



**Nota
Levenscyclus
beheer
Gemeentelijk
Vastgoed
DFM**

oktober 2022

De Fryske Marren

Cluster Vastgoed

Levenscyclusbeheer gemeentelijk vastgoed De Fryske Marren

Beleidsnotitie



Samenstelling : Afdeling Ruimtelijk beheer, cluster vastgoed

Datum : oktober 2022

Samenvatting

De gemeente De Fryske Marren draagt zorg voor het levenscyclusbeheer van haar vastgoed. De belangrijkste doelen hierbij zijn:

- de waarborging van de veiligheid en gezondheid van de gebruikers,
- de waarborging van de gebruiks- en bedrijfsprocessen die in het vastgoed plaatsvinden,
- het voorkomen van onomkeerbare schade en daarmee kapitaalsvernietiging.

Naast het bereiken van deze doelen wil de gemeente het onderhoud zo sober en doelmatig mogelijk uitvoeren. Hiervoor is grip op kwaliteit en kosten nodig. Dit is te bereiken door het hanteren van een (gestandaardiseerde) conditieafhankelijke onderhoudssystematiek, gedifferentieerd onderhoud en een heldere bekostigingsstructuur en werkmethodek.

Conditieafhankelijk onderhoud met behulp van de NEN 2767

Voor het planmatig onderhoud aan het vastgoed wordt een conditieafhankelijke onderhoudssystematiek gehanteerd. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de normering in NEN 2767 (Conditiemeting van gebouwen). De systematiek houdt in dat er pas onderhoud wordt gepleegd als het onderhoudsniveau van een object of onderdeel van een object onder een van tevoren vastgesteld niveau dreigt te zakken. Deze methodiek werkt kostenbesparend.

Gedifferentieerd onderhoud

Voor elk vastgoedobject is een bepaald onderhoudslabel vastgesteld. De meeste gebouwen (95%) worden onderhouden op niveau Basis (score 4). Slooppanden krijgen het laagste onderhoudslabel (Minimum, score 5-6). Alleen aan de raadzaal, trouwzaal en de entree van het gemeentehuis wordt een hogere kwaliteitsnorm (Plus, score 1-2) toegekend.

Heldere bekostigingsstructuur voor de verschillende soorten (onderhouds-)werkzaamheden

Er wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende soorten (onderhouds-)werkzaamheden. deze worden als volgt bekostigd:

Ten Laste van de begroting	Ten laste van de voorziening Vastgoed	Ten laste van de investeringsbegroting (via de perspectiefnota)
Contractonderhoud	Planmatig onderhoud met een cyclus \leq 25 jaar	Planmatig onderhoud met een cyclus $>$ 25 jaar
Correctief onderhoud		Aanpassingen a.g.v. nieuwe wetgeving
kosten t.g.v. vandalisme		Functionele aanpassingen
Sloopkosten		Esthetische aanpassingen
Verkoopkosten en opbrengsten		

N.B. In het verleden vielen grote duurzaamheidsmaatregelen ook ten laste van de investeringsbegroting. In de Routekaart verduurzaming is een voorstel ingediend om een post Verduurzaming in het leven te roepen binnen de Voorziening Vastgoed.

Heldere werkmethoediek planmatig onderhoud

Het planmatig onderhoud van het vastgoed wordt uitgevoerd volgens heldere procedures. De inkoop en uitvoering van het onderhoud geschiedt conform het Inkoop- en Duurzaamheidsbeleid van de gemeente De Fryske Marren.

Inhoud

Samenvatting	1
1. Inleiding	4
2. Kaders	5
3. Soorten werkzaamheden en financiering	7
4. Gedifferentieerd onderhoudsbeleid	10
5. Duurzaamheidsmaatregelen	11
Bijlage 1: Procedures en werkwijze planmatig onderhoud	11
Bijlage 2: Introductie NEN 2767	18
Bijlage 3: Uitwerking kwaliteitsprofielen (minimum, basis en plus)	21

1. Inleiding

In 2015 is in de Gemeente De Fryske Marren een éénduidig levenscyclusbeleid (toen onderhoudsbeleid) vastgesteld. Hiermee werden de toen bestaande verschillen in onderhoudssystematiek en financiering van het onderhoud tussen de drie fusiegemeentes, geëgaliseerd. Het cluster Vastgoed heeft inmiddels 6 jaar uitvoering gegeven aan dit geharmoniseerde beleid. Voor u ligt een geactualiseerde beleidsnotitie waarin wij de komende vier jaar op consistente wijze een vervolg geven aan dit ingeslagen pad.

In deze beleidsnotitie wordt aandacht besteedt aan de gehele technische levenscyclus van het vastgoed, van oplevering tot sloop. Het onderhoud van een gebouw gedurende haar levenscyclus heeft echter de grootste impact op de bedrijfsmiddelen van de gemeentelijke organisatie. Deze beleidsnotitie legt dan ook de nadruk op het onderhoud.

De belangrijkste doelen die de gemeente heeft bij het onderhoud van het vastgoed zijn:

- de waarborging van de veiligheid en gezondheid van de gebruikers,
- de waarborging van de gebruiks- en bedrijfsprocessen die in het vastgoed plaatsvinden,
- het voorkomen van onomkeerbare schade en daarmee kapitaalsvernietiging.

Naast het bereiken van deze doelen wil de gemeente het onderhoud zo sober en doelmatig mogelijk uitvoeren. Hiervoor is grip op kwaliteit en kosten nodig.

Leeswijzer

De beleidsnotitie is als volgt opgebouwd:

- In hoofdstuk 2 worden de kaders gesteld voor het levenscyclusbeleid en de werkmethode.
 - Hoofdstuk 3 handelt over de belangrijkste onderhoudssoorten en bijbehorende strikte budgetscheiding. Er wordt daarbij een belangrijk onderscheid gemaakt tussen de begroting, de voorziening Vastgoed en de investeringsbegroting (via de perspectiefnota).
 - Hoofdstuk 4 beschrijft de drie beleidslabels: minimum, basis en plus.
 - Hoofdstuk 5 gaat in op duurzaamheidsmaatregelen die bij die bij het onderhoud van vastgoed spelen.
-
- Bijlage 1 beschrijft de werkmethode die gehanteerd wordt bij het planmatig onderhoud aan het gemeentelijk vastgoed.
 - In bijlage 2 wordt de NEN 2767 conditiemeting gebouwen beschreven.
 - In bijlage 3 staat een gedetailleerde uitwerking van de beleidslabels (minimum, basis en plus).

2. Kaders

Gemeente De Fryske Marren stelt de volgende kaders vast:

Conditieafhankelijk onderhoud (m.b.v. NEN 2767)

Voor het planmatig onderhoud aan het vastgoed wordt een conditieafhankelijke onderhouds- systematiek gehanteerd. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de normering in NEN 2767 (Conditiemeting van gebouwen). De systematiek houdt in dat er pas onderhoud wordt gepleegd als het onderhoudsniveau van een object of onderdeel van een object onder een van tevoren vastgesteld niveau dreigt te zakken. Deze methodiek werkt kostenbesparend. Bijlage 2 gaat dieper in op de NEN 2767.

Heldere bekostigingsstructuur verschillende soorten (onderhouds-)werkzaamheden

Er wordt een strikte budgetscheiding gehanteerd voor de verschillende soorten werkzaamheden aan het vastgoed. Er wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen regulier planmatig onderhoud ten behoeve van technische instandhouding en investeringen zoals grote renovaties, duurzaamheidsmaatregelen, functionele en esthetische aanpassingen. Hierdoor ontstaat een transparant besluitvormingsproces en blijven de kosten beheersbaar.

Gedifferentieerd onderhoudsbeleid

Gemeente De Fryske Marren kiest binnen haar levenscyclusbeheer voor een gedifferentieerd onderhoudsbeleid. Zo kan aan bepaalde gezichtsbepalende panden een hogere kwaliteitsnorm toegekend worden dan aan bijvoorbeeld de sportaccommodaties. Panden met sloopbestemming hoeven echter slechts minimaal onderhouden te worden. Naast het vastleggen van minimale conditie, worden in het levenscyclusbeheer ook uitspraken gedaan over prioriteiten: welke onderhoudswerkzaamheden voeren we wel of niet uit als er onverhoopt onvoldoende budget is?

Duurzaam levenscyclusbeleid in samenhang met Klimaatakkoord

De gemeente De Fryske Marren streeft naar duurzaam beheer en onderhoud van haar vastgoed. Thema's bij duurzaam vastgoedbeheer zijn energie, gezondheid, materiaalgebruik, afval en management.

Daarbij is in het kader van het Klimaatakkoord landelijk afgesproken dat gemeenten een Routekaart moeten maken om te komen tot vastgestelde CO2 reducties in haar vastgoedportefeuilles. Deze CO2 reductie opgave (verduurzamingsopgave) raakt sterk aan het levenscyclusbeleid. Daarom worden de uitgangspunten van de Routekaart Verduurzamen Vastgoed DFM meegenomen in dit levenscyclusbeleid.

3. Soorten werkzaamheden en financiering

Binnen het de levenscyclus van vastgoed worden verschillende soorten werkzaamheden aan het vastgoed verricht, te weten:

Onderhoud dat gericht is op de technische instandhouding

- regulier planmatig onderhoud met een cyclus ≤ 25 jaar
- regulier planmatig onderhoud met een cyclus > 25 jaar
- contractonderhoud
- correctief onderhoud (ook wel calamiteitenonderhoud genoemd)
- herstelwerkzaamheden t.g.v. vandalisme

(des)Investeringsen

- aanpassingen als gevolg van nieuwe wetgeving
- functionele aanpassingen
- esthetische aanpassingen
- grote verduurzaamingsmaatregelen
- Sloop
- Verkoop

De werkzaamheden worden op verschillende manieren gefinancierd.

A. Ten laste van de begroting

Onderhoudsposten die jaarlijks weinig fluctueren worden ondergebracht in de begroting. Voorbeelden hiervan is het contractonderhoud.

Ook het niet voorziene onderhoud (correctief onderhoud en vandalisme) wordt betaald uit de begroting. Hiervoor wordt een stelpost opgenomen. Voorbeelden hiervan zijn het verhelpen van storingen aan installaties, oplossen van daklekkages en het verhelpen van vandalismeschades.

Wanneer een gebouw gesloopt wordt, vallen de kosten hiervoor ten laste van de begroting. Sloop kan bijvoorbeeld plaatsvinden ten behoeve van vervangende nieuwbouw, vanwege te hoge instandhoudingskosten of om strategische redenen. De Nota Vastgoedbeleid De Fryske Marren gaat verder in op het afwegingskader voor sloop en het proces wat hierbij gehanteerd wordt.

Bij verkoop van vastgoed komt het netto verkoopresultaat (bruto koopsom minus verkoopkosten en boekwaarde) ten goede of laste van de begroting. Het gemeentelijk verkoopbeleid staat beschreven in De Nota Vastgoedbeleid De Fryske Marren

B. Ten laste van de voorziening Vastgoed

Ten laste van de voorziening Vastgoed komt al het regulier planmatig onderhoud met een cyclus van ≤ 25 jaar. De reden hiervoor is dat deze kosten jaarlijks flink kunnen fluctueren. Een voorziening vangt deze schommelingen op.

De timing van dit onderhoud is afhankelijk van de toestand (ofwel de conditie) van een bouwdeel, bijvoorbeeld schilderwerk of dakbedekking. Condiëmeting richt zich op dit deel van het onderhoud.

Tegelijkertijd met deze beleidsnotitie wordt ook de Routekaart Verduurzamen Vastgoed DFM aangeboden aan college en raad. In dit stuk wordt voorgesteld om binnen de bestaande voorziening een specifieke post voor Verduurzaming in het leven te roepen. Via deze post kunnen de verduurzamingsmaatregelen zoals beschreven in de Routekaart Verduurzaming Vastgoed bekostigd worden.

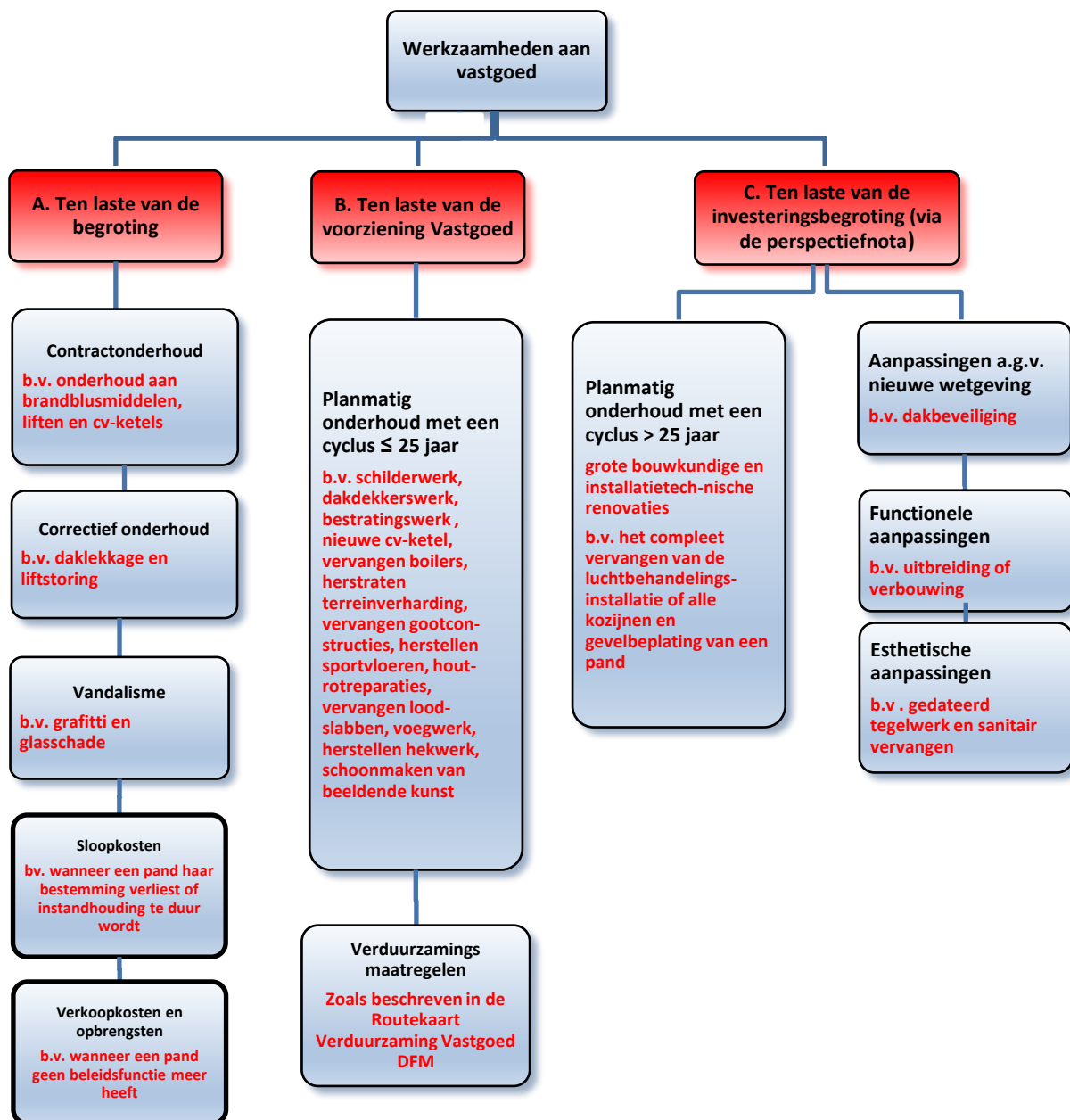
C. Ten laste van de investeringsbegroting (perspectiefnota):

De kosten voor het planmatig onderhoud met een cyclus > 25 jaar zullen jaarlijks via de perspectiefnota worden aangevraagd. Grote bouwkundige of installatietechnische renovaties vallen hieronder. Deze zijn in de regel niet vaker dan eens in de 25 jaar aan de orde. Vaak zijn het gebruik en de wensen aan het gebouw in zo'n lange periode gewijzigd zodat er ook functionele wijzigingen noodzakelijk zijn.

Door grote renovaties in de perspectiefnota te behandelen ontstaat er automatisch een moment om een algemene beslissing over de toekomst van het betreffende gebouw te nemen.

In het reguliere beheerproces is ook aandacht voor aanpassingen aan vastgoed die verder gaan dan technische instandhouding en als investering kunnen worden beschouwd. Voorbeelden hiervan zijn:

- Investerings om te voldoen aan wetgeving. Bijvoorbeeld omdat de wetgeving eisen stelt aan de valbeveiliging op het dak. Het kan gaan om nieuwe wetgeving, maar ook om investeringen om het pand aan te passen aan reeds bestaande wetgeving.
- Functionele aanpassingen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om verbouwingen of uitbreidingen op initiatief van de gemeente zelf. Aanleiding kan zijn dat er een nieuwe gebruiker en/of huurder in een pand komt. Maar ook kan het zijn dat een gebouw of gebouwdeel aangepast moet worden aan de huidige eisen, om de verhuurbaarheid te verhogen. Een voorbeeld is het opknappen van een toiletgroep die, hoewel nog goed bruikbaar, er sleets en gedateerd uit ziet.
- Gebruikerswensen. Het betreft investeringen die worden uitgevoerd op verzoek van de gebruiker. In de regel dient de gebruiker deze investeringen zelf te betalen, eventueel via een huurverhoging. Het kan gaan om kleine verbouwingen of een wijziging van de kleur van het schilderwerk.



Figuur 1: Vastgoedbeheer: soorten werkzaamheden en financiering

4. Gedifferentieerd onderhoudsbeleid

De gemeente De Fryske Marren kiest binnen het levenscyclusbeheer voor gedifferentieerd onderhoudsbeleid. Voor zo'n 95% van de objecten is 'sober en doelmatig' onderhoud de norm. Het betreft bijvoorbeeld dienstgebouwen, sporthallen, sociaalmaatschappelijke accommodaties, et cetera. Deze panden krijgen het beleidslabel 'basis'. Binnen dit label houden wij onderhoudsniveau 4 aan. Aan bepaalde gezichtsbepalende panden kan een hogere kwaliteitsnorm toegekend worden (beleidslabel plus). Panden met sloopbestemming hoeven slechts zeer minimaal onderhouden te worden (beleidslabel minimum).

Het onderhoudsbeleid wordt als volgt gehanteerd:

Beleidslabel ¹	Toelichting	Toepassing gemeente DFM
Minimum	Het minimumniveau richt zich op gebouwen met sloopbestemming. Het onderhoud richt zich op minimale maatregelen om het pand veilig en gezond te houden. Het gaat om het voldoen aan wettelijke verplichtingen en (voor zover nog in gebruik) de wind- en waterdichtheid. Minimaal conditieniveau 5 ² (slechte conditie)	<ul style="list-style-type: none"> - Panden met een sloopbestemming - Panden die in de verkoop staan, en waarvan verwacht mag worden dat die door de koper worden gesloopt. Hierdoor zal de koper vermoedelijk geen meerwaarde toekennen aan het gepleegde onderhoud.
Basis	Bij het basisniveau richt de gemeente De Fryske Marren zich op technische instandhouding van het vastgoed. Het betreft hier sober en doelmatig onderhoud en voldoet voor circa 95% van alle vastgoed. Minimaal conditieniveau/ 4 (matige conditie)	<ul style="list-style-type: none"> - Dienstgebouwen (m.u.v. voorzijde gemeentehuis, trouwzaal, raadzaal) - Welzijnsaccommodaties - Sportaccommodaties - Sommige cultuurmonumenten - Recreatiegebouwen - Panden die in de verkoop staan, en waarvan verwacht mag worden dat ze na verkoop worden gebruikt.
Plus	Het plusniveau richt zich op de top van de vastgoedportefeuille – de zogenaamde kroonjuwelen. Hoge bezoekersaantallen rechtvaardigen een hoger onderhoudsniveau. Onderhoud is niet alleen gericht op technische instandhouding, maar ook op maatregelen waarmee het object 'mooi/als nieuw' is. Minimaal conditieniveau 2 (goede conditie) / 3 (redelijke conditie)	<ul style="list-style-type: none"> - Voorzijde gemeentehuis - Raadzaal - Trouwzaal

Figuur 2: Tabel gedifferentieerd onderhoudsbeleid

¹ Een gedetailleerde beschrijving van de kwaliteitsprofielen is te vinden in bijlage 3.

² Conform NEN 2767, zie bijlage 2.

5. Duurzaamheidsmaatregelen

Dit hoofdstuk behandelt de duurzaamheidsmaatregelen die tijdens het reguliere onderhoud aan de orde komen. Duurzaamheidsmaatregelen die nodig zijn bij nieuwbouw, renovatie, hergebruik of sloop, worden behandeld in de Routekaart Verduurzamen Vastgoed DFM.

Verlengen onderhoudscyclus

Vergroten van de onderhoudscyclus wordt gerekend tot de duurzame maatregelen. Bij Resultaatgericht Vastgoedonderhoud (RVO) richt men zich o.a. op de verlenging van de onderhoudscyclus van schilderwerk. Dit doet men onder meer door een langjarig (15-20 jaar) prestatiecontract in combinatie met het aanpassen van de detaillering. Op termijn (10 à 15 jaar) wordt de investering terugverdiend omdat er minder vaak geschilderd hoeft te worden en omdat houtrotreparaties worden voorkomen. Inmiddels is er op de markt meer ervaring met dergelijke prestatiecontracten. Gemeente de Fryske Marrren wil nader onderzoek doen naar de mogelijkheden voor de eigen vastgoedportefeuille en hier mogelijk een pilot project mee starten.

Optimaal inregelen van installaties

Door het optimaal inregelen van klimaatinstallaties wordt de levensduur verlengd, energie bespaard en kan er een goed binnenklimaat in de gebouwen worden gerealiseerd.

Klachten en storingen worden gemonitord, waarbij specifiek aandacht is voor warmteklachten, koudeklachten, irritaties aan de ogen, muffe of droge lucht. Bij het vermoeden van een gebrekkig binnenklimaat wordt gericht onderzoek gedaan naar de achterliggende oorzaak van de klachten.

Duurzaam materiaalgebruik, scheiding van afval

Bij de uitvoering van het onderhoud geeft de gemeente De Fryske Marren de voorkeur aan het gebruik van duurzame materialen. Afval dient verplicht gescheiden te worden ingezameld. Bovenstaande ambities worden gestimuleerd door bij het inkopen van onderhoudswerkzaamheden voorwaarden te stellen aan aannemers en/of aanbiedingen te waarden voor duurzaamheidsmaatregelen (conform het Inkoopbeleid).

Prestatiegericht onderhoud

Gemeente De Fryske Marren zal waar mogelijk gebruik maken van prestatiecontracten. Prestatiecontracten leiden tot efficiënt onderhoud, omdat aannemers gestimuleerd worden om geen 'onnodig' onderhoud te plegen.

Sturen op duurzamer alternatief bij onderhoud of vervanging

Vanuit de voorziening Vastgoed zijn middelen beschikbaar voor de vervanging van diverse gebouw- of installatieonderdelen. Dit betreft een zogenaamde één op één vervanging. Dus een cv-ketel door een cv-ketel of tl-armaturen door tl-armaturen. In de opgestelde Routekaart verduurzamen Vastgoed DFM is zoveel mogelijk rekening gehouden met deze natuurlijke vervangingsmomenten als kans om te verduurzamen. De meerkosten ten opzichte van de één op één vervanging zijn meegenomen in de financiële paragraaf van de Routekaart Verduurzamen Vastgoed DFM.

Energiebesparende maatregelen

Veel energiebesparende maatregelen hebben het karakter van een investering/aanpassing. Energiebesparende maatregelen, die op termijn door de gemeente worden terugverdiend, worden uitgevoerd. Dus ook maatregelen met een lange terugverdientijd (bijvoorbeeld 15 jaar) worden gerealiseerd, mits aannemelijk is dat de gemeente het pand in die gehele periode in haar bezit zal hebben. De Routekaart Verduurzamen Vastgoed DFM gaat hier verder op in.