

# Bijlage H van de Vastgoednota 2016-2018



## Bijlage H van de Vastgoednota 2016-2018

Opdrachtgever: G.A. ten Dolle, directeur Stadsontwikkeling  
Status: Definitief  
Redactie: P.J.J. Theijn  
datum: 24 mei 2016

<b>Inhoud</b>	<b>pagina</b>
1. Inleiding en motie	3
2. Huidige stand van zaken	4
3. Doelstelling verduurzamen	5
4. Duurzaamheidsbeleid / aanpak	6
4.1 integraal verduurzamen	
4.2 supply chain management	
4.3 meten is weten	
4.4 ruimte geven voor innovatieve ideeën	
4.5 energielabels	
4.6 duurzaamheidsafweging assetmanagement	
4.7 opleiden, borging in organisatie	7
4.8 PvE bij verbouw of nieuwbouw	
4.9 nazorgtraject	
5. Mogelijke financieringsvormen	8
5.1 split incentive	
5.2.1. per krediet	
5.2.2 revolverend fonds	
5.2.3 vijfjarige fonds	9
5.2.4 Groningse aanpak	
5.2.5 Externe financiering / ESCo's	
5.3 advies Dordtse organisatievorm	10
6. Hoe nu verder	11

## 1. Inleiding en motie

Met het vaststellen van de startnotitie Vastgoednota is een motie verduurzamen vastgoed aangenomen waarin is besloten het college de opdracht te geven het verduurzamen van vastgoed een **meer prominente** rol te geven in de uitgangspunten voor het vastgoedbeleid en daarbij te **onderzoeken** in hoeverre **innovatieve oplossingen** kunnen bijdragen aan een meer **duurzame werkwijze binnen de huidige financiële kaders**.

In de vastgoednota is aangegeven dat het verduurzamen van vastgoed zich zal richten op de **kern**portefeuille van de gemeentelijke vastgoedportefeuille (ca. 70 panden).

Dit document geeft in hoofdstuk 2 de huidige stand van zaken weer, vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de doelstelling voor het verduurzamen van vastgoed aangegeven. In hoofdstuk 4 worden diverse onderdelen die relevant zijn bij het uitwerken van duurzaamheidsbeleid genoemd en in het hoofdstuk erna komende de verschillende financieringsvormen aan bod. Tot slot wordt stilgestaan bij het vervolgproces.

Dit document maakt onderdeel uit van de vastgoednota en zal in het licht van de kadernota, ter achtergrondinformatie worden voorgelegd aan de raad.

## 2. Huidige stand van zaken

Als voorbeelden van duurzaamheidsmaatregelen kunnen worden genoemd: bouwkundige maatregelen, installatietechnische maatregelen, aansluiting op restwarmte, energiebeheer en beïnvloeding van gedrag.

Door het vakteam Vastgoed is in de afgelopen jaren het verduurzamen van vastgoed reeds gefragmenteerd opgepakt door specifieke (verbouw/nieuwbouw) projecten of meer organisch op het moment dat een onderdeel van een complex vervangen diende te worden. Per pand is daarbij rekening gehouden met mogelijke terugverdientijd, technische haalbaarheid en het toekomstige gebruik van het pand. Denk hierbij aan activiteiten als:

	<b>Duurzaamheidsmaatregel</b>	<b>Voorbeeld pand</b>
a	Aanpassen van klimaatinstallatie op verzoek van huurder	Stadsdepot, De Holland
b	Plaatsen van zonnepanelen	Deel gymzalen, Koetshuis
c	TI-5 verlichting plaatsen	Parkeergarages, Stadskantoor
d	Aansluiting op warmtenet	Energiehuis, Dalmeijerplein
e	Verduurzamen op het moment van uitvoeren onderhoudsjaarplan	WKO pomp Stadhuis
f	Plaatsen slimme meters a.g.v. invoering warmtewet	In multi tenant panden
g	Aanbesteding duurzame energie	t.b.v. panden voor eigen organisatie
h	Verduurzamen op het moment van verbouwen	Dalmeijerplein, De Holland
i	Nieuwbouw volgens nieuwste ontwikkelingen en regelgeving	NMC Weizigt, Satelliet Essenhof, Sportboulevard (inzet restwarmte ijsproductie t.b.v. verwarmen zwembad)
j	Pilots innovatieve duurzaamheidstechnieken	Businesscase kantelbare zonnepanelen, Scan door leverancier duurzame verwarmingsinstallatie
k	Zorgen voor energielabels op moment van verkoop	Woningen Weeskinderendijk
l	Uitvoering verschillende duurzaamheidskans	Stadhuisplein, Stek 13, Kerkeplaat, De Holland
m	Lopend onderzoek beschikbaar stellen gemeentelijke daken voor particulieren n.a.v. motie	Diverse panden
n	Energielabels plaatsen in publiekelijk toegankelijke gebouwen	Dalmeijerplein, Stadskantoor, Koloriet

De effecten van bovengenoemde maatregelen zijn niet structureel bijgehouden en vertaald in een duurzaamheidsvoortgangsrapportage. Op dit moment bestaat geen integraal plan voor het verduurzamen van de gemeentelijke panden in Dordrecht. Ook is er nu geen totaalbeeld van in hoeverre de panden energieneutraal zijn.

### 3. Doelstelling verduurzamen gemeentelijke panden

Welke doelen een gemeente zichzelf stelt bij het verduurzamen van panden is per gemeente verschillend. Sommige gemeenten stellen het behalen van een bepaald energielabel (B) voor elk gebouw centraal. Andere gemeenten willen de energierekening en/of het verbruik met een bepaald percentage verlagen. Een andere gemeente stelt zich tot doel om te zorgen voor Co2-neutrale panden in jaar 2030. Iedere doelstelling heeft een eigen uitwerkingsprogramma en financiële consequenties.

Hieronder zijn duurzaamheidsdoelstellingen die voor gemeente Dordrecht-breed reeds gelden.

1. Gemeente Dordrecht heeft in het opgavenplan duurzaamheid 2015-2018 tot doel gesteld om in 2050 een energieneutrale stad te zijn.
2. Daarnaast is het gemeentelijk energiebeleid op 16 februari 2010 vastgesteld op basis van raadsvoorstel 307987, het Energiebeleid Dordrecht tranche 2009-2013. In dit beleid is vastgelegd dat de gemeente – als aanzienlijke energiegebruiker – voor de eigen organisatie, gelieerde instellingen en opdrachtnemers alle energiemaatregelen neemt met een terugverdientijd van 15 jaar en korter. Daarmee is de gemeentelijke ambitie dus groter dan de wettelijke verplichting van 5 jaar.
3. Met betrekking tot het warmtenet Dordrecht is overeengekomen dat de gemeente gemeentelijke panden die gelegen zijn in het warmteleveringsgebied zoveel als mogelijk zal aanbieden aan HVC voor aansluiting op de warmtevoorziening.

Het ligt voor de hand om het verduurzamen van de panden aan te sluiten op bovengenoemde doelstellingen:

***Het vakteam vastgoed zorgt, binnen de financiële middelen, voor het verduurzamen van de kernportefeuille, met als doel deze portefeuille uiterlijk in 2050 energieneutraal op te leveren.***

***Hierbij zal in ieder geval aandacht zijn voor:***

- a. het nemen van gebouw gebonden energiemaatregelen met een terugverdientijd van 15 jaar of korter en;***
- b. waar mogelijk de panden aangeboden worden aan HVC voor aansluiting op de warmtevoorziening en;***
- c. de comfort van de gebruikers.***

Uitgangspunt is om binnen de financiële mogelijkheden, de panden op een energieneutraal niveau te brengen. De ambities zijn hoog en dit vergt naar verwachting grote investeringen.

Van 70 complexen in de kernportefeuille hebben (een deel van) 30 complexen een monumentale status. Voor panden met een monumentenstatus geldt dat het niet zonder meer mogelijk is om (verregaande) duurzaamheidsmaatregelen te nemen. Bouwkundige eisen kunnen nu eenmaal dergelijke maatregelen beletten. Dit beperkt naar verwachting de mogelijkheden om eenvoudig volledig aan de doelstellingen te voldoen.

#### **4. Duurzaamheidsbeleid / aanpak**

Om te zorgen dat het verduurzamen van panden een meer prominente rol krijgt binnen het vastgoedbeleid worden hieronder verschillende onderwerpen toegelicht die relevant zijn bij de uitwerking van het duurzaamheidsbeleid.

##### **4.1 Integraal verduurzamen**

Het verduurzamen zal integraal worden opgepakt en niet uit losse onderdelen bestaan. De ene maatregel heeft effect op de ander.

De te nemen maatregelen worden in samenwerking met gebruikers opgepakt. Hierbij is aandacht voor gezamenlijke verantwoordelijkheid in het bereiken van de doelstelling en aandacht voor de comfort van de gebruiker.

##### **4.2 Supply chain management**

Bij de uitwerking zal worden stilgestaan bij de planning van uitvoering. Wanneer is het slimst om de maatregel door te voeren. Denk hierbij aan per type maatregel, per pand, per quickwin maar ook of een onderdeel vervangen kan worden op het moment dat het technische en economische levensduur is bereikt. Hierdoor kan het reeds gereserveerde onderhoudsbudget (voor een deel) worden ingezet voor de duurzaamheidsmaatregel.

##### **4.3 Meten is weten**

Een adequate manier van meten is cruciaal om te bepalen of een bepaalde duurzaamheidsmaatregel zijn effect heeft. De energierekening is daarbij niet altijd een goede graadmeter, maar bijvoorbeeld de opname van meterstanden. Van te voren dient te worden stil gestaan op welke manier moet worden gemeten, wanneer en hoe gerapporteerd dient te worden. Dit vraagt mogelijk om een investering in bijvoorbeeld het plaatsen van slimme meters.

##### **4.4 Ruimte geven voor innovatieve ideeën**

Het vakteam vastgoed wordt regelmatig gevraagd om mee te werken aan innovatieve ontwikkelingen van marktpartijen met business cases die nog in pilotfase verkeren. Om dergelijke ideeën kansen te geven, maar qua interne capaciteitsvraag het niet te veel op te laten lopen is het aanbevelingswaardig niet meer dan 1 samenwerking per jaar aan te gaan. Liever 1 casus met veel aandacht, dan 5 met halve aandacht.

##### **4.5 Energielabels (epa-u of epa-woningen)**

Een energielabel laat de energieprestatie van het gebouw zien. Ook maakt het energielabel duidelijk welke energiebesparende maatregelen mogelijk zijn. De labelklasse voor utiliteitsbouw loopt van A++++ t/m G, dus van weinig naar veel besparingsmogelijkheden. Bij woningen loopt de labelklasse van A t/m G.

Het bepalen van individuele energielabels voor openbaar toegankelijke gebouwen (zogenaamde utiliteitspanden) en woningen is bij verhuur en verkoop verplicht. Dit duurzaamheidsaspect gaat dus verder dan de kernportefeuille. Het hebben van energielabels is overigens niet verplicht voor monumentale objecten.

Met het plaatsen van actuele labels is het verduurzamen tevens zichtbaarder voor de omgeving.

##### **4.6 Duurzaamheidsafweging bij keuze inzetten of verlaten van panden**

De mate waarin een pand verduurzaamd is of kan worden gemaakt, zal onderdeel zijn bij de afweging of een pand in de toekomst interessant is om in te zetten of te verlaten.

#### **4.7 Opleiden, borging in organisatie**

Met het fysiek aanpassen van een gebouw komt de volledige beoogde verduurzaming niet automatisch optimaal tot stand. Het gebruik en monitoring daarvan speelt een grote rol. De organisatie hiervan (communicatie, verantwoordelijkheid, opleiding en rapportage) dient nader te worden uitgewerkt.

#### **4.8 Programma van Eisen bij verbouw of nieuwbouw**

De herziene Europese Richtlijn energieprestatie gebouwen (2010/31/EU) van mei 2010 stelt dat alle nieuwe gebouwen uiterlijk 31 december 2020 bijna-energie neutraal gebouwd moeten worden. En voor nieuwe overheidsgebouwen geldt dat twee jaar eerder.

Dat betekent een (ontwerp van een) gebouw met een laag energieverbruik en energiezuinig gedrag van de gebruikers van het gebouw. Een minimale kwaliteit van het binnenmilieu in gebouwen en daarmee de gezondheid van gebruikers en medewerkers is hierbij van groot belang. Het Programma van Eisen moet voorzien in dergelijke uitgangspunten bij nieuwbouw en grootschalige renovatie/uitbreiding.

In raadsvoorstellen is standaard een duurzaamheidsparagraaf opgenomen, waarbij wordt stilgestaan in hoeverre de verbouwing/nieuwbouw bijdraagt aan de duurzaamheidsdoelstelling van de gemeente Dordrecht.

#### **4.9 Nazorgtraject**

De ervaringen met investeringen in duurzaamheidsmiddelen zijn niet altijd positief. Zo is de levensduur van energiezuinige TL5-lampen in parkeergarages tegengevallen. De aanleg van een warmtepomp bij het stadsdepot (Jade 400) heeft bijvoorbeeld lange tijd geen rendement opgeleverd. Pas sinds mei 2015 werkt deze installatie naar behoren. De benodigde investering en het te verwachte duurzaamheidsresultaat hebben een sterke relatie met elkaar. In het project is het wenselijk na de opgeleverde maatregel, de effecten daarvan te volgen en waar nodig aanpassingen te verrichten of partijen daarop aan te spreken.

## 5. Mogelijke financieringsvarianten

De raad heeft het college gevraagd te onderzoeken in hoeverre innovatieve oplossingen kunnen bijdragen aan een meer duurzame werkwijze binnen de huidige financiële kaders.

De markt is sterk in ontwikkeling en innovatieve duurzaamheidsoplossingen volgen elkaar snel op. Bijvoorbeeld is er onlangs een gebouw gerealiseerd waarbij door heel het gebouw sensoren zijn aangelegd die zeer veel gegevens kunnen analyseren. Denk hierbij aan gebruikersregistratie: Indien de ruimte niet is gebruikt, hoeft deze niet te worden schoongemaakt. Ook het vakteam Vastgoed en Ingenieursbureau Drechtsteden is regelmatig in gesprek met partijen over nieuwe technische duurzame oplossingen. Het gaat te ver om in dit document allerlei voorbeelden op te sommen, maar wel staan we hieronder stil bij de verschillende innovatieve werkwijze die in het land worden toegepast op gebied van organisatie en financiering.

### 5.1 Split incentive

In veel studies over verduurzaming van het vastgoed wordt gewezen op de split incentive. De kosten van maatregelen komen vaak bij de eigenaar van een pand terwijl de opbrengsten bij de gebruikers terechtkomen. Omgekeerd kan ook: investeringen die een terugverdientijd hebben van bijvoorbeeld tien jaar zijn voor huurders minder interessant omdat ze tussentijds mogelijk willen verhuizen. Zelfs daar waar de gemeente zowel eigenaar als gebruiker is bestaat deze split incentive, als de kosten bij het vakteam Vastgoed liggen en de opbrengsten bij een ander onderdeel van de gemeente. De energiebudgetten zijn bijvoorbeeld decentraal belegd. In gemeente Utrecht hebben ze daar de volgende oplossing voor bedacht: Een pakket aan maatregelen dat zich bij elkaar in 15 jaar terug verdient, wordt (met rente) in 20 jaar afgeschreven. De afschrijving wordt in de huur doorberekend. Het voordeel van de langere afschrijving dan de terugverdientijd (5 jaar) is voor de huurder.

### 5.2 Financieringsvarianten

De financiering van duurzaamheidsmaatregelen kan ingewikkeld lijken, omdat de terugverdientijd kan oplopen tot 15-20 jaar, terwijl veel gebruikers vaak voor een kortere termijn huren. Er zijn verschillende mogelijkheden om de financiering van duurzaamheidsmaatregelen rond te krijgen. Hieronder wordt een aantal van deze mogelijkheden toegelicht.

#### 5.2.1 Per krediet

Zodra we weten welke concrete maatregel we willen nemen, kan hiervoor een businesscase worden geschreven. De kapitaallasten van de investering kunnen worden opgebracht door de daling van energielasten van gebruikers. Qua financiële systematiek:

Vastgoedbedrijf		SBC (of andere gebruiker)	
Lasten	Baten	Lasten	Baten
+	+	Huur +	
0		Energie -	
		0	

Voordelen: de raad kan voor concrete voorstellen geld beschikbaar stellen waar dekking tegen over staat. Na de afschrijvingstermijn zijn de vrijvallende kapitaallasten weer beschikbaar voor vervangingsinvesteringen c.q. als besparing in te boeken.

Nadelen: bij iedere investering moet een raadsvoorstel worden ingediend, wat tot een langere doorlooptijd en ambtelijke inzet leidt. De opbrengst van "quickwins" kan met deze aanpak niet gebruikt worden om onrendabele investeringen mogelijk te maken.

#### 5.2.2 Revolverend fonds

Door een bedrag van bijvoorbeeld € 2 miljoen ter beschikking te stellen in een fonds zijn er maatregelen te nemen om het gemeentelijk vastgoed snel te verduurzamen. De maatregelen



leiden tot bezuinigingen op energielasten. Als de gerealiseerde bezuinigingen terugvloeien in het fonds, komen er steeds weer middelen beschikbaar om door te gaan met verduurzaming. Gemeente Nijmegen heeft bijvoorbeeld voor deze variant gekozen.

Voordelen: nieuwe middelen komen beschikbaar uit concreet gerealiseerde maatregelen. De opbrengst van "quickwins" kan ook ingezet worden voor mogelijk onrendabele investeringen. Voor de gebruikers is er geen risico als de bezuinigingsdoelstellingen niet behaald worden.

Nadelen: er moet direct een groot bedrag vrijgemaakt worden voor de investeringen (startkapitaal is te zien als strategische investering).

### **5.2.3 Vijfjarig fonds**

Stel dat uitgegaan wordt van 50% minder energieverbruik in 2020, dan weten we ook hoeveel geld beschikbaar komt. De energiekosten zijn voor 2015 gemeente breed geraamd op € 1,5 miljoen. De openbare verlichting is hierin niet meegenomen, omdat hier al een apart bezuinigingstraject voor geldt.

Vijftig procent minder energieverbruik leidt dus tot de opgave van een besparing van € 0,75 miljoen. Als het gaat om maatregelen die in vijftien jaar zijn terug te verdienen, kan vijf jaar lang € 1,8 miljoen per jaar (netto contant) geïnvesteerd worden. Belangrijk hierbij is dat wel per maatregel een aparte businesscase wordt opgesteld, zodat grip gehouden kan worden op het realiteitsgehalte van de besparingen.

Voordeel: er kan snel € 9 miljoen geïnvesteerd worden in energiebesparende middelen die een langere terugverdientijd hebben.

Nadelen: het is geen revolverende fonds, dus na vijf jaar liggen de uitgaven voor een periode van 10-15 jaar wel vast. Per businesscase moet worden aangegeven ten laste van welke energie budgetten de besparing gerealiseerd wordt, wat tot veel begrotingswijzigingen leidt.

### **5.2.4 Groningse aanpak**

In Groningen heeft men voor de verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed in 2013 de Groningse Energie Service Compagnie opgericht. Gresco is een projectorganisatie die het beheer voert over het totale gemeentelijke energiebudget. Alle budgetten zijn in een gesloten financiering ondergebracht bij Gresco, die investeert in energiebesparing en duurzaam opwekken van energie. Bij het opstellen van de businesscase gaat men niet alleen uit van energiekosten maar van de integrale benadering. Kosten van beheer en onderhoud worden dus ook meegewogen en meegenomen in investeringsbeslissingen. De ervaring in Groningen is namelijk dat verdere energiebesparing alleen gefinancierd kan worden door tegelijkertijd bezuinigingen te realiseren in beheer: lampen die niet eens in de twee maar eens in de vijftien jaar moeten worden vervangen. Het college beslist per geval over bestedingen van gerealiseerde besparingen op onderhoud en beheer.

Lessen van Groningen en elders in den lande leren dat het verstandig is qua volgorde:

1. eerst goed inzicht te krijgen in het verbruik per pand;
2. vervolgens te investeren in quick wins en die ook te gebruiken voor latere investeringen;
3. en tot slot maatregelen te bepalen die in vijf tot vijftien jaar terug te verdienen zijn.

Voordelen: gestuurd wordt op het totale energieverbruik en niet slechts op de uitvoering van een financieel haalbaar programma. Men werkt dus ook meteen aan duurzaam opgewekte energie en vanuit een integraal opgestelde businesscase waardoor er meer mogelijk wordt.

Nadelen: het vraagt organisatorisch meer inzet om de hele energiesturing binnen de gemeente in één hand te leggen.

### **5.2.5 Externe financiering / ESCo's**

Bij een ESCo besteedt een gebouweigenaar de energievoorziening en het management uit aan een marktpartij. De contractpartner investeert in energiebesparende maatregelen en verdient die gedurende de contractperiode terug uit de besparing. Afhankelijk van het te

nemen risico wordt een risicoopslag gevraagd gedurende de looptijd. In een samenwerking biedt men dan geen energie meer aan, maar afspraken over een de te behalen temperatuur die bijvoorbeeld door een warmtekoude opslag wordt bereikt.

#### *Voordelen*

- Er is geen sprake voorfinanciering door gemeente;
- De eigenaar wordt voor het betreffende project ontzorgd;
- Er is sprake van een resultaatverbintenis. Als er geen sprake is van winsten, dan ook geen sprake van financiële verliezen.

#### *Drempels*

- Financieel gezien is een ESCo vaak minder interessant voor een gemeente, omdat zij tegen gunstige condities zelf een investering kan financieren;
- Er is sprake van minder flexibiliteit bij inzet van gebouwen. De langdurige contracten bieden hiervoor onvoldoende ruimte voor;
- Veelal sprake van complexe contracten;
- Een eigenaar en huurder heeft minder regie over de uitvoering en aanpassingen.

Het netwerk 'Bouwstenen voor sociaal' waarin vele gemeentelijke vastgoedorganisaties aan deelnemen adviseert om met een zogenaamde ESCo-light prestatiecontracten te werken. Enschede kiest bijvoorbeeld voor de invoering van prestatiecontracten ten aanzien van het onderhoud. Zij vragen de markt om oplossingen en gaan lange termijn overeenkomsten aan. Daarin wordt onder andere vastgelegd dat de opdrachtnemer jaarlijks een voorstel doet dat leidt tot 3% energiebesparing. Enschede vraagt de markt niet om haar risico's aan de voorkant af te prijzen, wat vaak leidt tot complexe contracten. In tegenstelling tot ESCo's houden ze, samen met de huurder, de regie in eigen hand. Deze prestatiecontracten zijn geen belemmering om panden gedurende de looptijd van het contract af te stoten, dus ook op dit punt behouden zij hun flexibiliteit.

### **5.3 Advies Dordtse organisatievorm**

Gegeven de financiële positie van de gemeente lijkt de Groningse aanpak de voorkeur te hebben, waarbij met de markt voor bepaalde duurzaamheidsonderdelen een prestatiecontract wordt aangegaan. Op deze manier wordt niet de totale regie uit handen gegeven.

Voor de gemeente Dordrecht is het daarnaast interessant te onderzoeken in hoeverre de Energie Corporatie Dordrecht bij de uitwerking een partner kan zijn.

## **6. Hoe nu verder**

Dit document geeft de huidige status voor het verduurzamen van panden van de gemeente Dordrecht weer en er is in vogelvlucht stilgestaan bij wat er bij komt kijken. Binnen het vakteam Vastgoed is geen extra capaciteit en middelen beschikbaar om het verduurzamen een boost te geven. Het is aanbevelingswaardig om het verduurzamen van het vastgoed projectmatig op te pakken, waarbij ook aandacht is voor borging in de reguliere organisatie.

Het voorstel is om een startnotitie op te stellen met voorstel voor voorbereidingskrediet, zodat o.a. een duurzaamheidsscans kunnen worden uitgevoerd, businesscases kunnen worden uitgewerkt en de juiste organisatie kan worden opgericht.