

Raadsvoorstel

Opsteller

Krabbendam, Frans

Vergadering van**Kenmerk**

Z/21/028661 / D/22/048542

Portefeuillehouder

Walther Kok

Portefeuille

Maatschappelijk Vastgoed

Onderwerp

Herontwikkeling De Klepper

Inleiding

Het coalitieprogramma 'Voor Oudewater, met Oudewater! Voortvarend, verbindend en vernieuwend' beschrijft de inzet van de coalitie voor de periode 2018 – 2022. Eén van de thema's in het coalitieprogramma is Leefbaar en toeristisch Oudewater. Hierbinnen is de herbestemming van De Klepper – als onderdeel van de doelmatige inzet van het maatschappelijk vastgoed – benoemd als speerpunt. In het proces van herbestemming van De Klepper tot 'huiskamer van de stad' is een aantal stappen gezet. Wij informeren u in dit voorstel over deze stappen en doen u een voorstel voor het vervolg.

De raad besluit

- 1: dat scenario 2b (sociaalmaatschappelijke bestemming in combinatie met kantoorfuncties) uitgangspunt is voor herbestemming van De Klepper;
 - 2: in te zetten op herontwikkeling van De Klepper door een marktpartij waarbij de herontwikkelingsopgave openbaar en transparant wordt aangeboden;
 - 3: dat, indien herontwikkeling door een marktpartij niet tot een realiseerbaar plan leidt, de gemeente de herontwikkeling van De Klepper zelf ter hand zal nemen.
-

De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving

Op grond van artikel 169, vierde lid Gemeentewet neemt het college geen besluit tot privaatrechtelijke rechtshandelingen waarvan de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente, dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van ons college te brengen. Hoewel dit voorstel thans nog niet leidt tot concrete rechtshandelingen achten wij het van belang dat de raad in deze fase van het proces richting bepaalt.

Beoogd effect

Met dit voorstel aan de raad wordt beoogd de totstandkoming van de Huiskamer van de Stad, zoals geduid in het coalitieprogramma, naderbij te brengen. Daartoe wordt de raad gevraagd het voorkeursscenario van het college te bevestigen en een standpunt te bepalen over de verdere ontwikkelstrategie.

Argumenten

Schets voorgeschiedenis / Tijdlijn tot heden

Begin 2019 hebben wij aan BOEI, de Nationale Maatschappij tot Restaureren & Herbestemmen van Cultureel Erfgoed B.V., opdracht gegeven om de mogelijke herbestemmingsscenario's te inventariseren. BOEI stelt zich ten doel om zonder winst oogmerk oplossingen te vinden voor de benutting van leegkomend erfgoed. Met de raadsinformatiebrief van 19 maart 2019 (RIB 19R.00247) hebben wij u geïnformeerd over de kaders voor deze opdrachtverlening.

Het rapport van Boei hebben wij u aangeboden bij raadsinformatiebrief van 14 januari 2020 (RIB 20R.00019). Daarbij hebben wij u ook geïnformeerd over onze besluitvorming over dit rapport. BOEI schetst meerdere mogelijke scenario's:

Scenario 1	Sociaalmaatschappelijke bestemming
Scenario 2	Sociaalmaatschappelijke bestemming in combinatie met:
	a: commerciële kantoorfuncties
	b: gemeentelijke (kantoor)functies
Scenario 3	Sociaalmaatschappelijke bestemming, kantoorfuncties en wonen met:
	a: een nieuwe straatgevel
	b: stadswoningen binnen bestaande volume
	c: studio's en appartementen binnen bestaande volume

In genoemde raadsinformatiebrief hebben wij u gemeld dat wij op basis van een afweging van met name maatschappelijk rendement, financiële uitkomst en te verwachten doorlooptijd voorkeur hebben voor het zogenaamde scenario 2b: een sociaalmaatschappelijke invulling in combinatie met gemeentelijke kantoorfuncties. De nieuwe Klepper moet een ontmoetingsplaats worden voor de Oudewaterse samenleving, waarbij de bibliotheek een dragende rol heeft en een passende horecavoorziening nodig is. Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat het ruimtegebruik in de Klepper sterk wordt verbeterd. De huidige indeling van afzonderlijk toegankelijke locaties met enkelvoudig gebruik moet worden vervangen door een concept waarin meervoudig en flexibel ruimtegebruik het uitgangspunt is en toegankelijkheid van het pand is geborgd. Deze voorwaarden passen bij de kernwaarden die wij ambiëren voor de nieuwe Klepper: Ontmoeten, Ontspannen, Ontwikkelen en Ondernemen. Daarbij dient de herbestemming plaats te vinden aan de hand van de thema's Verbindingskracht, Erfgoedplein, Innovatie en Creatieve leer- / werkplaats.

De genoemde scenario's zijn op 3 februari 2020 gepresenteerd en toegelicht in het Forum Samenleving. In de daaropvolgende raadsinformatiebrief van 3 maart 2020 (RIB 20R.00179) hebben wij toegezegd onze uiteindelijke voorkeursvariant ter besluitvorming aan u voor te leggen. Uitgaande van ons voorlopig voorkeursscenario 2b en de beraadslaging in het Forum Samenleving is in de daaropvolgende maanden oriënterend gesproken met de bibliotheek, met de huidige vaste gebruikers (verenigingen) en met vertegenwoordigers van de gemeentelijke organisatie. Daarnaast bestond er voor inwoners de mogelijkheid om input te leveren. Dit laatste leidde tot enige tientallen reacties waarin met name werd opgeroepen tot het behoud van de grote zaal met podiumfunctie. Vervolgens heeft BOEI op 4 juni 2020 een verdere uitwerking van scenario 2b met vlekkenplan, investeringsraming en exploitatieraming opgeleverd. Deze rapportage treft u, met uitzondering van de financiële paragraaf, als bijlage aan.

De vertaling van de bestuurlijke ambitie om De Klepper de huiskamer van de stad te laten zijn, is – mede in aanmerking genomen de staat en indeling van het pand – financieel uitdagend. Ontwerptechnische uitgangspunten en wensen, zoals ten aanzien van toegankelijkheid (inclusief hellingbanen en liftinstallatie), daglichttoetreding en binnenklimaat hebben hun uitwerking op de investeringsraming. BOEI komt tot een indicatief investeringsbedrag van € 3.468.000, - inclusief btw. In deze indicatieve raming is al verwerkt een optimalisatie van € 243.000, -. Beoogd is deze optimalisatie onder andere te bereiken door het substantieel verleggen van kosten van de inpandige afwerking naar de beoogde (maatschappelijke) gebruikers. Naast deze kanttekening moet opgemerkt worden dat in de investeringsraming is gerekend met conventionele klimaatinstallaties. Specifieke investeringen ten behoeve van duurzaamheid zijn evenmin meegenomen. Bovendien is gerekend met prijspeil 2020; effecten van (toekomstige) bouwkostenstijging zijn niet

verwerkt. Uitgaande van de voorliggende investeringsraming komt BOEI tot de conclusie dat op termijn rendabele exploitatie mogelijk zou moeten zijn. BOEI baseert zich daarbij op een rekensom met lage onderhoudskosten, de verkrijging van externe subsidies en inkomsten uit commerciële werkplekverhuur. Bovendien heeft BOEI gerekend met lagere kapitaallasten dan die zouden volgen uit de gebruikelijke gemeentelijke methodiek, door uit te gaan van langere afschrijvingstermijnen en een restwaarde.

Eind 2020 hebben wij ons beraden op de voorliggende rapportages en geconcludeerd tot een volgende stap, namelijk het creëren van de financiële kaders voor de beoogde gemeentelijke investering. Daartoe is in de jaarschijf 2020 van de programmabegroting 2020-2023 een krediet voor De Klepper opgenomen van € 800.000,-. Daarnaast is in de door de raad vastgestelde Kadernota 2022 voor De Klepper een investeringsruimte van € 3.600.000,- aangekondigd waarvan de kapitaallasten ad € 220.000,- financieel zijn verwerkt vanaf 2023.

Inhoudelijk voorstel voor het vervolg

Met het uitwerken van het vlekkenplan tot een VO, en daarna een DO met geactualiseerde kostenraming, is vooralsnog een pas op de plaats gemaakt. Wij vinden het wenselijk om uw raad op dit moment in het proces eerst de gelegenheid te geven richtinggevend uitspraak te doen over de gewenste vervolgstappen. Als voorstel leggen wij u een driesporenmodel voor.

Spoor 1:

In onze eerdergenoemde raadsinformatiebrief van 14 januari 2020 hebben wij onze voorkeur voor scenario 2b beargumenteerd. Wij stellen u voor, deze keuze, het scenario waarin de nieuwe Klepper naast een stevige en toegankelijke maatschappelijke invulling ook plek biedt aan de gemeentelijke functies, te bevestigen. Wij stellen vast dat dit scenario het mogelijk maakt om de bibliotheek meer centraal, in de binnenstad, te huisvesten en aanvullend ruimte te bieden aan verenigingen en maatschappelijk gebruik van de grote zaal. Door het verplaatsen van gemeentelijke functies van het huidige stadskantoor naar de nieuwe Klepper kan het gebouw aan de Waardsedijk worden afgestoten. In dit scenario komen – meer dan in scenario 1 – onze bestuurlijke ambities samen: het accommoderen van relevante maatschappelijke functies op een centrale plek, het afstoten van gemeentelijk vastgoed en de instandhouding en benutting van erfgoed. Overigens kan in een nadere uitwerking van dit scenario ook uitwisseling van ruimtegebruik tussen de nieuwe Klepper en het Stadhuis nader beschouwd worden. Hoewel scenario 3 door de toevoeging van woonfuncties wellicht financieel aantrekkelijk oogt, vinden wij dit scenario om meerdere redenen niet voor de hand liggend. Wij achten de in dat scenario benodigde extra planologische proceduretijd en de verdere intensivering van ruimtegebruik en parkeerdruk in de binnenstad niet wenselijk.

Wij stellen u voor te bevestigen dat scenario 2b uitgangspunt is voor de herbestemming van De Klepper.

Spoor 2:

Het (her)ontwikkelen van vastgoed behoort niet tot de gemeentelijke corebusiness. Vastgoedbezit is evenmin een doel op zich, maar slechts een middel om beleidsdoelstellingen te realiseren. Wij zien meerdere argumenten die ervoor pleiten om de herbestemming van De Klepper aan een marktpartij over te laten.

Zo hebben wij de overtuiging dat marktpartijen – beter dan een gemeente – in staat zijn een concept te ontwikkelen dat aansluit bij de ambities en mogelijkheden van de plek en het pand. Voordeel van inschakeling van een marktpartij is ook dat deze van nature alert(er) is op een balans tussen kwaliteit en kosten. Vervolgens moet in het project rekening worden gehouden met een aantal onzekerheden en risico's, zowel financieel qua investering en exploitatie, als bouwtechnisch en procedureel. Het heeft onze voorkeur deze onzekerheden en risico's te verleggen naar de markt, uiteraard voor zover dat juridisch verantwoord is en financieel wenselijk. Tot slot constateren wij dat het onderhavige project veel vraagt van de ambtelijke organisatie en daarom wellicht beter uitgevoerd kan worden door een marktpartij, waarbij de gemeentelijke rol verschuift van uitvoering naar regie.

Daarom stellen wij u voor primair aan te koersen op herbestemming door een – nog te selecteren – marktpartij.

In die constructie – zo stellen wij ons voor – wordt op basis van een beknopt programma van eisen en een

transparante inschrijving- en selectieprocedure (als onderdelen van het bidboek) de markt uitgenodigd om een inhoudelijk plan en ook een bieding te doen. Het programma van eisen zal zich beperken tot hoofdlijnen. Uiteraard worden de eerder geformuleerde gemeentelijke ambities benoemd en ook onze minimumeisen aan het huisvesten van de beoogde maatschappelijke en gemeentelijke functies. De bibliotheek zal worden betrokken bij het opstellen van dit programma van eisen. De nieuwe Klepper zal goed fysiek toegankelijk moeten zijn, ook voor mindervalide gebruikers, en moeten voldoen aan de actuele duurzaamheidsnormen. Behoud van de cultuurhistorische waarde achten wij vanzelfsprekend. Tegelijkertijd willen wij marktpartijen de ruimte bieden om met innovatieve en creatieve ideeën te komen en daarmee zowel tot een passend en uitgebalanceerd gebruik te komen als tot een financieel rendabele businesscase. Dit betekent dat wij ruimte bieden aan optimaliseringsvoorstellen. Daarbij kan gedacht worden aan een gecombineerde exploitatie van de nieuwe Klepper en het Stadhuis of aan een garantie (gedurende enige termijn) tot afname van gemeentelijke werkplekken. Ook betekent dit dat wij – zolang onze ambities worden geborgd – geen overwegend bezwaar hebben tegen verkoop van De Klepper. Wij denken met deze werkwijze aan marktpartijen de ruimte te bieden een zo optimaal mogelijk plan te ontwikkelen.

Transparantie en marktconformiteit ten aanzien van gemeentelijke vastgoedtransacties achten wij van groot belang. Mede gelet op recente jurisprudentie van de Hoge Raad beogen wij een procedure waarbij vooraf openbaar is dat partijen kunnen meedingen en vooraf transparant is hoe tot selectie wordt gekomen. Wij zijn voornemens bij dit proces een externe makelaar in te schakelen.

Wij vertrouwen erop dat via dit spoor herbestemming van De Klepper overeenkomstig onze ambities mogelijk zal blijken. Wij verwachten dat het opstellen van het bidboek en het proces van inschrijven en selecteren enige maanden zal vergen. Uw raad blijft in positie ten aanzien van de uiteindelijke plankeuze, niet alleen omdat u te zijner tijd de gelegenheid heeft wensen en bedenkingen kenbaar te maken met betrekking tot een beoogde privaatrechtelijke transactie, maar ook vanwege uw budgetrecht. Wij stellen u voor om in te stemmen met het hiervoor geschetste tweede spoor, namelijk het openbaar en transparant aanbieden van de herontwikkelingsopgave van De Klepper.

Spoor 3:

Wij realiseren ons terdege dat er geen zekerheid bestaat dat een marktpartij bereid is de nieuwe Klepper te realiseren. Wij vinden het opportuun om, indien die situatie zich in de loop van 2022 blijkt voor te doen, als gemeente de herontwikkeling zelf ter hand te nemen. Dat betekent dat op dat moment het ontwerpproces wordt vervolgd door het laten maken van een VO en DO, gevolgd door aanbesteding. In het kader van die verdere uitwerking zullen keuzes gemaakt moeten worden ten aanzien van ambities versus middelen. Eerder in dit voorstel noemden wij al aspecten als binnenklimaat, duurzaamheid en afwerkingsniveau. Op basis van gelijktijdig tekenen en rekenen zal het realistische kostenniveau bepaald moeten worden waarbij op voorhand niet is uit te sluiten, mede door de bouwkostenontwikkeling, dat het in de kadernota genoemde bedrag van € 3.600.000, – onvoldoende blijkt te zijn. Gelet op onze bestuurlijke verantwoordelijkheid willen wij ons echter inspannen om de nieuwe Klepper binnen het genoemde financiële kader te realiseren.

Wij stellen u voor om in te stemmen met dit derde spoor als terugvaloptie, inhoudende het als gemeente zelf herontwikkelen van De Klepper.

Samenhang in vastgoedportefeuille

In onze raadsinformatiebrief van 14 januari 2020 heb wij kort de relatie met ander gemeentelijk vastgoed genoemd. Zowel de bibliotheekfunctie die nu in het Cultuurhuis is ondergebracht als de gemeentelijke en sociaalmaatschappelijke functies in het stadskantoor zullen plek moeten vinden in de nieuwe Klepper en eventueel in het Stadhuis. Deze verplaatsingen leiden tot de gewenste inkrimping van de vastgoedportefeuille.

Idealiter geldt dat de omvorming van het Cultuurhuis naar woningen en de beoogde verkoop van het stadskantoor pas geëffectueerd kunnen worden zodra de bibliotheek en de gemeentelijke functies in de nieuwe Klepper zijn ondergebracht. Er is dan dus sprake van een chronologisch verband. Wij willen echter de stappen in deze dossiers niet langer afhankelijk laten zijn van de voortgang bij de herontwikkeling van De Klepper. Dat houdt in dat wij zowel de omvorming van het Cultuurhuis als de beoogde

verkoop van het stadskantoor als autonome projecten beschouwen. Uiteraard streven wij naar een soepele verplaatsing met zo min mogelijk verhuisbewegingen. Bij beide projecten kan echter een periode van overbrugging nodig zijn waarvoor dan een tijdelijke oplossing gevonden moet worden. Ook in financiële zin kiezen wij voor ontkoppeling. Daarmee wordt voorkomen dat de netto-opbrengst van de verkoop van bijvoorbeeld het stadskantoor een bepalend element wordt in de businesscase van de nieuwe Klepper. Wel wordt deze netto-opbrengst gelabeld voor de incidentele kosten van verplaatsing van functies naar de nieuwe Klepper.

Kanttelingen

Hiervoor schetsten wij al dat de herontwikkeling van De Klepper niet geheel zonder risico's is. Zo vraagt in spoor 2 de overeen te komen rolverdeling tussen marktpartij en gemeente en de juridische en financiële vertaling daarvan aandacht. In spoor 3 draagt de gemeente in beginsel alle investeringsrisico's en – afhankelijk van de uitwerking – in meer of mindere mate ook de exploitatierisico's. De bouwkostenontwikkeling en de noodzaak tot verduurzaming zetten de investeringsraming onder druk. Onze inzet is erop gericht om zowel de investerings- als exploitatierisico's bij het doorlopen van beide sporen continu te monitoren en waar nodig risicobeheersingsmaatregelen te treffen.

Bijzondere aandacht bij ook dit project gaat uit naar de recent ontstane jurisprudentie van de Hoge Raad over vastgoedcontractering door gemeenten. De daaruit volgende juridische vereisten ten aanzien van openbaarheid, transparantie en mogelijkheid tot mededinging hebben hun weerslag in dit project. Spoor 2, waarbij marktpartijen de gelegenheid krijgen om op basis van een openbaar bidboek met een programma van eisen en kenbare inschrijvings- en selectiecriteria mee te dingen, past in de door de Hoge Raad bepaalde lijn. Ook in spoor 3 dient, indien met derde partijen wordt gecontracteerd, wellicht met dit arrest rekening te worden gehouden.

Financiën

In 2020 heeft de raad een krediet van € 800.000, - beschikbaar gesteld voor de verdere voorbereiding van het project. Per eind 2021 resteert hiervan ongeveer € 708.000,-, conform onderstaande specificatie. De incidentele projectkosten voor de uitwerking van de sporen 2 en, indien nodig 3, worden ten laste van dit krediet gebracht.

Verbouw De Klepper 2020 (K) 7.610.0001.2			
2020	beschikbaar		€ 800.000
	adviesering door BOEI	€ 23.592	
	externe projectleiding	€ 47.392	
	interne uren	€ 3.170	
	tijdelijk beheer	€ 629	
	totaal onttrekking 2020		-/- € 74.784
2021	beschikbaar		€ 725.216
	externe projectleiding (raming)	€ 16.800	
	totaal onttrekking 2021		-/- € 16.800
2022	beschikbaar		€ 708.416

Zowel de sporen 2 en 3 leiden bij realisatie tot een structureel beslag op de begrotingsmiddelen. In spoor 2 betreft dat de afname (huur) van gemeentelijke werkplekken en eventuele huisvestingssubsidie aan te huisvesten maatschappelijke organisaties.

In spoor 3 is de kostprijsdekkende huur van de nieuwe Klepper relevant. Deze kostprijsdekkende huur is gelijk aan de optelsom van alle eigenaarslasten. Naast de eerdergenoemde kapitaallasten van € 220.000,- betreft dat de exploitatielasten van indicatief € 50.000,- (planmatig onderhoud, verzekering en belastingen, niet-verrekenbare BTW). Deze kostprijsdekkende huur van indicatief € 270.000,- (op basis van de BOEI-uitwerking en investeringsraming) moet worden opgebracht door de gezamenlijke gebruikers. Daarbij betalen commerciële

gebruikers een markthuur; aan de gemeentelijke en maatschappelijke gebruikers wordt de kostprijsdekkende huur toegerekend. Voor zover maatschappelijke gebruikers deze huur niet kunnen betalen zal besloten moeten worden over eventuele aanvullende subsidiering in de huisvestingslasten. Het deel van de structurele eigenaarslasten dat niet door commerciële partijen wordt opgebracht landt derhalve bij de gemeente en bij de maatschappelijke gebruikers.

Het uiteindelijke beroep dat moet worden gedaan op structurele begrotingsmiddelen blijkt pas (spoor 2) bij beoordeling van het bod van een ontwikkelende partij dan wel (spoor 3) bij de verdere uitwerking van het VO en DO. Op dat moment wordt duidelijk of de al beschikbare begrotingsmiddelen toereikend zijn.

In beide sporen is daarnaast sprake van eenmalige kosten vanwege de verplaatsing van functies naar De Klepper, waaronder de verhuiskosten en kosten van (her)inrichting. Toerekening en dekking van deze kosten moet bij de verdere uitwerking bepaald worden. In de investeringsraming van € 3.600.000,- is met deze elementen nog geen rekening gehouden. Wel herhalen wij onze eerdere opmerking over labeling van de nog te bepalen netto-opbrengst van verkoop van het stadskantoor.

Uitvoering

De uitwerking van de sporen 2 en 3 zullen wij vervolgen en daarover in de reguliere P & C – producten rapporteren. Indien spoor 2 leidt tot een realiseerbaar plan zullen wij u, zoals eerder benoemd, in de gelegenheid stellen wensen en bedenkingen kenbaar te maken ten aanzien van de privaatrechtelijke contractering. Daarnaast zullen wij u dan besluitvorming voorstellen ten aanzien van de financiële consequenties.

In afwachting van de feitelijke herontwikkeling van De Klepper willen wij tijdelijk maatschappelijk gebruik blijven faciliteren. Daarmee wordt reuring behouden en verdere achteruitgang van het pand voorkomen. Wij zullen terzake spelregels opstellen en deze extern communiceren.

Communicatie

Communicatie vindt in spoor 2 plaats via de weg van openbare mededinging,

Samenhang met eerdere besluitvorming

Eerder in dit voorstel hebben wij u meegenomen in de voorgeschiedenis van dit project, mede aan de hand van de aangeboden raadsinformatiebrieven.

Separaat is uw raad een voorstel gedaan ten aanzien van het instellen van een onderhoudsvoorziening voor de gemeentelijke vastgoedportefeuille. Vooralsnog is De klepper hierin niet verwerkt; benodigde onderhoudsgelden worden voor de resterende periode onttrokken aan de reserve vastgoed. Indien spoor 3 leidt tot behoud in eigendom zal de onderhoudsvoorziening op dit aspect geactualiseerd moeten worden.

Bijlagen

1. Raadsinformatiebrief 19 maart 2019 (RIB 19R.00247)
 2. Raadsinformatiebrief 14 januari 2020 (RIB 20R.00019, inclusief rapport BOEI).
 3. Raadsinformatiebrief 3 maart 2020 (RIB 20R.00179)
 4. Uitwerking scenario 2b d.d. 4 juni 2020 (BOEI-rapport)
-