

Programma toekomstbestendige huisvesting Eemsdelta

Startnotitie



Inhoud

Startnotitie.....	1
Aanleiding	3
Waar staan we nu?.....	4
Kantoorhuisvesting.....	4
Huisvesting technische uitvoeringsbedrijven	5
Programma huisvesting: doel en scope.....	6
Raakvlakken	6
Fasering.....	7
Organisatie.....	8
Planning en proces	10
Kosten en dekking	10

Aanleiding

Per 1 januari 2021 zijn de drie gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum gefuseerd tot de gemeente Eemsdelta. Voor de huisvesting van de organisatie is de pragmatische keuze gemaakt om gebruik te maken van de bestaande drie gemeentehuizen, het huidige gebouw van werkplein Fivelingo en de bestaande locaties waarin de service & onderhoud is gevestigd. In totaal maakt de gemeentelijke organisatie gebruik van 17 (!) locaties.

De huidige huisvesting van de gemeentelijke organisatie is echter verre van ideaal om diverse redenen:

1. Onze huisvesting is ingedeeld en gericht op een manier van werken, die al tientallen jaren wordt toegepast. De coronapandemie heeft blootgelegd dat die manier van werken niet meer past bij dit tijdperk. Het introduceren van andere werkvormen (zoals hybride werken) is in een stroomversnelling gebracht. We moeten onze manier van werken gaan aanpassen. Daarom is in de vastgestelde besturingsfilosofie Eemsdelta opgenomen dat we plaats- en tijdonafhankelijk gaan werken. Dit vergt een revitalisatie van onze kantoorgebouwen waarmee grote investeringen zijn gemoeid. De uitgangspunten ten aanzien van het aantal werkplekken per fte verdienen bovendien heroverweging vanwege de ervaringen, die met thuiswerken zijn opgedaan gedurende de coronacrisis. Dit zou kunnen leiden tot het terugbrengen van vierkante meters kantoorruimte.
2. Vanaf 2023 dienen alle kantoorgebouwen (dus ook de gemeentelijke) een energielabel C of beter te hebben. Vanaf 2030 moet dit zelfs energielabel A zijn. Met name voor het kantoor in Appingedam en Delfzijl zal dit forse investeringen vergen. Voordat geïnvesteerd wordt in verduurzaming moet worden afgewogen of er een beter alternatief is;
3. het centraal huisvesten van de ambtelijke en bestuurlijke organisatie brengt efficiency voordelen met zich mee, zowel in het gebruik van kantoor- en werkruimte als in samenwerking, afstemming en verplaatsingsbewegingen. Daarbij kunnen een aantal zaken in ogenschouw worden genomen:
 - a. Mogelijk zijn synergie voordelen te behalen nu Werkplein Fivelingo deel uitmaakt van de gemeentelijke organisatie en er plannen uitgewerkt worden voor de ontwikkeling van een werkleerbedrijf.
 - b. De gemeentewerven in Appingedam en Delfzijl/Farmsum zijn verouderd en voldoen niet meer aan de eisen van deze tijd. Bovendien zijn dit potentieel mooie ontwikkellocaties voor bijvoorbeeld woningbouw. Er wordt gebruik gemaakt van een groot aantal locaties, mede als gevolg van het afbranden van de werf in Delfzijl eind 2011. Het personeel in de service & onderhoud heeft een relatief hoge leeftijd, waardoor de afweging zelf doen of uitbesteden actueel is. Deze heeft invloed op de benodigde bedrijfs- en stallingsruimte.
 - c. De raad vergadert op een tijdelijke en sobere locatie in Delfzijl. De huidige raadzaal is om diverse redenen niet toekomstbestendig.

Hieruit blijkt: niets doen is geen optie. Om te zorgen dat we weloverwogen keuzes maken, die ook op de lange termijn passen bij Eemsdelta starten we met het programma "toekomstbestendige huisvesting Eemsdelta". Afhankelijk van de visie op onze toekomstige manier van werken, duurzaamheidsambities, ruimtebehoefte, beschikbare middelen en andere uit te werken criteria moet worden beoordeeld welk alternatief voor huisvesting het beste past bij de doelstellingen en de kernwaarden van Eemsdelta. Deze startnotitie dient als basis voor het besluit tot de start van dit programma. Doel en scope, organisatie, planning, proces en kosten van dit programma zijn in voorliggend document toegelicht. In de volgende paragraaf is eerst aangegeven wat de huidige stand van zaken is.

Waar staan we nu?

De programmabegroting 2021 zegt het volgende over de huisvesting van de gemeentelijke organisatie: *"Op dit moment vinden de gemeenteraadsvergaderingen plaats in de raadszaal van Delfzijl, is het college gehuisvest in Appingedam en is de ambtelijke organisatie verdeeld over de locaties van de voormalige drie gemeenten. In de RKBG heeft de voorzitter van de stuurgroep aangegeven dat we in 2021 willen (laten) onderzoeken of herhuisvesting en/of centrale huisvesting ons op termijn efficiencyvoordelen kan brengen. Daarbij speelt ook een rol dat onze medewerkers als gevolg van de corona pandemie vanaf maart 2020 in hoofdzaak thuis zijn gaan werken. Er is daardoor veel veranderd in onze beleving van werken en het kijken naar kantoorhuisvesting. Deze nieuwe inzichten zullen nadrukkelijk worden betrokken bij het onderzoek."*

Naar aanleiding hiervan is gestart met de voorbereiding van het programma toekomstbestendige huisvesting. Daarin hebben we onderscheid gemaakt tussen:

- › Kantoorhuisvesting
- › Huisvesting technische uitvoeringsbedrijven (Werkbedrijf, service en onderhoud, milieustraat)

Kantoorhuisvesting

Ten behoeve van deze startnotitie zijn alternatieven voor toekomstige kantoorhuisvesting benoemd. Voor de kantoorpanden is onderzoek uitgevoerd naar mogelijkheden en kosten van verduurzaming. Ook is een eerste inschatting gemaakt van de investeringen die nodig zijn om hybride te kunnen werken in de huidige panden. De volgende alternatieven voor huisvesting van het kantoorpersoneel van de gemeente Eemsdelta zijn op dit moment in beeld:

Alternatief I: Verduurzamen en optimaliseren bestaande locaties. Dit alternatief kent drie varianten¹:

- › A. Huisvesten in Delfzijl en Loppersum
- › B. Huisvesten in Delfzijl en Appingedam
- › C. Huisvesten in Delfzijl en een te huren kantoorpand
- › *Alternatief II:* centreren in Delfzijl en afstoten/herontwikkelen overige locaties².
- › *Alternatief III:* Nieuwbouw gemeentehuis en (fasegewijs) afstoten huidige voorraad
- › *O-alternatief:* Gebruik maken van de huidige drie gebouwen uitgaande van de manier van werken voor de coronapandemie

De alternatieven zijn in onderstaande afbeelding schematisch weergegeven. Het voorstel is om deze alternatieven verder uit te werken in het programma. Daarbij worden ook varianten uitgewerkt voor de loketfunctie en ambities ten aanzien van duurzaamheid. Voorbeelden van vragen die daarbij moeten worden beantwoord zijn:

- Hoe zorgen we dat we dichtbij onze inwoners blijven?
- Willen we een voorbeeldfunctie op het gebied van duurzaamheid en energiegebruik vervullen?
- Hoe kan huisvesting het beste bijdragen aan de interne en externe samenwerking?

¹ De variant 'huisvesten in Appingedam en Loppersum' is vanwege onvoldoende beschikbare ruimte afgefallen

² De varianten 'centreren in Appingedam of Loppersum' zijn afgefallen vanwege onvoldoende beschikbare ruimte op de percelen voor benodigde uitbreiding. Loppersum ligt bovendien niet centraal.

Alternatief	Kantoorgebouw Delfzijl	Kantoorgebouw Appingedam	Loppersum
o-alternatief – bestaande kantoren	 Revitaliseren en verduurzamen	 Revitaliseren en verduurzamen	 Revitaliseren en verduurzamen
IA – bestaande gebouwen Delfzijl + Loppersum	 Revitaliseren en verduurzamen	 afstoten	 Revitaliseren en verduurzamen
IB- bestaande gebouwen Delfzijl + Appingedam	 Revitaliseren en verduurzamen	 Revitaliseren en verduurzamen	 afstoten
IC- bestaand gebouw Delfzijl + huur	 Revitaliseren en verduurzamen	 afstoten	 afstoten
II - centreren in bestaand kantoor Delfzijl	 Revitaliseren, verduurzamen én uitbreiden	 afstoten	 afstoten
III- nieuwbouw	 afstoten	 afstoten	 afstoten

Huisvesting technische uitvoeringsbedrijven

Er is een inventarisatie gemaakt van de panden die door de drie technische uitvoeringstakken van de gemeente in gebruik zijn (Werkbedrijf, Beheer openbare ruimte en afvalbrengstation). Vervolgens zijn scenario's opgesteld voor de mate waarin deze drie uitvoeringsbedrijven geïntegreerd en geconcentreerd worden op één plek. De volgende zes scenario's zijn onderscheiden:

› Scenario 1: minimale concentratie en integratie

Drie gelijkwaardige locaties van waar uit team service & onderhoud het beheer van de openbare ruimte uitvoert. Team beleid & projecten huisvesten op gemeentekantoor. Werkbedrijf en milieustraat loskoppelen van locatiekeuze.

› Scenario 2: centrale gemeentewerf voor service & onderhoud

Team service & onderhoud op 1 centrale locatie. Team beleid & projecten huisvesten op gemeentekantoor. Werkbedrijf en milieustraat loskoppelen van locatiekeuze. Volgende twee varianten voor de bedrijfsvoering:

- voorzieningen (gebiedspost) treffen in de wijken, zodat er wordt voldaan aan de ARBO-wet (toiletbezoek, pauzeren). Dit kan een schaftkeet zijn, maar ook een buurthuis of een gymlokaal;
- Twee of drie in omvang beperkte satellietlocaties voor team service & onderhoud (kantoorruimte+kantine+materieel+natte ruimte/kleedruimte);

› Scenario 3: "BOR-bedrijf Eemsdelta"

Integratie Team beleid & projecten en team service & onderhoud tot "BOR-bedrijf Eemsdelta" op 1 centrale locatie. Werkbedrijf en milieustraat loskoppelen van locatiekeuze. In combinatie met gebiedsposten of met satellietlocaties (zie varianten onder scenario 2)

› Scenario 4: "Milieudienst Eemsdelta"

Integratie service & onderhoud en milieustraat tot "Milieudienst Eemsdelta". Team beleid & projecten, team service & onderhoud en afvalbrengstation op 1 centrale locatie. Werkbedrijf los koppelen van locatiekeuze. In combinatie met gebiedsposten of met satellietlocaties (zie varianten onder scenario 2)

› Scenario 5: "BOR-bedrijf Eemsdelta" en "circulair Ambachtsbedrijf Eemsdelta"

Integratie Team beleid & projecten en team service & onderhoud tot "BOR-bedrijf Eemsdelta" (gemeentewerf) op één centrale locatie. In combinatie met gebiedsposten of met satellietlocaties (zie varianten onder scenario 2). Milieustraat en werkleerbedrijf samenvoegen tot "circulair Ambachtsbedrijf Eemsdelta" op separate locatie.

› Scenario 6: "Inclusief uitvoeringsbedrijf Eemsdelta"

Integratie milieu/service & onderhoud – werk-leerbedrijf WPF tot "Inclusief Uitvoeringsbedrijf Eemsdelta". Team beleid & projecten, teamservice & onderhoud, milieustraat, werkbedrijf op één centrale locatie huisvesten. In combinatie met gebiedsposten of met satellietlocaties (zie varianten onder scenario 2), die in dit scenario eventueel ook door werkbedrijf benut kunnen worden om dichterbij de "klant" te zitten.

De scenario's 3 t/m 6 hebben ook invloed op de benodigde kantoorruimte voor het gemeentehuis, omdat team beleid & projecten in dit scenario niet op het gemeentehuis is gehuisvest. De vraag welk scenario het beste past maakt deel uit van het programma.

Programma huisvesting: doel en scope

Doel van het programma huisvesting is het realiseren van een toekomstbestendige huisvesting voor het personeel van de gemeente Eemsdelta en de uitvoeringsbedrijven van Eemsdelta (werkbedrijf, gemeentewerven en milieustraat). Het programma heeft tot doel om vast te stellen welke manier van werken we in de toekomst voor ogen hebben en de daarbij best passende huisvesting. Het programma heeft dus invloed op alle teams en alle medewerkers die werkzaam zijn voor de gemeentelijke organisatie. In de kern doen we met het programma het volgende:

- › we weten wat goed gaat en gebruiken dit als vertrekpunt voor ons huisvestingsvraagstuk
- › we maken scherp wat we als toekomstbeeld voor ogen hebben
- › we brengen in beeld wat er nodig is om dat te bereiken
- › we stippen de route en benodigde acties uit en gaan het doen

Het programma valt uiteen in 3 deelprojecten:

1. Deelproject kantoorhuisvesting
2. Deelproject gemeentewerf en milieustraat
3. Deelproject werkbedrijf

Daarbij worden alle gebouwen betrokken die nu in gebruik zijn door de gemeentelijke organisatie. In tabel 1 is een overzicht gegeven van de betreffende locaties.

Het ontwikkelen van een werkconcept, uitwerking alternatieven, programma van eisen, huisvestingsplan en ontwerp en uitvoering maken deel uit van de scope. De alternatieven en scenario's zoals beschreven in de vorige paragraaf wegen we tegen elkaar af in het programma aan de hand van nog op vast te stellen criteria. Daarbij kan het zijn dat er in de 1^e fase van het programma in overleg met betrokkenen nog een extra alternatief, variant of scenario wordt toegevoegd dat in de afweging wordt meegenomen.

Raakvlakken

Het opstellen van beleid maakt geen deel uit van de scope van dit programma. Dit ligt in de lijn. Het volgende beleid heeft raakvlakken met het programma:

- › Ontwikkelperspectief Werkleerbedrijf
- › Bedrijfsvoeringsplan BOR
- › Milieubeleidsplan (grondstoffenbeleid, duurzaamheid en circulariteit)
- › Vastgoedbeleidsplan

De planning van deze producten is medebepalend voor de planning van het programma, met name voor het deelproject technische uitvoeringsbedrijven. Hoewel aansturing vanuit de lijn plaatsvindt is in bijlage 1 capaciteit en budget opgenomen voor het opstellen van het bedrijfsvoeringsplan BOR, omdat dit nu niet beschikbaar is en het belang van dit document voor de voortgang van het programma.

Er is bovendien een nauwe verbinding tussen het programma huisvesting en organisatieontwikkeling. De vijf kernwaarden Aantrekkelijk, Betrouwbaar, Dichtbij, Innovatief en Samen spelen een grote rol in de uitwerking van bijvoorbeeld het werk- en gebouwconcept. Training van medewerkers in de nieuwe werkwijze maakt echter geen deel uit van de scope. Dit valt onder het programma organisatieontwikkeling.

Plaats	Adres	Functie	Eigendom of huur
Delfzijl	Johan van den Kornputplein 10	Gemeentekantoor	Eigendom
Delfzijl	Singel 27	Gemeentekantoor (Loket Fivelingo)	Eigendom
Loppersum	Molenweg 12	Gemeentekantoor	Eigendom
Appingedam	Wilhelminaweg 14	Gemeentekantoor	Eigendom
Appingedam	Wijkstraat 34	Vergaderruimte (oude raadhuis)	Eigendom
Loppersum	Hogestraat 2	Vergaderruimte/flexruimte (voormalig Pastoriewoning)	Eigendom
Farmsum	Hogelandsterweg 16a	Gemeentewerf	Eigendom
Delfzijl	Hogelandsterweg 3	Gemeentewerf	Eigendom
Farmsum	Rondeboslaan 11	Gemeentewerf (Garage)	Huur
Farmsum	Ijzerweg 1	Gemeentewerf (Stalling)	Huur
Appingedam	Dijkhuizenweg 28	Gemeentewerf	Eigendom
Loppersum	Industrieweg 2 en 4	Gemeentewerf/bedrijfswoning	Eigendom
Delfzijl	Schoolstraat 7	Gezondheidsplein Molenberg	Huur
Appingedam	Stadshaven 23	Gezondheidscentrum Overdiep	Huur
Appingedam	Fivelpoort 1	Werkbedrijf Fivelingo	Eigendom
Farmsum	Warvenweg 15	Milieustraat	Eigendom
Usquert	Westerhornseweg 22	Milieustraat	Huur

Tabel 1: locaties in gebruik door gemeentelijke organisatie Eemsdelta

Fasering

Het programma bestaat de volgende fasen:

1. Visie en ambitie: waar zijn we goed in en wat willen we behouden? Wat willen we bereiken en welke huisvesting past daar bij?
2. Keuze: wat is daarvoor nodig?
3. Plan: hoe komen we daar?
4. Voorbereiding: wat willen we precies?
5. Uitvoering

Tabel 2 geeft per fase aan waar we me aan de slag gaan en welke resultaten worden opgeleverd.

Fase	Resultaat	Producten	Proces	Planning*
1. Visie en ambitie	› Vertaling van missie en visie en kernwaarden naar doelstellingen, uitgangspunten en randvoorwaarden, criteria	› Visie- en ambitiedocument: hoe werkt Eemsdelta? › Communicatieplan › Onderzoek verduurzaming vastgoed (<i>deels al uitgevoerd</i>) › <i>Ontwikkelperspectief Werkleerbedrijf (lijnactiviteit)</i> › <i>Bedrijfsvoeringsplan BOR (lijnactiviteit)</i> › <i>Milieubeleidsplan (grondstoffenbeleid, duurzaamheid en circulariteit) (lijnactiviteit)</i>	› Enquete (al plaatsgevonden) › Werksessies (klankbordgroep, management) › Interne Communicatie › Werkbezoeken (management, klankbordgroep, raadsleden)	2022
2 Keuzes: wat is daar voor nodig?	› Globaal programma van eisen (Bricks, Bytes, behaviour) › Beoordeling alternatieven met multicriteria analyse › Voorkeursalternatief	› Beslisdocument kantoorhuisvesting › Beslisdocument huisvesting uitvoeringsbedrijven › Werkafspraken en gedrag › Beleidslijn hybride werken	› Werksessies met alle teams › Werksessies met raadsklankbordgroep › Interne communicatie › Externe communicatie over voorkeursalternatief › Besluitvorming door college en raad (voorbereidingskrediet)	2022/2023
3 Plan: hoe komen we daar en wat gaan we doen?	Routekaart naar toekomstbestendige huisvesting	› Huisvestingsplan Eemsdelta (Bricks, Bytes & Behaviour)	› Interne communicatie › Informatieavond raad › Werksessies	2023
4 Voorbereiding: wat gaan we precies maken?	We weten precies wat we willen	› Programma van eisen kantoorhuisvesting › Programma van eisen huisvesting technische uitvoeringsdiensten › Ontwerp › Ruimtelijke procedures › Aanbestedingsdocumenten › Selectie uitvoerende partijen	› Interne communicatie › Informatieavond raad › Externe communicatie › Werkbezoeken	2024
5 uitvoering	Toekomstbestendige huisvesting			Start in 2025**

Tabel 2: fasering (*zie bijlage 1 voor gedetailleerde planning; **streven naar oplevering in 2026)

Organisatie

Portefeuillehouder en bestuurlijk opdrachtgever is Ben Visser. Ambtelijk opdrachtgever is Ronald Koch.

Voor de sturing op het programma wordt een kernteam geformeerd bestaande uit:

- Programmamanager (voorzitter)
- Adviseur financiën
- Adviseur communicatie
- Adviseur huisvesting (extern)
- Adviseur P&O
- Adviseur vastgoed/planeconomie
- Adviseur facilitair
- Adviseur dienstverlening
- Programmasecretaris
- Agendaleden als inhoud dit vraagt

Het kernteam draagt zorg voor de stukken die ter besluitvorming aan de stuurgroep worden voorgelegd. De stuurgroep wordt gevormd door:

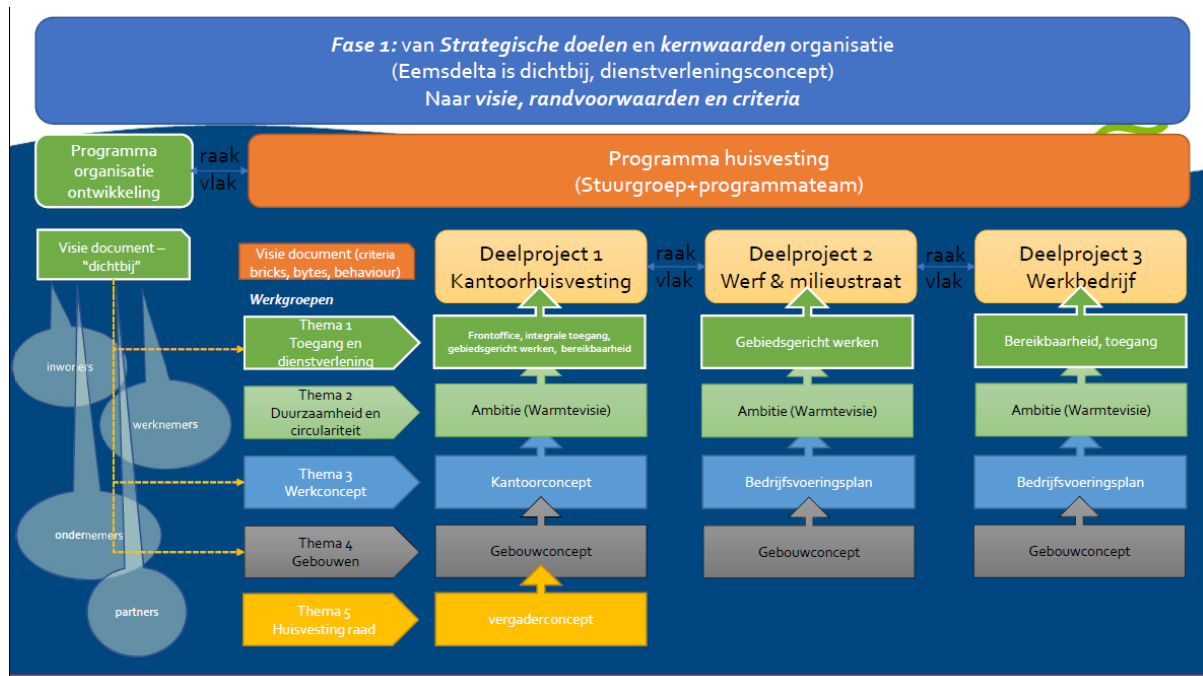
- Ben Visser (voorzitter en bestuurlijk opdrachtgever)
- Ronald Koch (ambtelijk opdrachtgever)
- Els Meeuwissen
- Pier Prins
- Arjen Luinenburg (programmamanager)
- Programmasecretaris

Naast het kernteam zijn er een aantal werkgroepen die verantwoordelijk zijn voor het opleveren van deelproducten. In de eerste fase zijn dat:

- Werkgroep werk- en gebouwconcept
- Werkgroep duurzaamheid en circulariteit
- Werkgroep bedrijfsvoeringsplan BOR (ev. aansturing vanuit de lijn)
- Werkgroep visie werkleerbedrijf (ev. aansturing vanuit de lijn)
- Werkgroep raadzaal
- Werkgroep dienstverlening en toegang
- Werkgroep businesscase en beslisdocument
- Werkgroep communicatie

Deze werkgroepen worden in principe aangestuurd door een projectleider vanuit het kernteam (m.u.v. de lijnactiviteiten). Mogelijk is externe ondersteuning nodig voor het opleveren van de deelproducten.

Per fase wordt beoordeeld of de samenstelling van de stuurgroep, het kernteam of werkgroepen aanpassing behoeft. Afbeelding 1 geeft de werkzaamheden voor fase 1 en de samenhang tussen de verschillende deelprojecten, werkgroepen en producten schematisch weer.



Afbeelding 1: samenhang werkzaamheden en raakvlakken fase 1 programma toekomstbestendige huisvesting

Planning en proces

De planning voor vaststelling van deze startnotitie is als volgt:

Stap	Datum
Bespreking opdrachtgever (ambtelijk en bestuurlijk)	5 april 2022
Toelichting aan en advies van concerndirectie	12 april 2022
Toelichting aan college	19 april 2022
Toelichting aan gemeenteraad	18 mei 2022 en 23 juni 2022
Besluitvorming college	23 augustus 2022
Besluitvorming gemeenteraad	28 september 2022
Start programma huisvesting	4 ^e kwartaal 2022

Het proces na de start van het programma ziet er als volgt uit:

- › Er wordt een communicatieplan opgesteld op basis waarvan alle stakeholders regelmatig op de hoogte worden gehouden of betrokken;
- › Belangrijke stakeholders zoals, raad, medewerkers en OR worden bij de start gevraagd om inbreng te leveren;
- › Inwoners, organisaties en ondernemers zijn geconsulteerd via enquêtes of interviews in 2020. Deze opbrengsten worden benut in het programma. In het communicatieplan wordt beschreven hoe we hen informeren en betrekken bij de verschillende fasen van het programma;
- › Werknemers zijn geconsulteerd via een enquête in 2021. Deze wordt eveneens benut. We monitoren of de enquête actueel is. Werknemers worden periodiek geïnformeerd of betrokken conform communicatieplan
- › Tussen elke fase is er een besluitvormingsmoment;
- › Besluitvorming wordt voorbereid door het kernteam en via stuurgroep doorgeleid naar college en raad;
- › Vooraf aan besluitvorming eerst een informatieve bijeenkomst voor directie, college en raad;
- › Teammanagers en overige werknemers worden deels betrokken (via thematische werk- of projectgroepen) en deels geïnformeerd. Werkgroepen leveren inhoudelijke input aan programmteam;
- › Concerndirectie en O.R. worden betrokken en om advies gevraagd voorafgaand aan besluitvorming.

Kosten en dekking

De kosten voor fase 1 t/m 3 zijn geraamd op € 350.000 inclusief interne uren en benodigde onderzoeken. Voor de start van fase 4 en 5 zal een voorbereidings- en uitvoeringskrediet worden gevraagd. In bijlage 1 is een gedetailleerde raming opgenomen. Dekking zal moeten worden gevonden vanuit de algemene reserve.