

Voorstel



AGP 8

Aan : Algemeen Bestuur
Marie-Louise van Schaijk
Steller : en Henk Hellegers

Datum : 24 maart 2021
Onderwerp : Kosten hoofdlocatie

Bijlage : -

Algemene toelichting

Het huisvestingsplan 2020-2023 bevat een aantal belangrijke bouwprojecten die ook centraal staan in de vastgestelde huisvestingsvisie. De grootste daarvan zijn de nieuwbouw van de kazernes Oeffelt, Uden, Oss en de hoofd- en nevenlocatie i.c.m. de kazerne Zeeland. In dit voorstel brengen we u op de hoogte van de stand van zaken van deze projecten en de financiële consequenties, waarbij we ons hoofdzakelijk richten op de voortgang van de hoofdlocatie.

Voortgang nieuw te bouwen kazernes Oeffelt, Uden en Oss

Na het vaststellen van de Huisvestingsvisie in 2016 – en de overname van de kazernes van de gemeenten in 2019 / 2020 – zijn de eisen die de Veiligheidsregio stelt aan zijn kazernes in een plan van eisen vastgelegd. Op basis van het aantal vrijwilligers en de regionale taken en specialismen wordt de grootte en inrichting bepaald met sober en doelmatig als uitgangspunt.

De bouw van de kazerne Oeffelt is in september 2020 gestart. De nieuwbouw ligt op schema en de verwachting is dat de kazerne in maart 2021 opgeleverd wordt. De post Oeffelt heeft 20 vrijwilligers. Zij heeft naast lokale basisbrandweezorg ook een specialisme voor assistentie op incidenten ten behoeve van arbeidshygiëne. De bouw van deze kazerne is de eerste die geheel onder de vlag van de Veiligheidsregio is ontwikkeld en gebouwd. De bouw van de kazerne Uden is in januari 2021 gestart en de planning is dat de kazerne in augustus 2021 gereed is. Deze post heeft 46 vrijwilligers en naast de lokale basisbrandweezorg diverse regionale taken. Dit zijn werken op hoogte, watertankwagen en een repressieve brandstof taak. De start van de voorbereidende werkzaamheden voor de (ver)nieuwbouw van de kazerne Oss zijn gepland in 2022. We hebben de keuze gemaakt om pas met de bouw van de kazerne Oss te starten als de hoofd- en nevenlocatie gereed zijn.

Op basis van de laatste kostenramingen denken we bij de nieuw te bouwen kazerne van Oeffelt binnen het beschikbare budget te blijven. Bij de nieuw te bouwen kazerne van Uden voorzien we een aantal meevallers. Daardoor hebben we een financieel voordeel ten opzichte van het beschikbare investeringsbudget. Zoals eerder aangegeven is de nieuwbouw van de kazerne Oss in de tijd naar achter geschoven. Hierdoor is het mogelijk dat de kosten van die kazerne hoger uitvallen. Zeker gezien de prijsstijgingen, duurzaamheidseisen, stikstof, pfas en dergelijke van de afgelopen jaren is dit een reëel risico. Om die reden is afgesproken dat we een eventueel voordeel op Uden pas vrijgeven als er een nieuwe kostenraming van Oss is. Op die manier hebben we de optie om het voordeel naar Oss te schuiven als de kosten daar hoger uit blijken te vallen.

Achtergrond hoofd- en nevenlocatie

In 2018 zijn er vanuit de huisvestingsvisie van de Veiligheidsregio twee programma's van eisen (PvE's) opgesteld, één voor de hoofdlocatie en één voor de nevenlocatie. Aan de hand van die PvE's zijn ook twee kostenramingen opgesteld, die de basis vormden van de toegekende investeringsbudgetten.

Voortgang nevenlocatie i.c.m. kazerne Zeeland

Voor de nevenlocatie is in juni vorig jaar een nieuwe kostenraming opgesteld op basis van het geactualiseerde PvE (incl. nieuwbouw lokale kazerne voor post Zeeland). Op basis daarvan is besloten om het investeringsbudget van de nevenlocatie te verhogen. Dit had ook te maken met een hogere stijging van de bouwkosten dan we in 2018 hadden verwacht. De dekking voor de hogere kosten van de nevenlocatie is binnen de begroting van VRBN gevonden.

Op 2 oktober 2019 heeft het Dagelijks Bestuur ingestemd met de aankoop van een perceel grond (zie foto) aan de Voederheil in Zeeland voor het ontwikkelen van een nevenlocatie tevens logistieke steunpunt in het oostelijk deel van de Veiligheidsregio. Een nieuwe kazerne voor post Zeeland zelf zal ook in deze nevenlocatie worden geïntegreerd. De vorm van het benodigde perceel wordt bepaald in overleg met de gemeente want het totale perceel is te groot voor de behoefte. Het bestemmingsplan dient nog te worden vastgesteld. Hiervoor is de Veiligheidsregio in overleg met de gemeente en omwonenden. Voor de omgeving is hierin een goede ontsluiting van het bedrijventerrein Voederheil van belang. Dit wordt onderkend door de gemeente en heeft daar aandacht voor. Het eerste concept bestemmingsplan ligt ter beoordeling bij de gemeente.

In augustus 2020 is een geselecteerde architect (CroonenBuro5) gestart met een schetsontwerp op basis van een plan van eisen (PVE) en plan van ruimte (PVR). We hebben afgelopen maanden nog eens kritisch naar de behoeftes van de VRBN gekeken voor zowel de hoofd- als de nevenlocatie. De werkprocessen zijn op regionaal niveau nog eens inhoudelijk onder een vergrootglas gehouden en de uitkomst daarvan is gekoppeld aan ruimtegebruik. Er is dus rekening gehouden met een nog betere regionale afstemming met de ontwikkeling van de hoofdlocatie in 's-Hertogenbosch. Daardoor ligt er nu een PVR voor de nevenlocatie met een raming die aansluit op het budget. In het PVR is rekening gehouden met regionale werkplaatsen (voertuigen, arbeidshygiëne, ademlucht), 32 kantoorplekken, ruimtes voor regionale opleidingen en oefeningen. En tenslotte is rekening gehouden met de kazernefunctie van de post Zeeland. De post Zeeland heeft 25 vrijwilligers en naast de lokale basisbrandbestrijding heeft zij een regionale taak voor grootwatervoorziening bij branden. De grootte en inrichting van het kazernegedeelte binnen de nevenlocatie is gebaseerd op het PVE dat regionaal voor alle kazernes is vastgelegd.

De verwachting is dus binnen het budget te blijven. De architect werkt nu aan een nieuw voorlopig ontwerp dat met inbreng van de gebruikers komende maanden moet leiden tot een definitief ontwerp. De planning is haalbaar om begin 2023 te kunnen verhuizen. Dit is belangrijk vanwege de geplande teruggave van de kazerne in Uden aan de gemeente met daarin de aanwezige garagewerkplaatsen.

Het ontwikkelgebied van de nevenlocatie bevindt zich op de Voederheil in Zeeland, zie hieronder:

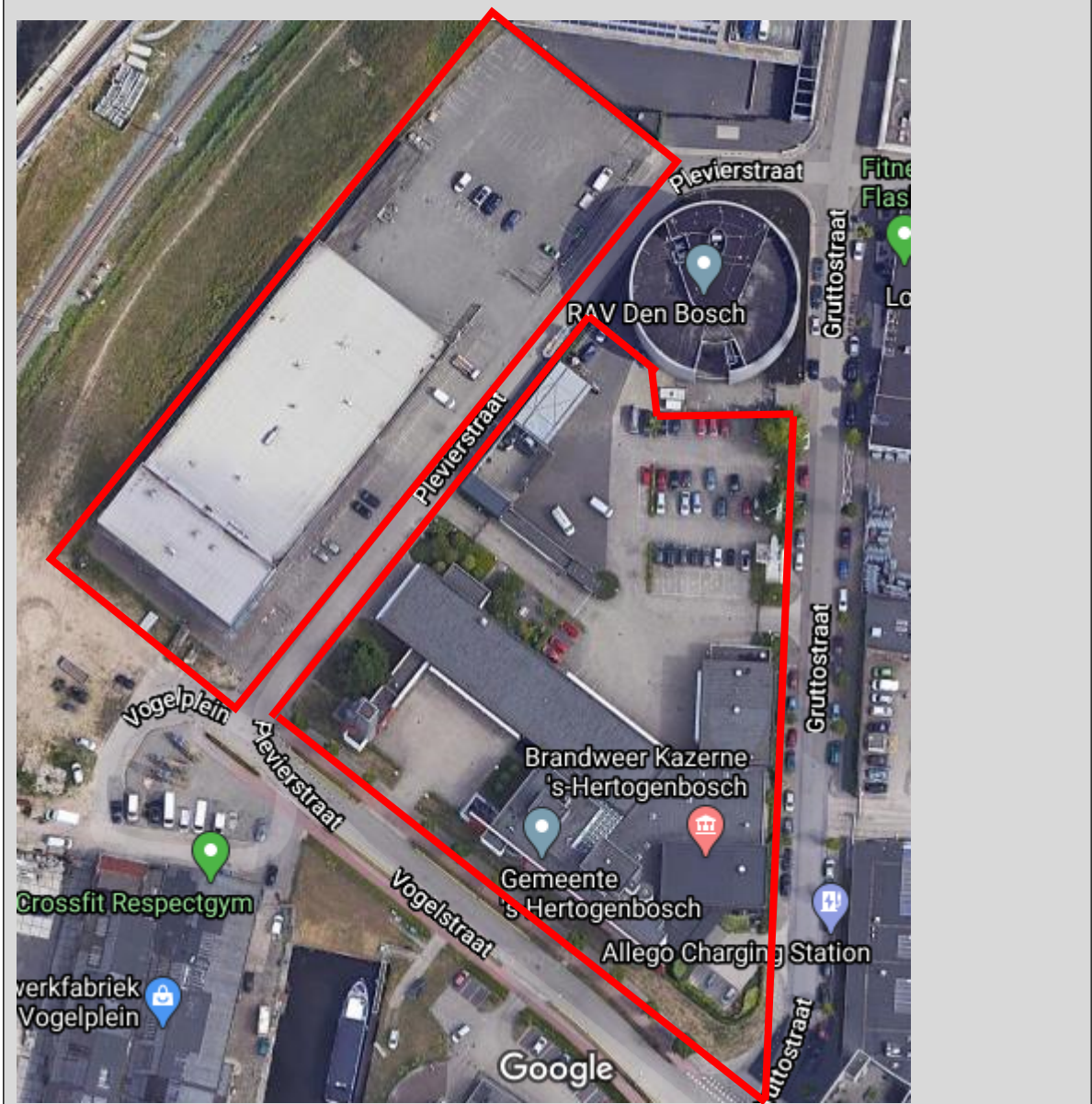


Voortgang hoofdlocatie

Wat zijn de plannen?

Kantoorwerkzaamheden worden zoveel mogelijk gecentraliseerd op de hoofdlocatie in 's-Hertogenbosch en de nevenlocatie in Zeeland, waarbij elkaar ontmoeten, verbinden en samenwerken aan veiligheid centraal staan. Beide locaties dienen ook als werkplaats, logistiek centrum en opleidingslocatie. Op de hoofdlocatie is ook de 24-uurs dienst gestationeerd.

De hoofdlocatie wordt gerealiseerd op het zogenoemde Veiligheidsplein in 's-Hertogenbosch, waarbij het in contact staan met partners belangrijk is. Het ontwikkelgebied bestaat uit het huidige terrein van de Brandweer en het aangekochte terrein tussen de Plevierstraat en het spoor. Het aangekochte pand aan de Plevierstraat is niet geschikt voor verbouw, maar van de bestaande brandweer kazernes wordt zoveel als mogelijk verbouwd.



In augustus 2020 is, middels een Europese aanbesteding, een bouwmanagementbureau geselecteerd, die de vernieuwbouw van de hoofdlocatie gaat begeleiden. Zij zijn gestart met het

toetsen en actualiseren van de 1^e kostenraming uit 2018. Hieruit volgde een nieuwe kostenraming die circa 12 miljoen hoger uitkwam dan de oorspronkelijke raming.

Als we naar de drie belangrijkste oorzaken¹ kijken, dan wordt het verschil als volgt verklaard:

- Zoals ook al bij de nevenlocatie was geconcludeerd, zijn de bouwkosten harder gestegen dan in 2018 is ingeschat. Huidig prijspeil i.p.v. prijspeil 2018 en risico prijsstijgingen gedurende de bouwperiode, dit zorgt voor een nadeel ad € 2.500.000.
- Het pand aan de Plevierstraat blijkt niet geschikt te zijn voor verbouw (wat oorspronkelijke wel gepland was). Dit betekent dat er sprake is van meer vierkante meters nieuwbouw², wat duurder is dan verbouw. Dit zorgt voor een nadeel ad € 3.000.000.
- In het PvE en de raming in 2018 is uitgegaan van energielabel C. Inmiddels is de wet- en regelgeving gewijzigd (aangescherpte energie-eisen, o.a. van het gas af) en is energielabel A een vereiste vanaf 2030. Dus daar moeten we nu al rekening mee houden. Dit zorgt voor een nadeel ad € 3.500.000.

Bijstellingen en toetsvragen

Uiteraard gaf dit grote verschil tussen de nieuwe raming en beschikbare budget ook aanleiding om de wensen en eisen voor de hoofdlocatie kritisch te heroverwegen. Dit maakt dat het aantal m2 uit het PvE uiteindelijk ook naar beneden toe is bijgesteld.

Een aantal belangrijke bijstellingen zijn:

- De laatste inzichten zijn verwerkt over het toekomstige gebruik van kantoorlocaties, waarbij verbinden en ontmoeten nog centraler komen te staan. Het activiteit gerelateerd werken wordt verder doorgevoerd dan in 2018 in het PvE is opgenomen, dit resulteert in minder m2 die nodig zijn voor het realiseren van Arbo-werkplekken.
- Op regionaal niveau, in samenhang met de nevenlocatie, zijn de werkprocessen inhoudelijk onder een vergrootglas genomen. Ook bij de hoofdlocatie is de uitkomst gekoppeld aan ruimtegebruik en resulteert dit in minder vierkante meters die nodig zijn.
- In zijn totaliteit is er nogmaals bekeken op welke wijze ruimtes zo efficiënt en flexibel mogelijk gebruikt kunnen worden, waardoor het benodigd bruto vloeroppervlak aan binnenruimten naar beneden bijgesteld kon worden.
- Het PvE en bijbehorende kostenraming zijn, waar mogelijk, verder bijgesteld naar het uitgangspunt: sober en doelmatig (bijv. afwerkingsniveau van de gevel en het stucwerk).

Ook hebben we nogmaals het belang en de bedoeling van de hoofdlocatie besproken. In deze overweging werd voor ons bevestigd dat de hoofd- en nevenlocatie de centrale onderdelen zijn van de huisvestingsvisie. Omdat huisvestingsfuncties zijn gebundeld op twee locaties kunnen we op andere locaties kleiner bouwen (bijv. nieuwbouw Uden en Oss). Maar ook meer “zachte” aspecten spelen hierbij een belangrijke rol. De nieuwe huisvesting moet ook faciliteren in de nieuwe manier van werken die nagestreefd wordt binnen VRBN. Middels het deelproject Mentaal worden medewerkers hier de komende tijd intensief in meegenomen.

Met behulp van het bouwmanagementbureau hebben we ook gekeken naar de omvang en kosten van soortgelijke projecten bij andere veiligheidsregio's. Daarbij kwamen we uit bij de Veiligheidsregio IJsselland die als regio en als organisatie met ons vergelijkbaar is. Zij hebben – wel al een hele tijd geleden – in Zwolle een nieuwe hoofdlocatie gebouwd, welke qua grootte en

¹ Hierbij merken we op dat het verschil in kosten wordt vergroot doordat deze stijgingen ook effect hebben op andere posten, denk aan: voorbereidings- en begeleidingskosten en heffingen en verzekeringen. En niet te vergeten de post risico's (prijsstijgingen en onvoorzien), waar wordt uitgegaan van een percentage van de bouwkosten.

² In plaats van het deel nieuwbouw op de Plevierstraat te realiseren willen we de nieuwbouw naast de bestaande kazerne op de Vogelstraat realiseren. Dit ligt ook in lijn met de visie op huisvesting. Het terrein aan de Plevierstraat wordt dan vooral gebruikt om te voorzien in de parkeerbehoefte.

qua functies (brandweerkazerne, 24-uurs, kantoor, werkplaatsen, etc.) overeenkomt met onze wensen. Dat beide gebouwen qua grootte overeenkomen was voor ons een 1^e toets of we niet te groot bouwen. Het bouwmanagementbureau heeft – met behulp van indexcijfers van bouwkosten – de kosten van het gebouw van VR IJsselland naar 2021 gebracht. De uitkomst kwam dicht in de buurt van de herziene kostenraming van onze hoofdlocatie. Dit was voor ons de 2^e toets ten aanzien van prijs en kwaliteit.

De bijstelling samengevat

De actualisering van de raming liet een zeer forse stijging zien. De belangrijkste oorzaken hiervoor waren: voldoen aan duurzaamheidseisen/energielabel A, pand Plevierstraat ongeschikt voor verbouw voor deze doeleinden, en grote prijsstijgingen. Dit gaf ons meer dan voldoende aanleiding om het PVE te heroverwegen. Daarbij is op basis van een flexibel werkconcept gekomen tot minder m2 en zijn de processen in samenhang met de nevenlocatie geoptimaliseerd. Er is een benchmark uitgevoerd bij soortgelijke projecten, de efficiency en flexibele inzet van ruimtes is heroverwogen en er is strakker getoetst op soberheid en doelmatigheid.

Financiële consequentie

Nadat de hierboven genoemde bijstellingen zijn gedaan bedraagt de raming van het benodigde investeringsbudget van de hoofdlocatie € 25,7 miljoen

De raming <u>ná bijstellingen</u> bedraagt	€ 25,7 mln.
Het beschikbaar budget is	€ 18,1 mln.

Het tekort is € 7,6 mln. (= € 266.000,- extra lasten per jaar)
Hieruit volgt jaarlijks een extra kapitaallast van € 266.000, waar geen dekking voor is.

We dienen we – om boekhoudkundige redenen – de kazerne 's-Hertogenbosch versneld af te schrijven. Dit omdat de verbouwing een stuk ingrijpender is dan eerder gedacht – met name door de aangescherpte energie eisen. Zo worden alle installaties in het pand compleet vervangen. Doordat we de brandweerkazerne in 's-Hertogenbosch versneld afschrijven vallen er kapitaallasten in de begroting vrij, die we inzetten ter dekking van de hoofdlocatie.

De voorgestelde oplossingsrichting

De realisatie van de hoofdlocatie is een belangrijk onderdeel van het Beleidsplan 2020-2023. Voor de organisatie-ontwikkeling is het een belangrijke impuls. Om het ook daadwerkelijk mogelijk te maken, is een financiële oplossing gewenst. Over het beleidsplan is de principe-afspraken gemaakt dat de Veiligheidsregio het beleidsplan financiert binnen de begroting. Daarbij kan gewerkt worden middels “oud voor nieuw”. Dit betekent dat we de dekking voor de extra jaarlijkse kapitaallasten binnen de onze begroting willen vinden.

Uitgangspunten bij de beoogde dekking van de extra jaarlijkse kapitaallasten van € 266.000:

- Géén structurele verhoging van de gemeentelijke bijdrage;
- Géén extra taakstelling in de begroting van de Veiligheidsregio
- Behoud van taken en afgesproken resultaten.

Voorstel voor dekking van het tekort

Uit AGP 7 'Structureel voordeel GHOR en stand reserves VRBN' blijkt dat de structurele ruimte binnen de GHOR en dat de incidentele ruimte binnen de reserve Kapitaallasten Materieel en Materiaal (M&M) toereikend zijn voor het navolgende dekkingsvoorstel:

- Aanwenden structureel voordeel van de GHOR van € 189.000;
- Onttrekken aan de reserve kapitaallasten materiaal en materieel € 3.250.000.

Deze onttrekking uit de reserve wordt aangewend als dekking voor het resterende deel van de structurele lasten. En, in overleg met de accountant, voor de versnelde afschrijving van de huidige boekwaarde van de brandweerkazerne 's-Hertogenbosch.

Dit voorstel is in lijn met de bovengenoemde uitgangspunten. Wat betreft de gedeeltelijke financiering met incidentele middelen uit de reserves plaatsen we de kanttekening dat dit een praktische oplossing is en dat we deze werkwijze alleen voor de hoofd- en nevenlocatie toepassen. Dit laatste hebben we bij het voorstel van de nevenlocatie ook expliciet vermeld.

Besluitvormingsproces

Voorafgaand aan deze DB-vergadering hebben Henk Hellegers (portefeuillehouder huisvesting) en Marie-Louise van Schaijk deze oplossingsrichting besproken en zien dit als een begaanbare weg. Ze stellen het Dagelijks Bestuur voor om in te stemmen met het verhogen van het investeringsbudget, het versneld afschrijven van de kazerne 's-Hertogenbosch en akkoord te gaan met de beschreven financiële oplossingsrichting.

Aangezien het voorstel is om het investeringsbudget te verhogen en dit deels te financieren uit de reserves (herbestemming saldo reserve kapitaallasten materieel en materiaal), is het Algemeen Bestuur beslissingsbevoegd. Om die reden stellen we voor om dit voorstel te agenderen voor de AB-vergadering van 24 maart 2021. Bij een positief besluit van het Algemeen Bestuur verwerken we de consequenties in de Programmabegroting 2022 van VRBN.

Procesgang

Processtap	Datum
Adoptie-ambtenaren	18 februari 2021
Dagelijks Bestuur	3 maart 2021
Algemeen Bestuur	24 maart 2021

Advies adoptiegroep

Het voorstel biedt een pragmatische oplossing waar we ons in kunnen vinden (=positief advies). VRBN heeft in het overleg toegelicht dat:

- er op basis van de doorrekening van de toekomstige beheer en onderhoudslasten (o.b.v. normbedragen) geen toekomstige problemen worden verwacht qua dekking;
- de onttrekking aan de reserve Kapitaallasten Materieel & Materieel in de toekomst geen problemen oplevert (deze reserve eindigt ook per 1-1-2026);
- het extra afschrijven op de huidige bestaande kazerne boekhoudkundig moet en dat dit geen financiële problemen oplevert.

Daarnaast hebben we goed gesproken over welke consequenties dit voorstel heeft voor het voortzetten van het beleidsplan na 2023 (uitkomst evaluatie eind 2021) en de genoemde ontwikkelingen in de kadernota 2022. Onze conclusie was dat er geen zekerheden zijn naar de toekomst, maar dat we er vertrouwen in hebben dat we het uitgangspunt "nieuw voor oud" kunnen handhaven. Daarbij is het ook zo dat het huisvestingsplan nu om een oplossing vraagt.

Ook hebben we gesproken over het deel van de kapitaallasten dat gefinancierd wordt uit de reserves. Dit kan en mag, maar is niet de meest ideale oplossing. Omdat het gedeelte dat uit de reserve wordt gefinancierd beperkt is – en deze systematiek alleen bij de hoofd- en nevenlocatie wordt toegepast – kunnen we daarmee instemmen.

Voorstel

Het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Brabant-Noord wordt voorgesteld om:

1. Akkoord te gaan met het verhogen van het investeringsbudget van de hoofdlocatie naar € 25,7 miljoen (verhoging van € 7,6 miljoen).
2. Akkoord te gaan met het beschikbaar stellen van € 189.000 (structureel) als dekking voor het hogere investeringsbudget van de hoofdlocatie – en deze middelen in de programmabegroting 2022 bij de GHOR af te ramen.
3. Akkoord te gaan met het onttrekken van € 3.250.000 aan de reserve Kapitaallasten Materieel en Materiaal en deze middelen te storten in de reserve Huisvesting.
4. Akkoord te gaan met het versneld afschrijven van de kazerne 's-Hertogenbosch in 2021 en 2022 – en de extra afschrijvingslasten te onttrekken aan de reserve Huisvesting.
5. Akkoord te gaan met de naamswijziging van de reserve Huisvesting in: reserve Kapitaallasten huisvesting.

Akkoord Ja Nee Afwijkend besluit

Secretaris: drs. M.J.H. van Schaijk

Paraaf:

Bijlage(s)

-