

Onderwerp	Renovatie en verduurzaming gemeentehuis	Behandelaar:	Projectleider renovatie
Datum	8 juli 2025	Zaaknummer:	376464
Portefeuillehouder	B. Jeensma	Bijlagen	- Variantenstudie integraal ontwerpteam - Programma van Eisen d.d. 28-2-'24 - GEHEIM - Matrix met kostenoverzicht - GEHEIM – uitsplitsing kosten variant 1 - Communicatie- en participatiestrategie - Aanvullende raadsbrief

Korte beschrijving voorstel:

Voor de renovatie van het gemeentehuis zijn op verzoek van de gemeenteraad vier scenario's uitgewerkt. Het college kiest voor variant 1, waarbij de geraamde bouwkosten uitkomen op 13,6 miljoen euro. De raad is nu aan zet om op basis van dit raadsvoorstel een besluit te nemen over het voorkeursscenario dat uitgewerkt en gerealiseerd gaat worden. Naast de bouwkosten vragen we de raad een besluit te nemen over de bijbehorende projectkosten.

Te nemen besluit:

1. In te stemmen met de uitvoering van variant 1 voor de renovatie en verduurzaming van het gemeentehuis
2. De financiële gevolgen te verwerken in begroting 2026-2029

Inleiding

De renovatieplannen voor het gemeentehuis kennen een lange voorgeschiedenis. Uiteindelijk heeft de gemeenteraad aan de hand van een vastgesteld Programma van Eisen gevraagd om vier scenario's voor te bereiden – impliciet is daarmee ook het besluit genomen om geen nieuwbouw te plegen. De vier varianten in vogelvlucht:

Variant 1: Volledige renovatie in één keer

Betreft een volledige renovatie, in lijn met het Programma van Eisen. Met deze variant realiseren we direct de klimaatdoelstelling.

Variant 2: Gefaseerde renovatie

Gaat uit van renovatie in twee keer (gefaseerd naar klimaatneutraal). Bij oplevering fase 1 nog niet energieneutraal, maar over 20 jaar wel energieneutraal te maken. De vergelijking van variant 1 en 2 maakt de meerkosten voor gefaseerd uitvoeren van de werkzaamheden zichtbaar.

Variant 3: Creatief kijken met frisse blik

In dit scenario krijgt het integrale ontwerpteam de ruimte voor een creatieve oplossing. Het doel van deze variant is om de totale kosten van de renovatie (fase 1) op een creatieve manier op te lossen. Het vrijgeven van eerdere stukken kan leiden tot ontwerptechnische, bouwtechnische of installatietechnische creatieve oplossingen die tot reductie van kosten in fase 1 leiden. De ambities uit het PvE blijven voor deze variant wel gelden, zijnde een passend werkplekconcept, een gezond en prettig binnenklimaat en (op termijn) een energieneutraal gebouw.

Variant 4: Compacte Deelrenovatie

Betreft de uitwerking van een (deel)-renovatie waarbij er met minimale aanpassingen voldaan wordt aan de functionele wensen en de geldende wet- en regelgeving op het gebied van o.a. duurzaamheid en Arbo. Het is in deze variant de bedoeling om alle functies enkel in het hoofdgebouw te realiseren, dus een verhuizing van de raadszaal naar de 1e verdieping dient onderzocht te worden.

Het resultaat is als Structuurontwerp in de bijlagen bij dit voorstel te vinden.

Beoogd effect

Een vastgesteld renovatiescenario.

Argumenten

1.1. *Volledige renovatie biedt het meeste rendement en vergt maar één ingreep*

Uit het onderzoek naar de staat van het gebouw en wat er moet gebeuren om per variant aan de gevraagde eisen te voldoen, is gebleken dat in alle gevallen een ingrijpende renovatie moet plaatsvinden.

Een voorname oorzaak daarvoor is de slechte staat van de installatie, die o.a. het binnenklimaat regelt. Die is dusdanig verouderd dat die in elk scenario vervangen moet worden. Bij vervanging dient deze gasloos te worden uitgevoerd. Bij scenario 1 kan dit uitgevoerd worden met een oplossing die integraal ook een oplossing biedt voor netcongestie. Bij het integreren van hedendaagse, gasloze installaties is het ook nodig ingrepen te doen in de kwaliteit van de gevels. In scenario's 1 t/m 3 wordt dit gecombineerd met uitbreidingen van het hoofdgebouw waarmee een compact geheel ontstaat dat het mogelijk maakt om voldoende werkplekken en andere functionaliteiten in het bestaande pand – exclusief de koepel – te realiseren. Dat is een belangrijk element, omdat juist de koepel in slechte staat is. Met een volledige renovatie kan het gebouw weer meerdere decennia vooruit, krijgt het een moderne en frisse uitstraling en is het bovendien gasloos. Tot slot beschikt het gemeentehuis dan meteen over een noodstroomvoorziening.

1.2 *Scenario 1 sluit aan bij het vastgestelde duurzaamheidsbeleid*

Elburg wil een duurzame en op termijn klimaatneutrale gemeente zijn. Dit is de afgelopen jaren meerdere keren uitgesproken en vastgelegd in raadsbesluiten, beleidsplannen en -programma's, waaronder de 'Routekaart klimaatneutrale gemeente Elburg'. Onderdeel daarvan is een duurzaam gemeentehuis, dat geheel draait op duurzaam opgewekte energie. Binnen scenario 1 is dat te realiseren met WKO, oftewel Warmte- en Koudeopslag. Dit is een duurzame methode om warmte en koude tijdelijk in de bodem op te slaan en later weer te gebruiken voor verwarming en koeling van gebouwen. De techniek maakt gebruik van de relatief constante temperatuur van grondwater. Dit systeem heeft als belangrijk voordeel dat de energievraag constanter is en ook sterk beperkt wordt, wat de verbouwing mogelijk maakt, terwijl er nog sprake is van netcongestie.

Daarnaast wordt over enkele jaren besloten aan welke eisen kantoorgebouwen in 2050 moeten voldoen. Deze moeten aansluiten bij het Klimaatakkoord. De verwachting is dat de eisen (veel) strenger gaan worden gedurende de levensduur van het gebouw dat we nu ontwerpen. Daardoor is het onlogisch om van het minimale niveau uit te gaan, in de wetenschap dat er over twintig jaar opnieuw een ingrijpende aanpassing moet plaatsvinden – en de gemeente daarvan nu niet de vruchten plukt.

1.3. *De scenario's 2, 3 en 4 zijn op de lange duur kostbaarder of verhelpen de problemen (op korte termijn) onvoldoende*

Hieronder worden per scenario de aspecten ten opzichte van scenario 1 geschetst, op basis waarvan stuurgroep en college van B&W hun voorkeur voor scenario 1 hebben gebaseerd.

Scenario 2 is een opgeknijpte variant van 1. Dit komt erop neer dat het eindresultaat na de tweede ingreep in plattegrond gelijk is aan 1, maar minder duurzaam aangezien dit gepaard gaat met lucht-water-warmtepompen. Die zijn niet zo duurzaam als WKO en leiden tot hogere energiekosten. Dit systeem kan bovendien pas bij de tweede ingreep geïnstalleerd worden, wanneer de netcongestieproblemen zijn opgelost. Dat betekent twee keer werkzaamheden en pas veel later een gasloos pand (en voordeel op de energierekening). Uiteindelijk is de investering wat lager, zijn ook de onderhoudskosten wat lager, maar zijn de energielasten hoger. De totale exploitatielasten (energie, onderhoud en vaste lasten) zijn hoger dan bij scenario 1.

De financiële verdeling is als volgt: fase 2 kost 500.000 euro (installatie lucht-warmte-waterpompen), de overige kosten vallen onder fase 1.

Scenario 3 is de uitwerking van de creatieve oplossingen. Daar is een uitgebreide zoektocht naar gedaan, maar door een aantal beperkingen is er niet veel speelruimte. Die beperkingen liggen onder meer in de molenbiotoop en veranderingen in het werkplekconcept: omdat eerder al de keuze is gemaakt om het bestaande casco te hergebruiken in plaats van een (duurdere) nieuwbouwvariant, is er

weinig ruimte voor een creatieve, goedkopere oplossing. De uiteindelijke oplossing is gezocht in het zoveel mogelijk beperken van nieuwbouwmeters door meer bestaande ruimte in de kelder in te zetten voor overleg. Dit leidt echter tot een beperkte besparing terwijl de afstand tussen werkplek en overlegplek groter wordt.

Gelet op de omstandigheden is scenario 3 een versoberde versie van 2 geworden, waarbij in pandig veel moet gebeuren om de nodige m² voor allerlei functies vrij te spelen zonder hiervoor nieuwe m² te bouwen. Die ruimte zit vooral in de kelder, waardoor daar veel verbouwd en heringericht moet worden. Dit is technisch allemaal mogelijk, biedt ook financiële voordelen, maar schiet veel tekort op het gebied van gebruiksvriendelijkheid van het pand omdat o.a. de beleving van de kelder (daglicht en hoogte) beperkingen kent en overlegruimten verder weg liggen van de domeinen die deze gebruiken.

Bij de uitwerking van scenario 4 is gekeken naar wat er minimaal moet gebeuren om aan alle wet- en regelgeving te voldoen en om het werkplekconcept te kunnen implementeren. Denk aan duurzaamheid, bouwbesluit en Arbo. Daarnaast is in ogenschouw genomen dat de klimaatinstallaties het einde van hun technische levensduur hebben bereikt. Het blijkt dat de ingreep hierdoor veel omvat. Niet alleen moet de installatie compleet vervangen worden, ook wanneer bijvoorbeeld kozijnen gehandhaafd worden en alleen glas wordt vervangen, zijn alsnog ingrepen aan de gevel nodig om zgn. koudebruggen weg te nemen. Denk daarbij aan kieren, enkel glas en overstekken waardoor warmte het pand verlaat. Bij scenario's 1 t/m 3 wordt een groot deel van dit probleem weggenomen omdat de kozijnen naar buiten worden verplaatst. In scenario 4 is ervoor gekozen om de m² die gevraagd worden in het PvE en de functie van een raadszaal niet te realiseren in het bestaande hoofdgebouw, dat hiervoor uitgebreid moet worden, maar om naast het hoofdgebouw de Koepel te blijven inzetten. (i.v.m. beperkingen vanuit de molenbiotoop, de vraag om m² vanuit het Programma van Eisen en het uitgangspunt om in dit scenario de kozijnen op hun bestaande plaats te handhaven). Dat leidt tot zoveel werkzaamheden, dat het slechts beperkt financieel voordeel biedt ten opzichte van de andere scenario's. Ook lijkt de investering op gespannen voet te staan met het resultaat dat hiervan verwacht mag worden. Bovendien vergt dit op middellange termijn nieuwe ingrepen zoals het alsnog vervangen van kozijnen, en blijft in dit scenario de koepel nodig voor het bieden van voldoende werkplekken (0,7 per werknemer).

Toelichting molenbiotoop

In 2021 was nog het uitgangspunt dat de molenbiotoop geen beperkingen zou opwerpen voor de bouw van een extra of verhoogde bovenverdieping. Dit is destijds aangegeven in de beantwoording op raadvragen hierover. Bij het uitvoeren van een onderzoek hiernaar in de Structuurontwerp-fase is echter gebleken dat het ophogen van het gemeentehuis wel degelijk een negatieve invloed heeft op de biotoop van molen 'De Tijd'. Hierdoor mag het pand niet hoger worden, uitgaande van de Omgevingsverordening Gelderland januari 2023 en het bepaalde in bestemmingsplan Zuiderzeestraatweg Oost 18-20 Oostendorp (Molen De Tijd).

1.4. Kiezen voor het minimum is de rekening vooruitschuiven

Met een minimale renovatie blijft veel liggen. Niet alleen op de korte termijn (duurzaamheid, gebruiksvriendelijkheid) maar ook op de lange termijn. Want uiteindelijk zal het pand toch verder gerenoveerd/verduurzaamd moeten worden, om aan toekomstige eisen te voldoen. Die kosten lopen in de toekomst alleen maar op. Bovendien is in de tussenliggende tijd veel extra onderhoud nodig en worden kansen om het gebouw efficiënter in te richten niet benut. Ook zorgt een kortere afschrijftermijn van variant 4 voor hogere kapitaallasten (40 i.p.v. 50 jaar).

Kanttelingen

1.1. Met de keuze voor variant 1 is voor de korte termijn het meeste geld gemoeid

Met renovatie en verduurzaming van het pand, zoals beschreven in scenario 1, is van alle vier de opties het meeste geld gemoeid. Echter, op de lange(re) termijn wordt dat ruimschoots goedgehaakt door:

- Een keer overlast tijdens de periode van de werkzaamheden en meteen duurzame winst. Met scenario 1 kunnen we direct beginnen terwijl we bij de andere scenario's moeten wachten tot er een oplossing is voor de netcongestie (of we moeten alsnog aanvullende kosten maken voor een tijdelijke oplossing). Dit beperkt risico's voor verdere vertraging en de kans dat installaties in de tussentijd uitvallen en dure reparaties nodig zijn.
- Een lager aandeel van energielasten in de exploitatie waarmee
 - een hogere duurzaamheidsambitie wordt ingevuld en
 - risico's bij toekomstige prijsstijgingen (energie) worden beperkt.

- Veel meer waarde in termen van werkcomfort, uitstraling en duurzaamheid voor een beperkt meerbedrag t.o.v. een 'kale' renovatie (scenario 4) en in mindere mate scenario 3.
- Een aangename en aantrekkelijke werkomgeving, die eraan bijdraagt dat Elburg een fijne, goede werkgever is.
- De mogelijkheid om de koepel te slopen ten (en daarmee een ingrijpende, dure en risicovolle renovatie te voorkomen) en het afstoten van het Voorhuis te vereenvoudigen.

1.2. Het gemeentehuis is langere tijd niet bruikbaar

Een renovatie met de omvang van scenario 1 zorgt ervoor dat de gemeentelijke organisatie en dienstverlening voor een langere tijd niet aan de Zuiderzeestraatweg Oost 19 kan plaatsvinden. De stuurgroep is van mening dat vanuit een verantwoord werkgeverschap in alle scenario's, dus ook in scenario 4, alternatieve huisvesting noodzakelijk is. College gaat op zoek naar een passende oplossing voor tijdelijke huisvesting. Het college heeft de optie op Westerlengte niet verlengd, maar kijkt breder naar wat een goede en financieel verstandige oplossing voor tijdelijke huisvesting van onze medewerkers is.

Bijkomend voordeel is dat de koepel met de raadszaal tijdens de renovatie onaangeraakt blijft, waardoor deze ruimten gebruikt kunnen blijven worden tot de nieuwe bestuursvertrekken klaar zijn.

1.3. Het aangenomen amendement blijkt op onderdelen niet uitvoerbaar

In de raadsvergadering van 3 juni 2024 is een amendement aangenomen dat het college oproept om een extra scenario uit te werken waarbij alle functies in het bestaande gebouw ondergebracht worden en alleen het hoogst nodige wordt aangepakt. Onder meer gezien het feit dat het gemeentehuis niet opgehoogd kan worden (om bijvoorbeeld de raadszaal op de bovenverdieping te construeren), vanwege de molenbiotoop van de overburen, past dit niet zonder de Koepel in stand te laten. Dit vergt een dure en risicovolle verbouwing van dit gedeelte van het gebouw, onder andere doordat het dak volledig vervangen moet worden en er extra isolatie aangebracht moet worden.

1.4. Kaders en voorwaarden zijn veranderd ten opzichte van eerdere studies

In 2021 is aangegeven dat de nieuwe raadszaal een plek kan krijgen op een nog te bouwen extra verdieping. Daarbij is vermeld dat de molenbiotoop van molen 'De Tijd' geen beperkingen veroorzaakt. Dat kon omdat er nog ruimte zat in de bebouwingsmogelijkheden binnen de contour. Inmiddels is die beschikbare ruimte opgesoupeerd door andere bouwprojecten binnen de molenbiotoop.

Gestegen bouwkosten maken een vergelijk met eerdere plannen ook moeilijk. Het gaat om aanzienlijke percentages, waardoor de nu aangeleverde kosten in geen verhouding staan tot de financiële uitgangspunten van enkele jaren geleden.

Financiën

De kosten voor de renovatie en verduurzaming staan uitgewerkt in de bijlagen met geheimhouding. De post 'Bouwkosten' kan een vergelijking opleveren met het voorstel uit 2021, omdat ook dit alleen op bouwkosten was geraamd. Zoals onder argument 3.2 staat beschreven, is de opdracht breder getrokken en zijn er meer elementen bijgekomen die van invloed zijn op de prijs.

Begroting

De bouwkosten zijn geraamd op 13,6 miljoen euro. Het investeringsbudget hiervoor is benodigd in 2026. Bijbehorende, noodzakelijke kosten bedragen in totaal 3,7 miljoen euro. Dat omvat honoraria, prijsstijgingen, en dergelijke. Daarnaast verwachten we opbrengsten à 1,4 miljoen euro. We stellen u voor de bouwkosten, de bijbehorende noodzakelijke kosten en de opbrengsten te verwerken in de MPB 2026-2030. De overige kredieten volgen later en zijn in 2027 benodigd. We verwachten dat de totale investering uitkomt op 20,6 miljoen euro (met als structurele kapitaallasten € 824.000), wat aansluit bij het bedrag dat is opgenomen in de begroting 2025-2028. De overige kosten komen voort uit onder andere het inrichten van het buitenterrein, inventaris en meer. De bedragen worden bij instemming verwerkt in begroting 2026-2029.

Overige investeringen en kosten

Die overige kosten zijn onder andere de investeringen voor de inventaris en inrichting buitenruimte. Hiervoor komen wij in een latere fase bij uw raad terug. Het bedrag dat is opgenomen in de begroting 2025-2028 voorziet in al deze kosten.

Tijdelijke huisvesting

De kosten voor de tijdelijke huisvesting betreffen eenmalige kosten naar aanleiding van een raming. We zien het als onze inspanningsverplichting deze kosten zo beperkt mogelijk te houden. Ook hiervoor komen wij bij u terug.

Exploitatielasten

In de afgelopen jaren is er niet of nauwelijks sprake geweest van onderhoud aan het gemeentehuis. Daardoor zijn de huidige exploitatielasten op dit moment niet reëel in beeld te brengen en kan er ook geen goed vergelijk gemaakt worden met de kosten in de nieuwe situatie. Daarom volgt op een later moment ook voor de uitwerking en dekking van de exploitatielasten, behorend bij het gekozen scenario, een separaat voorstel. Dit kan dan gecombineerd worden met een geactualiseerde meerjarenonderhoudsplanning (MJOP).

Andere scenario's

Bovenstaande bedragen betreffen de specifieke doorrekening van scenario 1. Wat de overige drie scenario's kosten, is te vinden in de bijlage 'Beoordelingscriteria voor scenario 1 t/m 4.' Door de beschreven omstandigheden is het prijsverschil tussen de vier scenario's niet groot. Dat betekent dat de financiële voordelen bij scenario 2 t/m 4 procentueel bescheiden zijn ten opzichte van 1.

Kapitaalslasten

De kapitaalslasten voor de renovatie vallen bij alle scenario's binnen het bedrag dat eerder al is opgenomen in de meerjarenbegroting. In de komende tijd moet hier nog wel een indexering voor plaatsvinden.

Communicatie/burgerparticipatie

Voor de renovatie is een eigen communicatieplan/draaiboek opgesteld dat gericht is op transparant informeren, vertrouwen opbouwen en betrokkenheid faciliteren. Dat wil zeggen dat het college

- actief de communicatie richting de samenleving over nut en noodzaak van een volledige renovatie oppakt (communicatie);
- de inwoners en omwonenden betreft bij keuzes die op hen van invloed zijn (participatie).

Vervolg

In de periode tussen collegebehandeling en de beeldvormende vergadering vinden inloopspreekuren plaats voor raadsleden, waarin zij technische vragen kunnen stellen.

Nadat de raad een besluit heeft genomen over de uit te werken voorkeursvariant, kan de Europese aanbesteding voor de uitvoering uitgezet worden. Als dit afgerond is, neemt de raad in 2026 een besluit over de gunning van de opdracht. Een exactere planning is nu niet aan te geven, want afhankelijk van het gekozen scenario volgt nog een aantal tussenstappen.

Bijlage(n)

1. Presentatie/variantenstudie integraal ontwerpteam
2. Programma van Eisen d.d. 28-2-'24
3. GEHEIM - Matrix met kostenoverzicht
4. GEHEIM – nadere toelichting bij de kostenmatrix (uitsplitsing kosten variant 1)
5. Communicatie- en participatiestrategie

Elburg, 8 juli 2025

Het college van burgemeester en wethouders,

de burgemeester,

de secretaris,

ir. J.N. Rozendaal

Mw. mr. A.H. van der Maat-Bosma