt het in netto contante waarde slechts ca. 2% met de meest voordelige oplossing. Verspreid over een periode van 40 jaar is dit verschil verwaarloosbaar klein.*
- *Vanwege het minieme verschil in netto contante waarden wegen de kwalitatieve aspecten relatief zwaarder.*
- *Het grote voordeel van de keuze voor volledige nieuwbouw, zoals in scenario 4 het geval is, is de keuzevrijheid met betrekking tot ontwerp- en duurzaamheidsambities.*
- *Hoewel de sloop van het bestaande gebouw op zich geen duurzame keuze is, staat daar tegenover dat er veel mogelijk is met het oog op flexibiliteit. Dit betekent dat het in de toekomst makkelijker is om het gebouw uit te breiden, of aan te passen in het geval van groei of krimp van de organisatie of dat het makkelijker is om het gebouw in zijn geheel aan te passen aan een nieuwe functie.*
- *Daar komt bij dat er in vergelijking tot een scenario waarin het huidige gebouw hergebruikt wordt een efficiëntere indeling mogelijk is waardoor minder oppervlakte gerealiseerd hoeft te worden. Er hoeft uiteindelijk dus ook minder gebouwoppervlak verwarmd / gekoeld, verlicht, onderhouden of bewaakt te worden.*
- *Bijkomend voordeel van de keuze voor **scenario 4** is het feit dat de verschillende onderdelen van de gemeente Bergen op korte termijn op één locatie gehuisvest zullen zijn. Dit biedt mogelijkheden voor een efficiëntieslag en daarmee besparingen in de bedrijfsvoering.*

Het aanvullende onderzoek van bbn (najaar 2011) t.b.v. het 0-scenario resulteerde in de volgende conclusie:

- *Het scenario-0 scoort erg slecht in de kwalitatieve vergelijking en wordt dan ook afgeraden. Dit wordt veroorzaakt door de relatiefslechte staat waarin JL 4 verkeert. Door de voorgestelde grondige renovatie zal dit verbeteren, maar bijvoorbeeld het binnenklimaat zal nog steeds minder zijn dan nieuwbouwniveau (of een substantiële extra investering vereisen).*
- *Bovendien is het voortzetten van de verspreide huisvesting van de gemeente slecht voor het imago van de gemeente richting de inwoners van Bergen en richting externe (bijv. goede arbeidskrachten).*
- *Hoewel dit scenario de laagste netto contante waarde heeft, zijn de financiële verschillen met de overige scenario's erg klein en wegen daardoor niet op tegen de nadelen.*

Op verzoek van de vakcommissie Nieuw Gemeentehuis is het resultaat van het onderzoek van bbn ook om commentaar voorgelegd aan het bureau DAAD.

De reactie van DAAD luidde als volgt:

1. *Uit een onderzoek naar een “pragmatisch- transformatiescenario” zou kunnen blijken dat dit kostenbesparend (exploitatie- en bouwkosten) zou kunnen zijn.*
2. *Een snelle ontwerp oefening van DAAD toont aan dat het gevraagde aantal ondergrondse parkeerplaatsen ook bij hergebruik te realiseren is*
3. *Om de suggestie van het oppoetsen van de oudbouw weg te nemen zou het goed zijn het pragmatische transformatiescenario in beelden uit te werken.*
4. *In het kader van duurzaamheid is sloop van het bestaande gebouw niet meer goed te maken door reductie in de stookkosten.*

Conclusie:

Uit bovengenoemde onderzoeken worden de volgende grote lijnen zichtbaar:

- a. De vier scenario's ontlopen elkaar niet veel qua netto contante waarde
- b. Dit betekent dat bij de besluitvorming de kwalitatieve aspecten doorslaggevend zijn
- c. Gefaseerd bouwen is duurder in een keer en levert meer overlast op, zowel in de buurt als bij de gebruikers.
- d. Met veel inspanningen is bij hergebruik van Elkshove een nagenoeg met nieuwbouw vergelijkbaar niveau van energielasten te bereiken.
- e. Hergebruik van het bestaande gebouw beperkt de optimale indelingsmogelijkheden van het terrein, maakt gehele onderkeldering niet mogelijk en beperkt door de weinig flexibele betonconstructie de optimale indeelbaarheid.
- f. In het kader van duurzaamheid is sloop van het bestaande gebouw echter niet meer goed te maken door reductie in de stookkosten.
- g. Bepaalde nieuwe technieken als bijv. betonkernactivering zijn in een bestaand gebouw niet in toe te passen.
- h. Het gebouw JL4 verkeert in relatief slechte staat. Door een grondige renovatie zal dit verbeteren, maar bijvoorbeeld het binnenklimaat zal nog steeds minder zijn dan nieuwbouwniveau (of een substantiële extra investering vereisen) met hogere exploitatiekosten.
- i. Het grote voordeel van de keuze voor volledige nieuwbouw is de keuzevrijheid met betrekking tot ontwerp- en duurzaamheidsambities.

In haar rapport geeft bbn het volgende advies:

*Op basis van de resultaten van deze studie en de overwegingen zoals die hierboven nogmaals uiteengezet zijn, verdient de keuze voor **scenario 4**, volledige nieuwbouw, niet gefaseerd, de voorkeur.*

Op basis van de reactie van bureau DAAD zouden extra onderzoeken zoals genoemd uitgevoerd kunnen worden, doch deze onderzoeken nemen belangrijke nadelen van hergebruik van het bestaande gebouw niet weg, zoals:

- De niet flexibele bestaande constructie.
- De, alleen door er een gevel voor te plaatsen te isoleren, bestaande gevels. Hierdoor zal de bestaande architectuur verdwijnen.
- Het niet geheel kunnen onderkelderen van het gebouw, waardoor meer boven maaiveld gebouwd moet worden.
- De geringe plafondhoogte, waardoor nieuwe installaties moeilijk aan te brengen zijn.
- Het beperken van de ontwerp vrijheid voor gebouw en situatie, ook voor het nieuwe deel.
- Het niet kunnen toepassen van betonkernactivering.

Hier staat tegenover dat sloop van het bestaande gebouw in het totale kader van duurzaamheid een niet door andere maatregelen te compenseren actie is.

Duurzaamheid is echter ook flexibiliteit en mogelijk gebruik voor andere functies in de toekomst. Deze aspecten wegen zwaar mee en zijn via totale nieuwbouw optimaal te realiseren.

Derhalve acht het college verder onderzoek op deze punten niet noodzakelijk om tot een weloverwogen besluit te komen.

De keuze voor **scenario 4** biedt alles overziend het beste perspectief.

1. Wat besluit de raad/wat krijgt de raad als hij "ja" zegt?

Door dit besluit komt er duidelijkheid over de koers die gevolgd moet worden om tot een duurzame huisvesting van bestuur, brandweer en ambtelijke organisatie in de toekomst te komen.

2. Waarom wordt dit onderwerp nu aan de raad voorgelegd?

raadsbevoegdheid
kaderstellend

Rol tijdelijke vakcommissie Nieuw gemeentehuis:

Op basis van het raadsbesluit van 1 maart 2011 heeft de tijdelijke vakcommissie Nieuw gemeentehuis de opdracht gekregen *"om te adviseren over de uitkomsten van de vervolgfase voor het realiseren van een nieuw multifunctioneel gemeentehuis op de locatie Elkshove in Bergen"*

Deze fase is afgerond wanneer

er de raad een besluit heeft genomen en de middelen beschikbaar heeft gesteld voor realisatie van een Nieuw Gemeentehuis.

Hierna zal de tijdelijke vakcommissie kunnen worden opgeheven.

Bij de verdere uitwerking van de plannen zal participatie van raadsleden in andere vormen kunnen plaatsvinden. Hiervoor zal in de startnotitie een model ontwikkeld worden.

3. Wie heeft er allemaal met de beslissing van de raad van doen?

a. Burgerparticipatie

In het kader van de herziening van het bestemmingsplan, die gepland is in het voorjaar van 2012, zal zoals gebruikelijk bij deze procedures een inspraaktraject gevolgd worden.

Hierin wordt duidelijk wat voor de buurt belangrijke ontwerpuitgangspunten zijn. Die kunnen dan vervolgens in het ontwerptraject door de architect worden ingebracht.

Aan het bestuur van de wijkvereniging is reeds uitleg gegeven over deze plannen en zijn deze goed ontvangen.

b. Externe communicatie

Bij de uitwerking van een scenario zal een communicatieplan opgesteld worden

c. Externe overleg gevoerd met

Bureau bbn, Bureau DAAD, Bestuur wijkvereniging Koninginneweg e.o.
Griffie.

4. Waaruit bestaan de andere mogelijkheden om het doel te bereiken?

In de diverse onderzoeken en eerdere behandelingen in vakcommissie en raad zijn de alternatieven uitvoerig aan de orde gekomen.

5. Wanneer wordt de beslissing van de raad uitgevoerd, gerealiseerd en wanneer wordt de raad daarover gerapporteerd?

De uitwerking van scenario 4 kent de volgende onderdelen:

- a. Opstellen van een startnotitie voor uitvoering van het project "Bouw Nieuw gemeentehuis en brandweerkazerne op Elkshove"

Dit project is op basis van de Kadernota Projectmatig Werken een zgn. categorie 2 project. Dit betekent dat er een startnotitie gemaakt wordt waarin alle relevante aspecten worden beschreven. Deze startnotitie wordt in het voorjaar van 2012 aan de raad aangeboden ter vaststelling.

Op basis van deze startnotitie kunnen de benodigde budgetten gereserveerd worden en verdere acties in gang gezet om tot projectrealisatie te komen.

- b. Omdat scenario 4 in strijd is met het geldende bestemmingsplan zal de bestemmingsplanherziening snel opgestart worden.

- c. In het gebouw JL4 zullen snel de nodige verbeteringen aangebracht moeten worden voor het verblijf in de periode tot de verhuizing. Ook hiervoor is een budget nodig. Dit is opgenomen in de begroting 2012 e.v.
- d. De projectvoorbereiding en uitvoering met alle bijbehorende werkzaamheden en acties. (zie planning en acties, bijlage 4)
- e. Verkoop JL4 en afsluiten sale/lease-back voor JL4.
- f. De daadwerkelijke verhuizingen van bestuur, ambtelijke organisatie en brandweer naar de nieuwe locatie.

6. Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?

In het rapport van bbn zijn de globale financiële middelen ter vergelijking van de 4 scenario's inzichtelijk gemaakt. Dit betreft zowel de benodigde investeringen als de exploitatielasten. De benodigde middelen worden meer gedetailleerd begroot in combinatie met het opstellen van een PVE.

In **bijlage 3** is aangegeven welke werkzaamheden moeten worden verricht in de eerste helft van 2012.

Dit betreft:

- Opstellen Startnotitie, Opzetten projectorganisatie.
- Selectie bureau dat opstellen PVE en bouwtraject gaat begeleiden.
- Opstellen Programma van Eisen (gemeentehuis en brandweerkazerne) met kostenraming.
- Opstarten herziening bestemmingsplan.

Voor het uitvoeren van deze werkzaamheden zijn middelen beschikbaar:

- a. Vanuit het voorbereidingskrediet dat beschikbaar gesteld is voor de brandweerkazerne.
- b. Op basis van het raadsbesluit van 14 april 2011 kunnen de kosten van verdere planvoorbereiding in de eerste helft van 2012 tevens ten laste van het krediet "Voorbereidingskrediet JL4" worden gebracht.

Voor uitvoering van de benodigde werkzaamheden in het gebouw JL4 zijn in de Programmabegroting 2012 de benodigde middelen gereserveerd.

Voor de bouw van de brandweerkazerne en de grondkosten zijn bestaande budgetten van in totaal ongeveer 1,3 miljoen beschikbaar (ca. €600.000 voor de bouw en ca. €700.000 voor de grondkosten)

Voor verdere werkzaamheden, in de tweede helft van 2012 en volgende jaren, zullen bij de behandeling van het onderwerp in het voorjaar van 2012 de benodigde middelen beschikbaar gesteld moeten worden. Voor de volgende jaren zullen de middelen in de begrotingen een plaats krijgen.

Zijn er externe subsidiebronnen en welke zijn dit?

Bij verdere uitwerking zullen de subsidiemogelijkheden voor dit project onderzocht worden.

Risico's:

1. open-einde regelingen
2. garantieverplichtingen
3. risico's gemeentelijke eigendommen (leegstand JL4)
4. planning i.v.m. tijdelijke huisvesting brandweer.

7. Waarom moet de raad dit besluit met deze mogelijke oplossing nemen?

Voor bestuur en organisatie is het belangrijk om een goed en modern toekomstperspectief te hebben.

Door ontwikkelingen in de ICT- technologie zullen er significante en snelle veranderingen optreden in de werkwijze van bestuur en ambtelijke organisatie.

Ook door het “nieuwe werken” (meer thuiswerken, flexibele werkplekken etc.) is een aangepast kantoorconcept vereist. Door een goede vormgeving kan een reductie in oppervlakte ontstaan. Het dienstverleningsconcept, zoals ons dat voor ogen staat en waar de burger om vraagt vereist eveneens een goede vormgeving.

In vergelijking met andere gemeenten die recentelijk nieuwbouw gepleegd hebben staan we wat deze punten betreft op achterstand. Door **scenario 4** is deze achterstand binnen enkele jaren om te buigen in een voorsprong.

Als werkgever is de gemeente Bergen daarmee ook in staat om in de toekomst interessant te blijven voor de volgende generatie die op de arbeidsmarkt verschijnt, door naast een interessant takenpakket ook een moderne werkomgeving aan te bieden.

Bijlagen:

1. Overzicht besluitvorming Nieuw Gemeentehuis
2. Het rapport “Huisvesting gemeente Bergen en brandweerkazerne – scenariostudie” van het bureau bbn
3. Planning en acties

Bergen, 20 december 2012

College van Bergen

drs. W.J.M. Bierman
secretaris

drs. H. Hafkamp,
burgemeester