

# Vastgoedbijlage kadernota

## Bestuurlijke en financiële context

### Terugblik op het vastgoeddossier

|           |                                                                                   |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 2013      | Eén brandweer Twente: overdracht kazernes + bijbehorende afspraken                |
| 2013-2019 | Ontwikkelingen en inzichten financieel                                            |
| 2019-2023 | Stapsgewijze ophoging van de bijdrage i.v.m. vastgoedprojecten                    |
| 2022-2023 | Verbouw kazerne Hengelo-Centrum als integrale oplossing voor diverse vraagstukken |
| 2024      | Noodzakelijke correctie op waardering van het vastgoed                            |
| 2013-2024 | Gerealiseerde projecten                                                           |

### Vooruitblik op het vastgoeddossier

Vastgoedanalyse VRT

Vertaling naar een vastgoedagenda 2025-2029

Financiële doorrekening van de vastgoedagenda 2025-2029

## 1) Terugblik op het vastgoeddossier

### 1.1 Eén brandweer Twente: overdracht kazernes + bijbehorende afspraken (2012-2013)

Veiligheidsregio Twente (VRT) beheert vanaf 1-1-2013 een portefeuille van ruim 30 gebouwen. Bijna alle gebouwen zijn in eigendom van VRT<sup>1</sup>. Enkele locaties, zoals de kazernes in Markelo en Ootmarsum, zijn gehuurd. Daarnaast huurt VRT het pand aan de Nijverheidstraat en het terrein op de Technology Base (Twente Safety Campus). In totaal beslaat het oppervlak c.a. 35.000 m<sup>2</sup>.

De kazernes zijn bij de regionalisering van de brandweertaken in 2013 tegen boekwaarde overgedragen. Destijds is m.b.t. het gebruik van de kazernes een viertal scenario's onderzocht:

| Geen overdracht                   | Overdracht          |
|-----------------------------------|---------------------|
| 1 Huur                            | 3 Tegen boekwaarde  |
| 2 Om-niet ter beschikking stellen | 4 Tegen marktwaarde |

Er is voor het scenario 3 "overdracht tegen boekwaarde" gekozen. Om een aantal redenen:

- De brandweer beschikt over verschillende functionarissen met een facilitaire taak die per 2013 ook overgingen naar VRT.
- De binding van brandweermensen met de gebouwen: kazernes weerspiegelen een deel van de specifieke identiteit en historie van een korps
- Met de kazernes in eigendom is het op de lange termijn beter mogelijk om regie te nemen op operationele vraagstukken, gerelateerd aan verbeteren van opkomsttijden en het organiseren van slagkracht
- Met de kazernes in eigendom is het beter mogelijk om functionaliteiten, zoals onderhoud, ademplucht en logistiek doelmatig te organiseren (lees te concentreren).
- Overdracht tegen boekwaarde is eenvoudiger realiseerbaar dan overdracht tegen marktwaarde.
- Overdracht tegen boekwaarde past bij de aard van de transactie: VRT is geen vastgoedsspeculant en neemt de panden niet om commerciële redenen in bezit.

De overdracht van de kazernes ging vergezeld van een zogenaamde eerste terugkoopoptie. Deze houdt in dat de gemeente ingeval een brandweerkazerne wordt afgestoten, de locatie als eerste kan terugkopen tegen de dan geldende boekwaarde. De bepaling is met de gemeenten overeengekomen om ervoor te zorgen dat de "stille reserve" die op de meeste brandweerlocaties rust, behouden blijft voor de gemeente.

De uitgangspunten voor de overdracht zijn vastgelegd in het principebesluit tot regionalisering (februari 2012). De overdracht zelf is vastgelegd in de 14 afzonderlijke overdrachtdossiers (december 2012). De vastgoedtransactie kende eind 2012 een omvang van € 28 mln.

### 1.2 Ontwikkelingen financieel (2013-2018)

Na de regionalisering werd duidelijk dat de financiering van de vastgoedportefeuille op termijn uitdagend zou worden. Een uitdaging die heel geleidelijk aan groter wordt, omdat de nadelige effecten pas ontstaan bij het moment van vervanging (nieuwbouw / renovatie). Twee zaken spelen hierbij een belangrijke rol.

#### 1. BTW

Met ingang van 2014 wordt de brandweezorg beschouwd als een taak van de veiligheidsregio's waardoor het niet meer mogelijk is om een beroep te doen op het gemeentelijke BTW Compensatiefonds. Veiligheidsregio's zijn hiervoor gecompenseerd (d.m.v. ophoging van de Rijksbijdrage), maar de compensatie was niet toereikend<sup>2</sup>. Met name de BTW-dekking op de investeringscomponent ontbreekt. Dit betekent dat de investeringslasten bij vervanging van roerende en onroerende goederen (zoals materieel en kazernes) stijgen met 21%. Een tendens die steeds zwaarder gaat wegen op de exploitatie.

Het BTW-effect is uitgewerkt als de hele kapitaalstaat is vervangen (in 2052). Het zwaartepunt van de effecten bevindt zich in dit decennium.

<sup>1</sup> Incl. het pand Demmersweg waarin de meldkamer is gevestigd.

<sup>2</sup> Vanwege het gekozen moment van de compensatieberekening, een ongunstige landelijke verdeelsleutel, gemaakte keuzes op vastgoed en ondersteunende dienstverlening.

## **2. Investeringsruimte voor vervanging van onroerende goederen**

De kazernes zijn in 2013 tegen boekwaarde overgenomen. Hoe die boekwaarde tot stand is gekomen, verschilt per gemeente vanwege uiteenlopende boekhoudkundige voorschriften die die in het verleden zijn toegepast. Een paar varianten:

- Investering nieuwbouw ineens ten laste van de exploitatie (verantwoording op kasbasis)
- Investering nieuwbouw weggeschreven op een reserve (afhankelijk van reserveringsmethodiek)
- Aankoop van een nieuw pand verrekenen met de meeropbrengsten van de verkoop van een oud pand (activeren op netto-basis).
- Aankoop van een nieuw pand “bruto activeren” (= BBV-richtlijn)

Die wisselende voorschriften zijn ook van invloed geweest op hoe gemeenten hun begroting hebben opgesteld. Immers als (een deel van) het vastgoed al eenmalig ten laste van het resultaat is gebracht, dan hoeft je daar ook niet op af te schrijven. En is er tot aan het moment van vervanging geen noodzaak om daarvoor een bedrag in de begroting op te nemen. Voor panden die volledig zijn geactiveerd (= standaardrichtlijn van het BBV sinds 2004) is het wel nodig om de afschrijvingslasten en rentelasten te budgetteren.

Ten aanzien van de kapitaallasten die wel in de begroting waren opgenomen, gelden nog de volgende opmerkingen:

- Vroeger was het meer gebruikelijk om vastgoed te ramen tegen historische aanschafwaarde en niet te corrigeren voor inflatie. VRT indexeert de kapitaallasten sinds 2015. Dit op aangeven van de gemeenten zelf.
- Vroeger was het meer gebruikelijk aan het vastgoed een levensduur van 40 jaar toe te kennen en geen rekening te houden met kortere afschrijvingstermijnen voor installaties. Het belang van dat onderscheid in afschrijvingstermijnen is vooral het laatste decennium toegenomen, omdat installaties tegenwoordig een veel groter deel van de totale investering vormen.

Dit alles maakt dat in de begroting van VRT onvoldoende middelen voor handen zijn om onroerende goederen te kunnen vervangen.

### **1.3 Ophoging van de gemeentelijke bijdrage (2019-2022)**

In de loop van 2017 is het bestuur (AB en wethouders financiën) geïnformeerd over de latente financiële nadelen die in de investeringsbegroting zitten. Tezamen met enkele andere knelpunten in de begroting, zoals de opdrogende inkomsten van het openbaar brandmeldsysteem. Om de meest noodzakelijke investeringen in de beleidsperiode van 2019-2022 te kunnen realiseren, waaronder de bouw van een nieuwe kazerne in Almelo, is via de begroting van 2019 een ophoging van de gemeentelijke bijdrage aangevraagd. Deze ophoging, in tranches van vier jaar, betrof in totaal € 1,2 mln, Daarvan is € 0,8 mln. structureel aangewend voor vervanging van materieel en nieuwbouw.

Het besluit is medio 2018 genomen onder de voorwaarde dat VRT zich inspannt om verdere kostenuitzettingen in het vastgoed (die ontstaan in de periode na 2022) zoveel mogelijk te beheersen. Door o.a. gericht te kijken naar de mogelijkheden tot reductie van m2.

### **1.4 Verbouw kazerne Hengelo-Centrum als integrale oplossing voor diverse vraagstukken (2022-2023)**

In 2022 was de verhuizing van de meldkamerfunctie naar Apeldoorn aanstaande en kwam de locatie aan de Demmersweg grotendeels vrij. Om dit pand af te kunnen stoten, was het nodig om het Regionaal Coördinatie Centrum (RCC), de Regionale Toezichtsruimte (RTR) en de bestuurlijke vergaderruimte elders onder te brengen. Tegelijkertijd waren de installaties van de kazerne Hengelo-Centrum aan vervanging toe en lag er de bestuurlijke opgave om ruimte te besparen c.q. doelmatiger in te zetten.

Daarom is gekozen voor de integrale oplossing om de kazerne Hengelo-Centrum te renoveren en tevens geschikt te maken als thuisbasis voor de crisisorganisatie en de faciliteiten voor brandweerkeuringen daar onder te brengen. De financiële dekking voor deze renovatie is in structurele zin gevonden door het huurcontract van het pand aan de Nijverheidstraat op te zeggen en de huur voor de PPMO-baan op TSC te stoppen. Daarmee ook tegemoetkomend aan de doelstelling van ruimtebesparing.

### 1.5 Noodzakelijke correctie op waardering van kazernes (2024)

In 2024 werd duidelijk dat enkele kazernes volledig worden afgeschreven tegen een levensduur van 40 jaar, terwijl de installaties tussentijds (na 15 jaar) aan vervanging toe zijn. Het gebrek aan onderscheid in de afschrijvingstermijnen is ontstaan bij de administratieve verwerking van de overdracht van brandweeractiva in 2013. Dit betekent dat een inhaalafschrijving moet worden toegepast op de kazernes. De inhaalafschrijving is indicatief becijferd op € 1,4 mln.

De correctie op de waardering van de kazernes heeft een beperkte doorwerking naar volgende jaren. Dit is toegelicht in par. 2.3 van deze bijlage.

### 1.6 Vastgoedprojecten 2014-2024

In de afgelopen tien jaar zijn binnen de beschreven financiële en bestuurlijke context verschillende vastgoedprojecten gerealiseerd. Gemiddeld is ieder jaar één nieuwbouwproject of grote renovatie voltooid. Onderstaand overzicht toont de belangrijkste projecten, evenals de panden die in de loop der jaren zijn afgestoten

| nieuwbouw          | verbouw                     | afgestoten           |
|--------------------|-----------------------------|----------------------|
| Vroomshoop (2015)  | Goor (2014)                 | Glanerbrug (2020)    |
| Haaksbergen (2017) | Den Ham (2015)              | Almelo Zuid* (2022)  |
| Glanerbrug (2020)  | Vriezenveen (2018)          | Almelo Noord* (2022) |
| Almelo (2021-2022) | Hengelo Noord (2022)        | Hellendoorn (2022)   |
| Hellendoorn (2022) | Hengelo Centrum (2023-2024) | Demmersweg* (2023)   |

\* geleid tot besparing van m2.

## 2) Vooruitblik op het vastgoeddossier

### 2.1 Vastgoedanalyse VRT

Eind vorig jaar is een ingenieursbureau ingeschakeld om een gedetailleerde analyse te maken van het VRT vastgoed. Een scherp beeld van het vastgoed is nodig om in de mix van verschillende belangen (operationeel, financieel, facilitair, bestuurlijk en maatschappelijk), de juiste keuzes te kunnen maken in het beheer van de vastgoedportefeuille. De analyse is gemaakt op basis van een set beoordelingscriteria<sup>3</sup>. Waarbij de afgesproken operationele kaders (zoals het dekkingsplan) leidend zijn. Tevens is een aantal financiële scenario's uitgewerkt tot aan 2050, het jaar waarin alle gebouwen CO<sub>2</sub>-emissievrij (Paris-proof) moeten zijn.

De algehele conclusies van het rapport zijn:

- Technische staat van de meeste kazernes is goed.
- Potentiële ruimtebesparing bedraagt c.a. 3.000 m2.
- Energiebesparing kan oplopen tot 70%; CO<sub>2</sub>-besparing kan oplopen tot 35%.
- De uitstraling van de kazernes laat hier en daar te wensen over.
- Zoals bekend: de beschikbare middelen om vastgoedprojecten uit te voeren (en aldus de mogelijkheden tot ruimtebesparing en/of verduurzaming te benutten) zijn ontoereikend.

Het rapport van het bureau is lijk en daarom niet bijgevoegd, maar uiteraard wel beschikbaar voor belangstellenden.

### 2.2 Vertaling naar een vastgoedagenda 2025-2029

De vastgoedanalyse biedt een basis voor het opstellen van een vastgoedagenda voor 2025-2029. Naast de bevindingen uit het rapport zijn ook actuele ontwikkelingen in ogenschouw genomen, zoals de verhuizing van de collega's van het Veiligheidsbureau ten gevolge van de opzegging van het huurcontract van het pand aan de Nijverheidstraat. Rekening houdend met de zienswijze die is afgegeven, wordt ambtelijk gekozen voor een restrictieve agenda voor de komende jaren die zich beperkt tot de volgende vastgoedprojecten.

| Project                        | Krijgt prioriteit vanwege                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Renovatie Enschede Spaansland  | <ul style="list-style-type: none"><li>• De recente organisatieaanpassing + afloop contract Nijverheidstraat met als gevolg de verhuizing van verschillende medewerkers naar de bewuste kazerne.</li><li>• De technische noodzaak om installaties te vervangen.</li><li>• De mogelijkheden om daarbij te verduurzamen.</li></ul> |
| Nieuwbouw Markelo (nu gehuurd) | <ul style="list-style-type: none"><li>• De huidige staat van de kazerne</li><li>• De arbotechnische noodzaak voor bouwkundige aanpassingen in het bestaande pand.</li></ul>                                                                                                                                                     |

<sup>3</sup> Te weten: technische staat, ruimtegebruik, uitstraling, gebruik derden, duurzaamheid, arbo, locatie-ontwikkelingen, financiën

|                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                              | Verder speelt mee dat de huidige kazerne is gehuurd en er zich een mogelijkheid voordoet om in lijn met de grondgedachte over het vastgoed in Markelo een eigen kazerne te realiseren.                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Projecten met een hoog financieel rendement (besparing energie en/of ruimte) | <ul style="list-style-type: none"> <li>De wetenschap dat met de huidige begrotingsopzet vastgoedprojecten veelal leiden tot een ongedekte lastenverzwaring en er een maatschappelijk belang is om die ontwikkeling te temperen.</li> <li>De in 2018 bestuurlijk opgelegde inspanningsverplichting om daar waar mogelijk ruimte te besparen.</li> <li>De indirecte bijdrage die besparing van energie en ruimte levert aan CO<sub>2</sub>-doelstellingen.</li> </ul> |

### 2.3 Financiële doorrekening van de vastgoedagenda 2025-2029 (o.b.v. ambtelijk advies)

Drie factoren spelen een rol bij de financiële doorrekening van de vastgoedagenda:

#### 1) Meerkosten vastgoedagenda

De vastgoedagenda gaat gemoeid met een jaarlast van c.a. € 0,5 mln. Deze lasten zijn voor 50% afgedekt door:

- vrijval bestaande installaties (mogelijk gemaakt door de inhaalafschrijving in 2024)
- duurzaamheidssubsidie voor vervanging van de installaties in Enschede
- besparing huurvergoeding huidige kazerne Markelo
- besparing energiekosten i.v.m. verduurzamingsmaatregelen.

De meerkosten van de gepresenteerde vastgoedagenda komt daardoor uit op **c.a.€ 0,25 mln.**

#### 2) Effecten van de inhaalafschrijving in 2024

De structurele effecten van de inhaalafschrijving in 2024 zijn beperkt. Enerzijds stijgen de lasten, omdat de levensduur voor installaties is ingekort. Anderzijds dalen de lasten omdat de onbedoelde afschrijvingen op de grond van de kazernes in Enschede zijn gecorrigeerd. Per saldo zien we een lichte daling van de lasten ten gevolge van de inhaalafschrijving. Daarbij opgemerkt dat de berekening van de inhaalafschrijving nog goedkeuring vereist van de accountant.

#### 3) Autonome groei van de investeringsbegroting (prijsindexering)

Zie par. 2.3 van de kadernota: de prijsindexering van 2024 creëert tijdelijk ruimte in de investeringsbegroting. De prijscompensatie is toegepast op de hele vastgoedportefeuille. De prijsontwikkelingen doen zich alleen voor op dat deel dat wordt vernieuwd. Het vastgoedbudget is door de toegekende prijscompensatie in '24/'25 opgehoogd met € 0,4 mln. Daarmee wordt de structurele kostenuitzetting van de vastgoedagenda ruimschoots (doch tijdelijk) gecompenseerd. Onderstaand een recapitulatie:

|                                                | 2025             | 2026             | 2027             | 2028             | 2029             |
|------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Werkelijke lasten (incl. verbouwing Hengelo C) | 3,00 mln.        | 3,00 mln.        | 3,00 mln.        | 3,00 mln.        | 3,00 mln.        |
| meerkosten vastgoedagenda                      |                  | 0,15 mln.        | 0,25 mln.        | 0,25 mln.        | 0,25 mln.        |
| -/- effecten inhaalafschrijving                |                  |                  |                  | 0,05 mln.        | 0,05 mln.        |
|                                                | <b>3,00 mln.</b> | <b>3,15 mln.</b> | <b>3,20 mln.</b> | <b>3,2 mln.</b>  | <b>3,20 mln.</b> |
| Oorspronkelijk budget                          | 2,7 mln.         | 2,7 mln.         | 2,7 mln.         | 2,7 mln.         | 2,7 mln.         |
| Structurele dekking Hengelo C                  |                  | 0,10 mln.        | 0,35 mln.        | 0,35 mln.        | 0,35 mln.        |
| indexeringsruimte ('24/'25)                    | 0,40 mln.        | 0,40 mln.        | 0,40 mln.        | 0,40 mln.        | 0,40 mln.        |
|                                                | <b>3,10 mln.</b> | <b>3,20 mln.</b> | <b>3,45 mln.</b> | <b>3,45 mln.</b> | <b>3,45 mln.</b> |