



Reg.nr. : RV12.0063
Portefeuille(s) : Duurzaamheid, Huisvesting bestuursdienst
Programma : Ruimtelijk Beheer
Onderwerp : Turntoo ver-/herbouw gemeentehuis

AAN DE GEMEENTERAAD

Brummen, 16 oktober 2012

Wij stellen voor te besluiten om:

1. Uw wensen en bedenkingen kenbaar te maken over ons besluit van 16 oktober 2012, waarbij wij hebben besloten uit te spreken dat wij een positieve grondhouding hebben over toepassing van het Turntoo-concept voor de herbouw van het kantoorgedeelte van het gemeentehuis en besloten hebben om onderzoek te (laten) verrichten naar condities en voorwaarden waaronder uitvoering van dit concept voor het gemeentebestuur acceptabel zou kunnen zijn.

Inleiding

Op 24 november 2011 is de overeenkomst met BAM Utiliteitsbouw (hierna: BAM) voor de ver-/herbouw van het gemeentehuis ondertekend. Na oplevering van de bouwwerkzaamheden is de gemeente eigenaar van het ver-/herbouwde gemeentehuis.

Oorspronkelijke keuze voor een duurzaam gemeentehuis

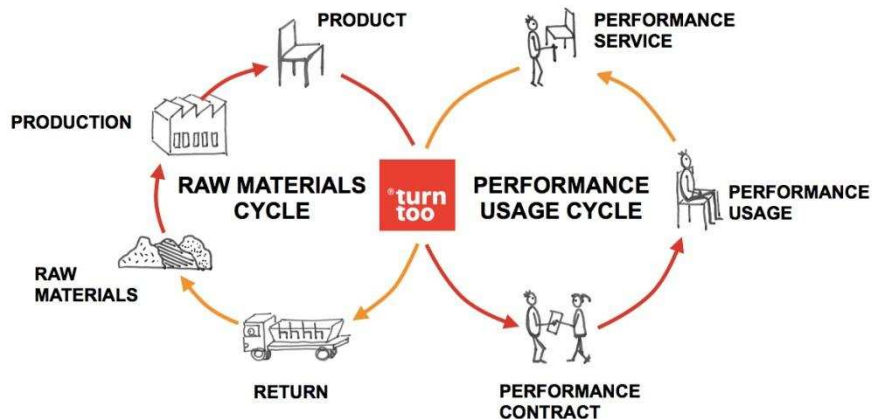
In de aanbesteding van de ver- en nieuwbouw van het gemeentehuis is nadrukkelijk het aspect duurzaamheid meegenomen. Door geen concrete duurzaamheidsmaatregelen te vragen is de creativiteit van de markt gevraagd. Deze creativiteit werd geprikkeld met de mogelijkheid om veel punten te scoren op dit onderdeel. In de aanbieding van BAM kwam dit onder andere naar voren door naast een ontwerp dat uitmunt in duurzame ontwerp oplossingen en materiaalkeuzen ook de visie van Turntoo in een volgende fase te concretiseren.

Wat is Turntoo?

Turntoo kijkt op een andere manier tegen het gebruik van grondstoffen aan. Gebruikelijk is een lineaire keten *en* economie waarbij nieuwe grondstoffen worden verwerkt tot een product, het product wordt verkocht door de producent en de koper wordt eigenaar van het eindproduct. De koper gebruikt het product en nadat het product overbodig is geworden en/of kapot is gegaan, wordt het product vernietigd of aangeboden op de reststoffen-markt. Afhankelijk van het ontwerp van het product en materiaalkeuze kan het gedeeltelijk worden gerecycled. In deze lineaire keten heeft het product in elke stap een aparte eigenaar. Het grondstoffelijke en economische leven van het product is eindig en verloopt langs een lineair pad.

Turntoo gaat uit van een circulaire keten *en* economie. De producent ontwikkelt en produceert nieuwe producten door nieuwe grondstoffen samen met nog goede maar afgedankte halfproducten weer tot een nieuw product te vervaardigen. Hij verkoopt (leent) dit product aan de gebruiker (uit) onder de voorwaarde dat hij het product aan het einde van de gebruiksduur weer terug kan nemen. De gebruiker levert het product na het verstrijken van de gebruiksduur weer in bij de producent die dit product weer gebruikt voor productie van nieuwe producten.

De halffabricaten of grondstoffen blijven hierdoor in de keten. Een wezenlijk verschil met een lineaire keten is dat de gebruiker niet het product koopt, maar de prestatie koopt en het product 'leent'. De producent op zijn beurt hoeft voor zijn grondstoffen geen beroep meer hoeft te doen op de grondstoffenmarkt: hij heeft immers een eerste kooprecht voor een overeengekomen prijs op de afgedankte bouwdeelen en materialen. Een belangrijk voordeel dat hierdoor wordt gerealiseerd is dat geen grondstof- en energielek ontstaat doordat eigenaren hun producten weggooien in plaats van aanbieden voor hergebruik. Immers het recyclen van halffabricaten kost veel minder energie en kosten dan het bewerken van ruwe grondstof tot nieuw materiaal. Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Praktijkvoorbeeld 'Turntoo wasmachine'

Normaliter koopt een gebruiker een wasmachine en wordt hiermee eigenaar en gaat deze vervolgens gebruiken. Gaat de wasmachine kapot, dan is de gebruiker (buiten de garantievoorwaarden) zelf verantwoordelijk voor de reparatie van de wasmachine. Is op enig moment de levensduur van de wasmachine voorbij, dan zorgt de gebruiker voor verwijdering.

In het geval van Turntoo koopt de gebruiker de prestatie, in dit geval een aantal wasbeurten. Gaat de wasmachine in de tussentijd kapot, dan is de producent verantwoordelijk voor reparatie of vervanging. Na het behalen van de prestatie wordt de wasmachine terug genomen door de producent. De producent haalt de grondstoffen uit de wasmachine en zet deze in voor de productie van nieuwe wasmachines. Dit wordt voor een woningcorporatie in Amsterdam toegepast.

Meer informatie hierover is te vinden in bijlage 1 en op www.turntoo.com

Op 14 september 2012 bent u tijdens de bestuursbijeenkomst geïnformeerd over het Turntoo concept.

Hoewel een aantal gerenommeerde bedrijven geïnteresseerd is in de Turntoo aanpak en de eerste projecten inmiddels zijn gerealiseerd, is deze aanpak nog niet eerder toegepast op een compleet gebouw.

In de afgelopen periode is een verkenning uitgevoerd naar de (on)mogelijkheden en consequenties om na oplevering van het ver-/herbouwde gemeentehuis de eerder ingezette duurzaamheidslijn met Turntoo te continueren.

Afhankelijk van de structurering van het financieringsarrangement verwerft een partij het eigendom van de nieuwbouw. Vooral nog gaat Turntoo ervan uit dat het Triodos vastgoedfonds deze rol kan verwerven. De gemeente betaalt voor de prestatie en het gebruik van het gebouw. De producenten houden via Turntoo het eigendomsrecht op de grondstoffen. Het gemeentehuis wordt hiermee volledig Turntoo uitgevoerd. De gemeente houdt ten allen tijde het gebruiksrecht van het gemeentehuis.

Daarnaast is het verkrijgen van een Greendeal predicaat een voorwaarde voor het Turntoo financieringsarrangement. Een principebesluit is nodig voor een solide onderhandelingspositie in dit traject.

De belangrijkste vraag die nu voorligt, is de vraag of de gemeente een Turntoo aanpak tijdens de gebruiksfase van het vernieuwde gemeentehuis wil. Wat zijn dan de consequenties en welke vraagstukken moeten dan nog worden opgelost?

Argumenten

1.1 Volledig toepassen van het Turntoo concept draagt bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente

In het collegeakkoord is duurzaamheid als belangrijk speerpunt opgenomen. Inmiddels zijn er tal van initiatieven ontplooid op dit gebied. Een Turntoo gemeentehuis draagt in grote mate bij aan de realisatie van dit speerpunt. Een boost voor het imago van de gemeente.

Op dit moment zou het gemeentehuis het eerste gebouw zijn dat volledig als grondstoffenbank gerealiseerd wordt. De belangstelling voor het concept en de leerervaringen met dit concept is groot. Dit blijkt ook uit het feit dat het bedrijf Turntoo een van de Greendeal projecten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: Min. BZK) is. Meer informatie over Greendeal is opgenomen in bijlage 2. De kwartiermaker Grondstoffenmanagement van het Min. BIZK zet zich maximaal in om de gemeente hierbij te faciliteren. Illustratief hiervoor is zijn inzet en daadkracht voor het verkrijgen van een gunstige BTW-regeling voor het gemeentehuis.

1.2 Toegang tot actuele kennis en praktische toepassingen

Met het concept Turntoo verzekert de gemeente zich van toegang tot de kennis en de methoden voor het duurzaam onderhouden van alle gemeentelijke gebouwen. Het concept Turntoo betreft naast het sluiten van de grondstoffenketen ook het op duurzame manier onderhouden (groot onderhoud) van de herbouw. In principe sluit de gemeente met het concept Turntoo voor de herbouw ook een duurzaam onderhoudsarrangement af. Alleen op deze wijze kunnen de producenten ook verantwoordelijkheid blijven nemen voor de afgesproken prestatie.

Het klein onderhoud ofwel het gebruikersonderhoud blijft een taak en verantwoordelijkheid van de gemeente.

1.3 Ontzorgen van de gemeente om duurzaamheid te kunnen waarmaken.

Het bedrijf Turntoo heeft van het sluiten van de grondstoffen-keten haar core business van gemaakt. Dit betekent dat de gemeente met het bedrijf Turntoo de actuele kennis, methoden, mensen en bedrijven in huis haalt die een praktische oplossing voor duurzaamheidsinitiatieven mogelijk maken.

1.4 Duurzame flexibiliteit

Bij de aanbesteding is de mate van duurzaamheid en flexibiliteit van het gebouw een belangrijke factor geweest. Met het concept Turntoo kan dit 'duurzame flexibiliteit' worden tot na de gebruiksfase. In dit geval zal de gevel, de draagconstructie en het dak worden teruggenomen door de producent.

Daarnaast biedt het concept Turntoo een mogelijkheid om te anticiperen op gewijzigde ruimtelijke behoeften van de gemeente. De bouwdelen kunnen op ieder gewenst door de leveranciers worden teruggenomen en gerecycled.

1.5 Verzekerde flexibiliteit

Door het verbinden van een financieringsarrangement (bijv. Triodos vastgoedfonds) met een financieel verzekeringsarrangement kan het bedrijf Turntoo inspelen op de wensen van de gemeente om na de afgesproken gebruiksduur de gebruikperiode steeds met x aantal jaren te verlengen. Dit heeft vanwege de levensduur van materialen en installaties echter ook onderhouds- en kostenconsequenties. Deze flexibiliteit en de uitgestelde terugnamegarantie van bouwdelen wordt via een aparte verzekeringspolis financieel gegarandeerd. De verzekeringspremie wordt meegenomen in de nadere financiële verkenning.

1.6 Volledig Turntoo uitvoeren is in een marktconforme vergelijking qua kosten mogelijk iets voordeliger.

Onder de voorwaarde dat een Greendeal predicaat voor de financiering wordt verworven, blijkt uit de eerste doorrekeningen het in Turntoo-concept uitvoeren van de herbouw van het kantoorgedeelte voor een periode van 20 jaar ten opzichte van een conventionele exploitatie van 20 jaar voordeliger. Dit komt door het activeren van de grondstofwaarde en het meteen verrekenen van de demontagekosten over 20 jaar waardoor de afschrijflast in het geval van het Turntoo-concept lager is dan in het geval van een conventionele financiering. Bij een conventionele financieringsberekening zou in een periode van 20 jaar worden afgeschreven tot bijv. 10% en zouden de sloopkosten niet worden meegenomen worden. Evenmin worden de financiële voordelen van het activeren van de grondstofwaarde door het sluiten van de grondstofketen verdisconteerd.

Opgemerkt moet worden dat in de Programmabegroting 2013-2016 rekening is gehouden met een jaarlast die is gebaseerd op een afschrijving van 40 jaar (i.p.v. de 20 jaar die door het bedrijf Turntoo in eerste instantie uitgangspunt is gehanteerd). Daarbij is gerekend met een restwaarde van 10% voor de gehele investering (herbouw kantoorgedeelte, renovatie villa en reeds gemaakte kosten). De sloopkosten over 40 jaar van het herbouwde gemeentehuis zijn in deze 40 jarige financieringsberekening niet opgenomen. In het geval van de Turntoo aanpak zijn deze in de jaarlasten over 20 jaar verdisconteerd. Het Turntoo concept heeft alleen betrekking op de herbouw van het kantoorgedeelte en is vanwege de externe marktomstandigheden in de financiële sector niet langer dan voor een periode van 20 jaar te financieren. Daarom blijft er een verschil in de formule voor berekening van de jaarlast. Immers het bedrijf Turntoo kan vanwege de externe marktomstandigheden in de financiële sector geen 40 jarige lening aanbieden.

Een oplossing hiervoor die na het nemen van het dit besluit nog onderzocht moet worden is dat met het verlengen van de gebruiksduur van het gemeentehuis ook de grondstofrechten en onderhoudsplichten aan de gemeente worden overgedragen.

1.7 Het college wil u in een vroeg stadium de gelegenheid bieden wensen en bedenkingen kenbaar te maken

Het college realiseert zich door het toepassen van een innovatief concept dat er ook vragen en onduidelijkheden zijn die zorgvuldig en nader uitgewerkt moeten worden voordat er een besluit genomen kan worden. In de nadere uitwerking hecht het college veel waarde aan uw mening op dit punt.

Kanttekeningen

Het toepassen van een innovatief concept maakt dat er naast de voordelen (met name op het gebied van duurzaamheid) op dit moment in het proces ook nog veel vragen en onduidelijkheden zijn die nader uitgewerkt moeten worden. In onderstaande kanttekeningen zijn vanuit verschillende invalshoeken zo volledig mogelijk de vragen in beeld gebracht.

1.1 Bedenkingen, kanttekeningen en punten voor nadere uitwerking vanuit juridisch perspectief

- Wat is de noodzaak van deze constructie? En wat moet het substantiële voordeel zijn wil het voor de gemeente opwegen tegen de onduidelijkheden die inherent zijn aan een innovatief en nog niet beproefd concept. Is het gewenste resultaat niet ook op een andere wijze te bereiken, zonder Turntoo daarvoor als eigenaar/verhuurder en/of intermediair voor andere partijen in te zetten?
- Bij overname van het gebouw door het bedrijf Turntoo, wordt alleen het kantoorgedeelte overgedragen. De villa en de ondergrond van het kantoorgedeelte blijven in eigendom bij de gemeente. Hierdoor ontstaat een complexe eigendomspositie
- Punten die op basis van het voorliggende advies in ieder geval nog nader onderzocht moeten worden zijn:
 - mogelijkheid van belangenverstrengeling, Turntoo B.V. heeft als enig aandeelhouder Rau Holding B.V. De enig aandeelhouder van Rau Holding B.V. is de heer Thomas Martin Rau, de architect die voor de ver-/nieuwbouw van het gemeentehuis is ingehuurd.
 - dat Turntoo B.V. in maart 2011 is opgericht en met het concept zoals dat voorgesteld wordt, nog niet eerder in Nederland is gewerkt.
 - Check op fiscale (on)mogelijkheden.
 - Check op eventuele personele gevolgen in de ambtelijke organisatie, ivm uitvoering van onderhoud.
- Zaken die in ieder geval op het juridische vlak geregeld moeten worden
 - opstellen van een contract voor de voorfase waarin alle potentiële risico's voor de gemeente goed afgedekt zijn i.v.m. beoogde investering door Turntoo in een nog duurzamere dakbedekking dan via de aanbesteding is geregeld voor het geval invulling van de gemeentelijke randvoorwaarden leidt tot het afzien van verder in zee gaan met Turntoo
 - opstellen contract voor verkoop van het pand aan een nu nog niet bekende partij
 - opstellen van een contract, huur of een sale and leaseback constructie voor het gebruik van het herbouwdeel;
 - opstellen van een contract voor het vestigen van een opstalrecht en andere zakelijke rechten ten behoeve van het herbouwdeel en het opstellen van een akte voor een opstalrecht en andere zakelijke rechten
 - check op verkoopwaarde van de nieuwbouw aan marktwaarde, in verband met mogelijke ongeoorloofde staatssteun bij verkoop van het gemeentehuis tegen een te lage waarde.

1.2 Bedenkingen, kanttekeningen en punten voor nadere uitwerking vanuit financieel perspectief

- De constructie heeft veel weg van de al bestaande Sale en Lease back constructie. Belangrijkste drijfveer voor het aangaan van een dergelijke constructie is het feit dat financiering van vaak dure bedrijfsmiddelen een probleem is voor een onderneming. Een huur of lease bedrag kan daarbij wel opgebracht worden omdat die min of meer parallel loopt met de inkomende kasstroom. Ook heeft het bedrijf geen sores over het onderhoud e.d. en kan zich volledig richten op de core-business. De ingecalculerde relatief hoge rente en kostenposten worden daarbij voor lief genomen.
Wij moeten ons afvragen of deze argumenten voor ons als gemeente Brummen gelden.
- Hoewel bij de eerste doorrekeningen, uitgevoerd door Turntoo, een klein financieel voordeel ontstaat, kan de vraag gesteld worden of dit mogelijke kleine financiële voordeel opweegt tegen nu nog onbekende nadelen van dit nieuwe concept. In de nadere uitwerkingen zal vastgesteld moeten worden hoe groot het financiële voordeel voor de gemeente ten minste moet zijn.
- Om een goede financiële vergelijking te kunnen maken tussen het aanbod van het bedrijf Turntoo en de financiële uitgangspunten in de Programmabegroting 2013-2016, is het van belang om in de verdere uitwerkingen dezelfde uitgangspunten te kiezen. De Programmabegroting 2013-2016 is hierbij leidend. Bij de globale berekeningen is uitgegaan van de uitgangspunten van de begrotingsrente ad 5%. Voor een goede vergelijking is rekenen met de actuele rente rechtvaardigen.
- Investeringskosten die niet worden overgenomen (kosten adviseur, etc) moeten nu in een kortere termijn of ineens ten laste komen van het jaarresultaat. Er is namelijk geen actief, wat inhoudt dat lasten in principe ineens als verlies genomen moeten worden. Eventuele alternatieve afboekingsmogelijkheden zijn te onderzoeken.
- Door gebruik te maken van het BTW- compensatiefonds, wordt de herbouw van het gemeentehuis per saldo met 3% van het BTW-bedrag belast. Hierbij wordt wel de verplichting opgelegd dat het gemeentehuis 10 jaar wordt gebruikt voor compensabele activiteiten. Het huisvesten van de bestuursdienst is een compensabele activiteit. Wanneer het gemeentehuis niet meer voor compensabele activiteiten wordt gebruikt en/of het wordt verkocht, moet het genoten voordeel naar rato worden terug betaald. Bij verkoop aan een instelling die ook gebruik kan maken van het BTW- compensatiefonds en die instelling gebruikt het gebouw ook voor compensabele activiteiten, is terugbetaling niet aan de orde. Het bedrijf Turntoo is geen instelling die valt onder het BTW- compensatiefonds en dit resulteert er in dat het genoten voordeel naar rato terugbetaald moet worden. Op dit moment wordt onderzocht of door het sluiten van een Greendeal met de Rijksoverheid, de BTW problematiek kan worden opgelost. Het eerste oriënterende gesprek schept de verwachting dat een dergelijke Greendeal kans van slagen heeft.
- Turntoo is in haar eerste aanbieding uitgegaan van een gebruiksduur van 20 jaar. De termijn van 20 jaar is gebaseerd op praktische overwegingen zoals de levensduur van verschillende installaties en materialen. Rond het 18^{de} gebruiksjaar van een gebouw is het gebruikelijk dat er strategische keuzes gemaakt worden. Veel materialen en installaties zijn aan het einde van hun levensduur en de eisen die aan het gebouw worden gesteld zijn meestal in de loop van de jaren ingrijpend veranderd. Omdat de onderhoudsbehoefte met het verstrijken van de jaren toeneemt ligt een strategische keuze voor de hand. Meestal is het doorgaan met onderhoud kostbaarder dan het betreffende bouwdeel te vervangen door een nieuw bouwdeel (bijv. de isolatiewaarde van geïsoleerd glas is na 20 jaar voor een groot deel verloren). Het is op dit moment onbekend wat er na deze 20 jaar gebeurd. Kan er een nieuw contract worden afgesloten? Gaan de jaarlasten dan omhoog? Wie betaalt groot onderhoud? Antwoorden op deze vragen moeten worden uitgewerkt en moeten passen binnen de gestelde randvoorwaarden.
- De financiële vergelijking heeft alleen betrekking gehad op het kantoorgedeelte. De jaarlasten voor de villa blijven ongewijzigd. Om een goed overzicht van de totale lasten voor de gemeente te krijgen, moeten de jaarlasten van de villa nog opgeteld worden bij de jaarlasten voor het kantoorgedeelte.
- De overgang van eigendom zal leiden tot extra kosten, hierbij te denken aan kosten voor een advocaat (opstellen van overeenkomsten), notaris (verkoop gemeentehuis) en overige adviseurs.

1.3 Bedenkingen, kanttekeningen en punten voor nadere uitwerking bekeken vanuit inkoop en aanbesteding

- Er zijn op dit moment geen voorbeelden van best practices van andere gebouwen beschikbaar. Enerzijds is dit een nadeel omdat er niet geleerd kan worden van ervaringen van anderen. Anderzijds geeft dit ook aan dat de gemeente de eerste is die op deze manier een gebouw realiseert. Een boost voor het imago en voor de duurzaamheidsambities!

- Het leveren van een gebouw volgens het Turntoo concept is niet uitgevraagd tijdens de aanbesteding. Dit betekent dat de gemeente het gebouw over moet nemen op de wijze zoals het is aangeboden door BAM. Het staat de gemeente wel vrij om daarna het gebouw over te dragen aan het bedrijf Turntoo.
- Nagaan of groot onderhoud al dan niet aanbestedingsplichtig is. Bij de eerste screening lijkt het groot onderhoud niet voor de volledige gebruiksperiode te kunnen worden meegenomen. In dat geval moet worden doorgerekend welk effect een uitbesteding van groot onderhoud aan een andere partij dan Turntoo zal hebben op de financiële constructie. Het huidige ontwerp voorziet al in recyclebaar gemeentehuis. De bouwmaterialen die nu in het ontwerp staan gepland, zoals de houten draagconstructie, zijn ook recyclebaar wanneer de gemeente eigenaar blijft van het pand. Door een veranderde financiële constructie verandert er op zich niets aan het duurzame gehalte van het gebouw. Nog onvoldoende duidelijk is in dit stadium welke maatregelen concreet in de bouw zouden worden genomen bij toepassing van het Turntoo concept op de eigendomsconstructie, om een hogere grondstofwaarde te bewerkstelligen. Hier is eerst meer helderheid over nodig.
- Het Turntoo concept kan ook voor een deel worden toegepast zonder aan de eigendoms- en financieringsconstructie van het gebouw te raken. Hierbij valt te denken aan materialen voor stoffering en inrichting van het gebouw.

Advies adviesorganen

n.v.t.

Communicatie

Na uw besluit wordt het besluit op de gebruikelijke wijze gepubliceerd. Daarnaast zullen de gemeente, Turntoo, BAM en RoyalHaskoningDHV gezamenlijk communiceren middels onder andere persberichten in diverse vakbladen.

Financiële toelichting

n.v.t.

Juridische grondslag

n.v.t.

Uitvoering

Met in acht neming van uw wensen en bedenkingen kan het college het Turntoo concept volledig uitwerken en een overeenkomst opstellen. De overeenkomst wordt aan u voorgelegd en u wordt gevraagd uw gevoelens kenbaar te maken.

Stukken ter vaststelling:

n.v.t.

Stukken ter inzage:

- ♦ Collegebesluit BW12.0272 van 16 oktober 2012 (inclusief bijlagen)
- ♦ Concept raadsbesluit <<RB-reg.nr>>

Burgemeester en wethouders van Brummen,

drs. E.V. Schmitz
secretaris

N.E. Joosten bc.
burgemeester