



VOORBLAD

Advies nota aan de Raad

<i>Registratienummer:</i>	086
<i>Datum:</i>	24 november 2009
<i>Soort Voorstel:</i>	Advies nota
<i>Onderwerp:</i>	Start planvormingsfase Huis van Voorschoten
<i>Portefeuillehouder:</i>	Wethouder W.H.B. van Dunné
<i>Programma:</i>	Accommodaties en Sport Hoofddoel De juiste ruimte voor elke culturele en sociale activiteit Subdoel Huis van Voorschoten
<i>Begrotingswijziging:</i>	Nee
<i>Bijlagen:</i>	Ja
<i>Stukken ter inzage:</i>	Nee
<i>Beslispunten:</i>	<ol style="list-style-type: none">1. Het Plan van Aanpak met bijbehorende planning voor de ontwerpfase deel 1 (planvormingsfase) vast te stellen (zie bijlage 1)2. Een krediet beschikbaar te stellen voor het project Huis van Voorschoten voor de start en afronding van de ontwerpfase deel 1 (planvormingsfase) van €150.0003. De gebiedsontwikkeling MOC/Wagenerf financieel los te koppelen van het project Huis van Voorschoten en dit project de werktitel 'Ontwikkelingslocatie Koninklijke Marinelaan' mee te geven4. De eventuele winst van de vrij te komen locaties Bibliotheek, Cultureel Centrum, K&O gebouw en gemeentehuis te gebruiken voor de gedeeltelijke dekking van het project Huis van Voorschoten



Advies nota aan de Raad

Inleiding

Met het vaststellen van het Programma van Eisen voor het Huis van Voorschoten is een einde gekomen aan de zogenaamde definitiefase voor het Huis van Voorschoten. Op basis van het Programma van Eisen en nog vast te stellen stedenbouwkundige randvoorwaarden, kan in de ontwerpfase van het project een architect starten met het ontwerpen van het Huis van Voorschoten.

Voor de 'Gebiedsontwikkeling MOC/Wagenerf terrein' wordt op het moment van schrijven nog gewerkt aan een Nota van Uitgangspunten. Deze Nota van Uitgangspunten geldt als uitgangspunt voor een stedenbouwkundig bureau om een stedenbouwkundig plan te maken voor het totale plangebied. Deze Nota van Uitgangspunten zal separaat aan uw college worden voorgelegd ter besluitvorming in het eerste kwartaal van 2010.

Met het afronden van de definitiefase voor het Huis van Voorschoten is het project weer beland bij een go/no go moment en zal besluitvorming moeten plaatsvinden over het vervolg van het project. In dit advies wordt dan ook verder aandacht besteed aan de diverse besluiten die nodig zijn om de planvormingsfase (ontwerpfase deel 1) van het project te starten en de gevolgen wanneer besloten wordt niet verder te gaan met het project of het project in een ander vorm door te laten gaan.

Beoogd effect

Voldoende inzichtelijk krijgen welke activiteiten gaan worden uitgevoerd in het tweede deel van de ontwerpfase van het project en welke kosten daarmee gemoeid zijn.

Argumenten

1.1 De planvormingsfase is noodzakelijk om inzicht te krijgen in de benodigde activiteiten, planning en kosten

Om alle aspecten van projectbeheersing (tijd, kwaliteit, geld, organisatie en informatie) voor de ontwerpfase en latere fasen inzichtelijk te krijgen, moet een gedetailleerd plan van aanpak gemaakt worden. Dit plan van aanpak is essentieel voor de verdere planvorming. Het maken van een dergelijk plan van aanpak moet zorgvuldig gebeuren en neemt daardoor veel tijd in beslag (zie bijlage 1).

1.2 De planvormingsfase biedt het college en de raad de mogelijkheid om op cruciale punten te sturen

Gaan we een prijsvraag uitschrijven voor het ontwerp van het Huis van Voorschoten? Hoe gaan we aanbesteden? Betrekken we een ontwikkelaar bij het project en zo ja, wanneer? Wordt het Huis van Voorschoten een Turn-Key project? Hoe geven we invulling aan de reeds besloten vormen van burgerparticipatie? Allemaal vragen die zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau van belang zijn. De planvormingsfase biedt de mogelijkheid om op dit soort belangrijke punten beslissingen te nemen alvorens verder met het project aangevangen gaat worden.



Advies nota aan de Raad

1.3 Bij uitstel of afstel van het project ontstaan diverse complicaties

Onderhoud gemeentehuis

Uit het onderhoudsplan (zie bijlage 3) blijkt dat vanaf 2018 substantiële uitgaven gedaan moeten worden aan het groot onderhoud van de bestaande accommodaties (0,5 mln. in 2018, 2 mln. in 2028). Volgens de huidige planning zou het Huis van Voorschoten in 2015 opgeleverd kunnen worden. Wanneer het project wordt uitgesteld kan dit leiden tot verspilling van tonnen, zo niet miljoenen euro's aan noodzakelijk maar niet duurzaam (gebouw wordt alsnog gesloopt) onderhoud. Bij afstel bestaat er geen risico op verspilling.

Milieu

Op 5 maart 2009 heeft de raad zich uitgesproken over haar klimaatbeleid. Enkele van de uitgangspunten in dit klimaatbeleid zijn:

- de CO₂ emissie van Voorschoten is in 2015 te reduceren met 20% ten opzichte van 2007;
- de CO₂ emissie van Voorschoten is in 2030 te reduceren met 50% ten opzichte van 2007;
- de gemeente Voorschoten heeft als ambitie in 2050 een CO₂ neutrale gemeente te zijn.

Het bestaande gemeentehuis heeft energielabel G (van A t/m G). Van de overige accommodaties is het energielabel niet bekend, maar de ervaring leert dat dit soort gebouwen van de desbetreffende leeftijden niet hoger uitkomen dan energielabel C. Aangenomen kan dus worden dat het energielabel voor deze accommodaties ergens tussen energielabel C en G zal liggen. De mate van CO₂ uitstoot is niet direct te relateren aan het energielabel maar een laag energielabel is natuurlijk wel van invloed op de hoeveel CO₂ uitstoot van een pand.

In zijn algemeenheid kan door energiebesparende maatregelen het energielabel met twee stappen verminderd worden. In het geval van het gemeentehuis dus van G naar E. Dit brengt behoorlijke investeringen met zich mee. Wanneer grotere stappen moeten worden gezet geldt in zijn algemeenheid dat werkzaamheden moeten worden uitgevoerd van dien aard die vergelijkbaar zijn met nieuwbouw. In verband met de kosten die dit met zich meebrengt is dit over het algemeen niet aan te bevelen.

Ruimtebehoefte

Op het moment van schrijven is het huidige ambtelijk apparaat al uit zijn jasje gegroeid. Om de behoefte aan extra ruimte op te vangen zijn tijdelijk (in verband met de verleende vergunning wettelijk voor maximaal 5 jaar waarvan reeds 1 jaar verstreken is) portocabins aan het gemeentehuis gebouwd. Bij uitstel of zelfs afstel zal naar een oplossing gezocht moeten worden om deze ruimtebehoefte op te vangen.

Naast de ruimtebehoefte van de ambtelijke en bestuurlijke organisatie hebben ook verschillende participanten behoefte aan extra ruimte. Bij uitstel of afstel van het project zal bekeken moeten worden of de gemeente al dan niet op een andere manier deze participanten in deze ruimtebehoefte tegemoet wil komen.

Gewekte verwachtingen

Door de voortgang in het project Huis van Voorschoten zijn verwachtingen gewekt bij potentiële gebruikers. Zo heeft de Speelothek alvast zijn abonnementskosten verhoogd om de overgang naar het



Advies nota aan de Raad

Huis van Voorschoten te kunnen betalen en wordt onderhoud van of moderniseringswerkzaamheden aan de bestaande accommodaties uitgesteld. Wanneer het project wordt uitgesteld (zeker bij uitstel voor onbepaalde tijd) ontstaat onzekerheid over de toekomst van de bestaande accommodaties. Bij afstel is er wel zekerheid maar zal een plan moeten worden opgesteld hoe om te gaan met het beheer van de bestaande accommodaties.

Relatie gebiedsontwikkeling

Met de verplaatsing van het Uitvoerend Bedrijf zal het gebouw waarin het Uitvoerend Bedrijf is gevestigd, leeg komen te staan. Mede daarom wordt een ruimtelijke visie ontwikkeld voor het totale MOC/Wagenerf terrein. Het Huis van Voorschoten zal ca. 1/3 van het plangebied beslaan. Wanneer het project Huis van Voorschoten wordt uitgesteld of zelfs afgesteld, heeft dit invloed op de invulling van het totale gebied. Bij uitstel is fasering in de ontwikkeling van het gebied misschien mogelijk. Echter, het risico bestaat dat er dan concessies gedaan moeten worden in het ontwerp van het gebied (zoals bijvoorbeeld de locatie van het Huis van Voorschoten) waardoor niet de best mogelijke ruimtelijke invulling gehaald wordt. Bij directe afstel kan de ontwikkeling van het totale gebied wel doorgaan.

2.1 Een aantal deelproducten en acties dienen in het werk gezet te worden om de planvormingsfase af te kunnen ronden:

- Gedetailleerd plan van aanpak voor de ontwerpfase (en globale doorkijk naar volgende fasen)
- Gedetailleerde planning ontwerpfase (en globale doorkijk naar volgende fasen)
- Financiële doorkijk geheel project naar aanleiding van plan van aanpak.
- Opstellen contracten participanten
- Uitwerken dienstverleningsconcept
- Uitwerken werkplekconcept

Om deze planvormingsfase te kunnen starten en afronden is krediet nodig.

3.1 Beter financieel onderscheid

Bij de initiatieffase en de definitiefase van het project Huis van Voorschoten is gedurende het proces ook de gebiedsontwikkeling betrokken. Zo zijn twee stedenbouwkundige-/architectenbureaus ingeschakeld om een massastudie te doen naar het totale MOC/Wagenerf terrein en Burgemeester van der Haar plein onder de noemer van het project Huis van Voorschoten.

Om de kosten voor het project Huis van Voorschoten goed te kunnen beheersen en te onderscheiden dient een boekhoudkundig onderscheid gemaakt te worden tussen beide onderwerpen. Voor het Huis van Voorschoten zal een vastgoedexploitatie worden opgesteld. Voor het ontwikkelingsgebied Koninklijke Marinelaan zal een grondexploitatie worden opgesteld.

3.2 Overzichtelijke en puurdere besluitvorming

Bij zowel de besluitvorming over het Huis van Voorschoten als de MOC/Wagenerf terrein ontwikkeling spelen maatschappelijk gevoelige kwesties. Echter, de discussie over bijvoorbeeld ondergronds parkeren heeft in directe zin niets te maken of er al dan niet een Huis van Voorschoten moet komen. Door afzonderlijke projecten te benoemen wordt zo goed als mogelijk voorkomen dat de besluitvorming over maatschappelijke vraagstukken elkaar onterecht beïnvloeden.



Advies nota aan de Raad

3.3 Meer mogelijkheden voor controle op het gebied van planning

Het Uitvoerend Bedrijf zal verplaatst worden. Hierdoor komt dit gebouw op het MOC/Wagenerf terrein leeg te staan. Uit- of afstel van het project Huis van Voorschoten (en nu dus ook nog de totale gebiedsontwikkeling) heeft nu als gevolg dat ook de hele gebiedsontwikkeling stil ligt met alle gevolgen van dien. Een splitsing in projecten voorkomt dit.

4.1 Over de onderbouwing van eerdere beslisdocumenten heeft nog geen formele besluitvorming plaatsgevonden

Bij het haalbaarheidsonderzoek van LSA uit april 2007 is aangegeven dat de winst die gehaald kan worden uit de ontwikkeling van de vrij te komen locaties gebruikt kan worden voor de financiële dekking van het Huis van Voorschoten. De besluitvorming hierover, "In te stemmen met de financiële onderbouwing van de verschillende scenario's en de oordeelsvorming hierover", is op meerdere manieren te interpreteren. Duidelijke besluitvorming over de bestemming van eventuele winst is daarom gewenst.

Kanttekeningen

1.1 Steeds verdere samenwerking met Wassenaar heeft invloed op de huisvestingsvraag

Per 1-1-2011 zullen drie afdelingen van Wassenaar en Voorschoten één organisatorische eenheid gaan vormen (P&O, ICT en financiën). Op het moment van schrijven wordt bekeken hoe deze eenheid gehuisvest gaat worden (in het bestaande gemeentehuis van Voorschoten/Wassenaar of elders). Duidelijk is dat de uitkomst hiervan en een verdere samenwerking in de toekomst invloed heeft op de ruimtebehoefte.

Welke gevolgen deze samenwerking precies zal hebben is nog onzeker (komt er één nieuw gemeentehuis of blijft er een ambtelijk apparaat in beide gemeenten?), maar er bestaat een mogelijkheid dat –een deel van– het nieuw te bouwen gemeentekantoor zal moeten worden afgestoten. Hier kan rekening mee gehouden worden in het ontwerp maar er blijft altijd een afzetrisico. Dit risico kan voor een deel opgevangen worden door deze ruimte geschikt te maken voor meerdere functies. Zo kan bijvoorbeeld de ruimte geschikt worden gemaakt voor een woonfunctie door middel van het aanleggen van extra leidingen of te zorgen dat deze leidingen eenvoudig in een later stadium aan te brengen zijn. De kosten voor dit soort maatregelen zijn op dit moment nog niet te bepalen, maar kunnen tijdens de ontwerpfase bepaald worden. Aan de hand van deze kosten kan bepaald worden in welke mate deze flexibiliteit opgenomen gaat worden in het pand.

Hoewel er over de toekomstige vraag naar huisvesting voor het ambtelijk apparaat nog onzekerheid bestaat, bestaat deze onduidelijkheid er niet voor de overige participanten van het Huis van Voorschoten. Bestuurlijk bestaat er dan ook consensus over de noodzaak van vervanging van het Cultureel Centrum, Bibliotheek, BplusC en de accommodaties voor het Centrum voor Jeugd en Gezin, Stichting welzijn ouderen en andere participanten van het Huis van Voorschoten.

3.1 Er is sprake van overlap

Of er nu twee separate projecten worden opgestart of niet, beide onderwerpen hebben veel met elkaar te maken. Zo is de planning van het Huis van Voorschoten onlosmakelijk verbonden met de planning van de totale gebiedsontwikkeling. Ook bij de planvorming en uitvoering zullen veel zaken tussen de projecten onderling op elkaar moeten worden afgestemd. Echter, ook zonder formele opsplitsing zou deze afstemming plaats hebben moeten vinden.



Advies nota aan de Raad

Communicatie

Op 05-03-2009 is door de gemeenteraad de vragenboom en planning inwonersinbreng vastgesteld. Voor de ontwikkeling van het 'Huis van Voorschoten' zijn door de gemeenteraad een zestal thema's benoemd waarop betrokkenheid en invloed kan worden uitgeoefend. Deze zes thema's zijn:

- Potentiële participanten die zich permanent willen vestigen;
- Het voorzieningenniveau doelende op de multifunctionaliteit van het gebouw;
- Het culturele ambitieniveau van Voorschoten;
- Vormgeving (architectuur);
- Totaalconcept ruimtelijke omgeving;
- Naamgeving en de te ontwikkelen ruimtelijke omgeving.

In het te maken plan van aanpak voor de ontwerpfase zullen deze punten verder worden uitgewerkt.



Advies nota aan de Raad

Financiën

Voor de werkzaamheden die hebben plaatsgevonden is gebleken dat het bestaande krediet van €650.000 toereikend is geweest. Wel moeten nog enkele onderzoeken, waaronder een bodem en akoestisch onderzoek, worden uitgevoerd. Deze werkzaamheden kunnen naar verwachting binnen het restant krediet van ca € 60.000 in de ontwerpfase (deel 2) uitgevoerd worden.

Een aanvullend krediet van € 150.000 dient beschikbaar te worden gesteld voor de start en afronding van de planvormingsfase (ontwerpfase deel 1) en zal ter zijner tijd worden gedekt uit de vastgoedexploitatie.

Dit krediet is als volgt opgebouwd:

1. senior projectleider		22.000
2. secretariaat		20.000
3. interne adviseurs		22.000
4. adviesbureau		35.000
5. Dagelijkse projectleider		37.000
		136.000
10% onvoorzien		14.000
Totaal krediet		150.000

Dit bedrag zal worden opgenomen in de totale investering van het project.

De investering

In de haalbaarheidsstudie van LSA uit 2007 zijn de investeringskosten van het Huis van Voorschoten gecalculeerd op €19,5 mln. De investeringskosten die het huisvestingsadviesbureau Stevensvandijck heeft berekend bedragen €26,1 mln. 4,8 mln van dit verschil ontstaat door de vergroting van het vloeroppervlak van het Huis van Voorschoten met ca. 2200 m². Het resterende verschil (1,8 mln) ontstaat doordat beide adviesbureau's andere bouwkosten per m² BVO (respectievelijk 2254 en 2453) hanteren. In dit stadium van het project waar nog keuzes gemaakt kunnen worden op het gebied van gewenste kwaliteit is niet te bepalen welke eenheidsprijs het best aansluit op de uiteindelijke wensen van Voorschoten.

Een belangrijke factor in de vergroting van dit vloeroppervlak ten opzichte van de berekening van LSA is de toevoeging van gebruikers (zoals muziekvereniging Laurentius, de Harmonie en gesubsidieerde zorgverleeners) en de door de gemeenteraad extra gegunde ruimte aan de verschillende gebruikers ten opzichte van de huidige situatie.

De dekking van de investering van nieuwbouw.

De dekking ziet er als volgt uit.

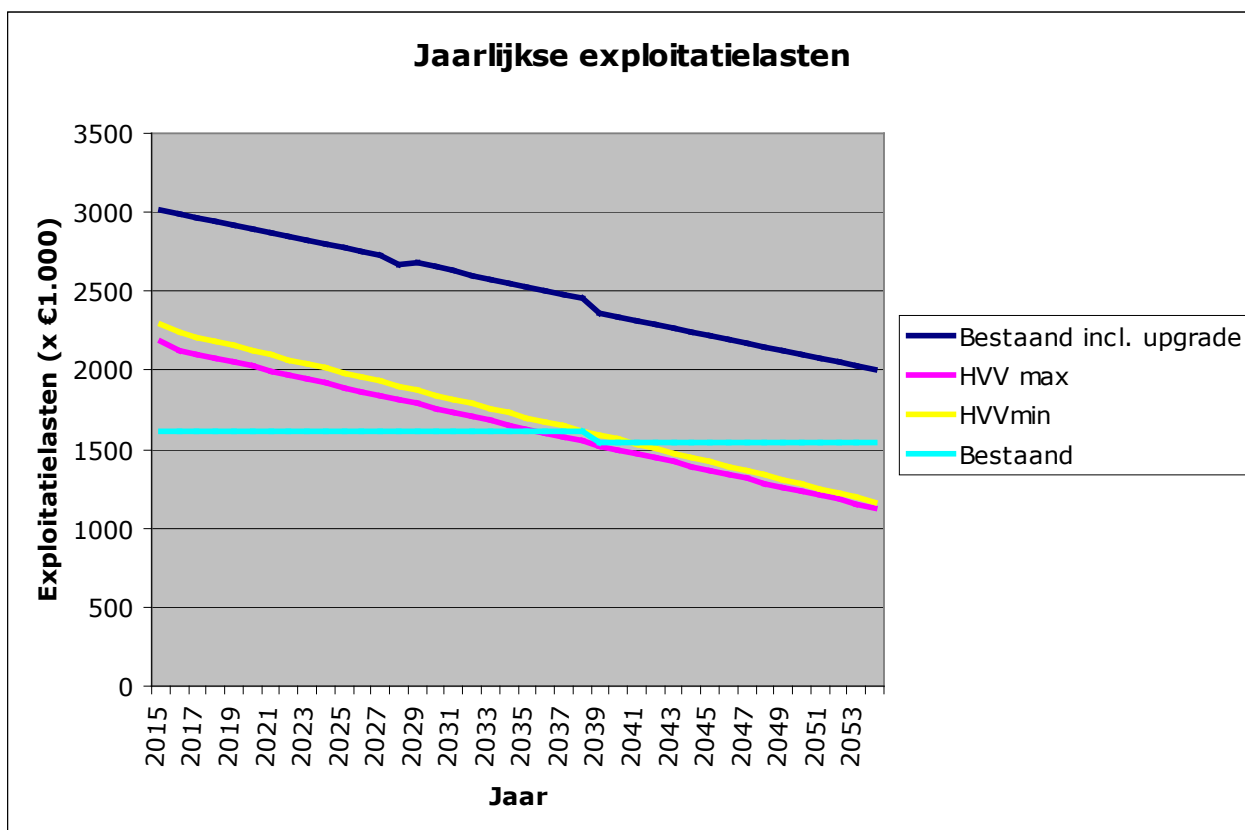
- Door de ontwikkeling van het Huis van Voorschoten komen het bestaande locaties cultureel centrum, gemeentehuis, bibliotheek en B plus C vrij voor ontwikkeling van bijvoorbeeld woningen. Uit de ontwikkeling op deze locaties kan winst gehaald worden. Deze winst is door financieel adviesbureau Stadinzicht berekend tussen de €3,8 mln. en €5,2 mln. Hiermee komt de uiteindelijke investering uit op respectievelijk €22,3 mln. in de minimale variant en 20.9 mln. in de maximale variant. Deze investering zal worden geleend. De kapitaallasten die dit met zich meebrengt zijn opgenomen in de exploitatielasten in bijlage 4.



Advies nota aan de Raad

De totale investering in het Huis van Voorschoten is over 40 jaar gezien vergelijkbaar met de kosten van de huidige accommodaties. Dit in verband met de onzekerheidsmarges die in stadium nog bestaan. Daarmee rekening houdend, laat bijlage 4 zien dat voor de eerste 21 jaar extra dekking nodig zal zijn. Dat betekent tot en met 2035 een structurele lastenverzwaring voor de begroting. Vanaf 2036 zal voor de nieuwbouw juist minder dekking nodig zijn dan nu begroot. Dit komt doordat de kapitaallasten bij het Huis van Voorschoten in de loop van tijd afnemen. Deze afname wordt veroorzaakt door de toepassing van lineaire afschrijvingsmethodiek conform gemeentelijk beleid. Het overige verschil ontstaat door de lagere 'beheerslasten' die een nieuw pand met zich mee brengt. Ook hier is met norm getallen gerekend.

- De huidige accommodaties kosten de gemeente ca. € 1,6 mln. per jaar (exploitatiekosten). Deze 1,6 mln. (die al in de jaarlijkse begroting is opgenomen) zal worden gebruikt voor de dekking van exploitatiekosten voor het Huis van Voorschoten.





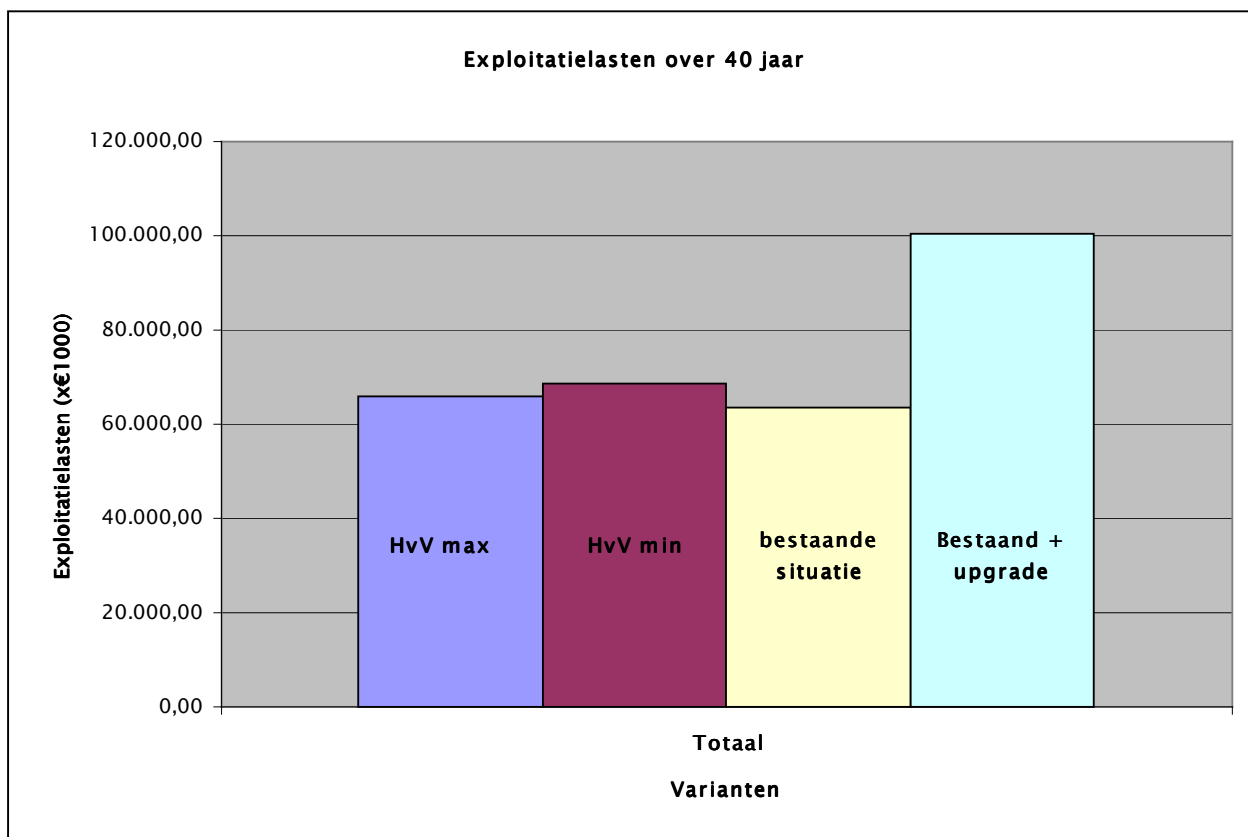
Advies nota aan de Raad

Nieuw versus bestaand

De exploitatielasten voor de totale looptijd van 40 jaar zijn afhankelijk van de winst van de vrij te komen locaties en bedragen voor het Huis van Voorschoten € 68,7 mln in de minimale en € 65,7 mln in de maximale variant. Voor de huidige locaties bedragen de exploitatielasten € 63,3 mln (zie bijlage 4). Over een termijn van 40 jaar gezien is het verschil tussen nieuwbouw en het in stand houden van de bestaande accommodaties (zonder upgrade) in verband met de onzekerheidsmarges verwaarloosbaar klein.

Nieuw versus upgrade

Het upgraden van de bestaande accommodaties is veruit het duurst (ca. 33 mln. duurder dan nieuwbouw en het in stand houden van de bestaande accommodaties, wederom over 40 jaar gezien). Dit komt omdat de huidige exploitatielasten niet veranderen maar er een extra investeringsbedrag van €17,5 mln. voor de upgrade noodzakelijk is (zie haalbaarheidsstudie van LSA uit 2007).



Conclusie

Nu het Programma van Eisen bekend is kunnen de exploitatielasten tussen de verschillende varianten (huidige situatie, huidige situatie + upgrade, Huis van Voorschoten) vergeleken worden. Daarnaast kunnen de investeringskosten met een hogere zekerheid bepaald worden dan in 2007 mogelijk was. In dit stadium is het onvermijdelijk dat voor een deel met kengetallen en ervaringscijfers gerekend moet



Advies nota aan de Raad

worden. Dit brengt altijd een zeker risico met zich mee. Het blijkt echter, dat de geraamde investeringskosten voor het Huis van Voorschoten goed aansluiten op de daadwerkelijk gemaakte kosten die gemaakt zijn bij vergelijkbare panden. Daarnaast blijkt dat de berekeningen van de twee adviesbureaus op het gebied van huisvesting niet ver uit elkaar liggen.

De grootste onzekere factor die bij nieuwbouw speelt is de ontwikkeling in de bouwmarkt en daardoor het afzetrisico van de ontwikkeling van nieuwbouw op de locaties van de bestaande accommodaties. Bij het in stand houden van de bestaande accommodaties is het grootste risico dat de onderhoudskosten voor de bestaande accommodaties tegen kan vallen.

In 2007 heeft LSA aanbevolen om in ieder geval te kiezen voor nieuwbouw. De berekeningen geven aan dat nieuwbouw qua exploitatielasten over 40 jaar vergelijkbaar is met de exploitatielasten van de huidige accommodaties. Een upgrade van de huidige panden brengt substantieel hogere exploitatielasten met zich mee dan dat bij nieuwbouw het geval is. Op basis van deze cijfers blijft het eerdere advies van LSA staan om in ieder geval niet te kiezen voor een upgrade van de bestaande accommodaties.

Aangezien nieuwbouw qua exploitatielasten vergelijkbaar is met de exploitatielasten voor de huidige accommodaties over een termijn van 40 jaar gezien, wordt aanbevolen om te kiezen voor nieuwbouw. Voor ongeveer hetzelfde geld krijgt de gemeente dan een modern pand dat beter aansluit op de wensen en ambities van de gebruikers, waar ruimtelijke en maatschappelijke synergie behaald wordt en dat voldoet aan de uitgangspunten voor duurzaamheid waardoor de gemeente invulling geeft aan haar voorbeeldfunctie op dit gebied.

De investeringskosten voor het Huis van Voorschoten zijn nu berekend. Welke gevolgen de bouw van het Huis van Voorschoten heeft op de grondexploitatie van het MOC/Wagenerf terrein is nog niet voldoende inzichtelijk. Tijdens planvormingfase kunnen de gevolgen voor de grondexploitatie worden berekend.

Bijlagen

1. Activiteitenlijst planvormingsfase met planning
2. Onderhoudsplan
3. Exploitatie- en investeringsverschil oud-nieuw
4. Totale geactualiseerde projectplanning
5. Winst vrij te komen locaties

Burgemeester en Wethouders van Voorschoten
de secretaris.

de burgemeester.



Besluit

Registratienummer: 086

De raad der gemeente Voorschoten;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 24 november 2009;

besluit:

1. Het Plan van Aanpak met bijbehorende planning voor de ontwerpfase deel 1 (planvormingsfase) vast te stellen (zie bijlage 1)
2. Een krediet beschikbaar te stellen voor het project Huis van Voorschoten voor de start en afronding van de ontwerpfase deel 1 (planvormingsfase) van €150.000
3. De gebiedsontwikkeling MOC/Wagenerf financieel los te koppelen van het project Huis van Voorschoten en dit project de werktitel 'Ontwikkelingslocatie Koninklijke Marinelaan' mee te geven
4. De eventuele winst van de vrij te komen locaties Bibliotheek, Cultureel Centrum, K&O gebouw en gemeentehuis te gebruiken voor de gedeeltelijke dekking van het project Huis van Voorschoten

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op _____ 2009.

de griffier, _____ de voorzitter,