

Routekaart Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed Groningen (november 2021)

1. Landelijke verduurzamingsopgave

(Inter)nationale opgave: aardgasloos en 95% CO₂-reductie in 2050

Om de opwarming van de aarde niet verder te laten oplopen dan 1,5°C is in het Klimaatakkoord van Parijs afgesproken om de uitstoot van broeikasgassen te beperken. De internationale afspraak is nationaal vertaald naar een streefdoel van 49% CO₂-reductie in 2030 en een einddoel van 95% in 2050 (ten opzichte van 1990). Inmiddels is er overeenstemming over de Europese aanscherping van het streefdoel naar 55%. Het is aan het nieuwe kabinet om dit te vertalen naar het Nederlandse doel (de verwachting is een aanscherping naar 52%). De eerste raming van het CBS laat zien dat de broeikasgasemissie in Nederland in 2020, mede vanwege de COVID-19 uitbraak, 24,5% lager lag dan in 1990. Er is dus werk aan de winkel.

De verbranding van aardgas zorgt voor een hoge CO₂-uitstoot en het gebruik van deze fossiele brandstof moet worden afgebouwd om de uitstoot te verminderen. Om hieraan invulling te geven is in het nationale Klimaatakkoord afgesproken dat Nederland in 2050 aardgasloos is. Dit vraagt een forse energietransitie. Een belangrijke stap hierbij is de overstap naar het gebruik van alternatieve energiebronnen door de gebouwde omgeving. In 2050 moeten 7 miljoen woningen en 1 miljoen gebouwen aardgasvrij zijn gemaakt. De gemeente Groningen heeft de ambitie om al in 2035 CO₂-neutraal zijn.

Sectorale routekaarten

Om aan te geven hoe toegewerkt kan worden naar de doelstellingen (aardgasloos en 95% CO₂-reductie) is afgesproken dat sectoren in het maatschappelijk vastgoed sectorale routekaarten maken. Om gemeenten hiervoor handvatten te bieden heeft de VNG de *Sectorale Routekaart Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed* opgesteld. Daarnaast heeft de VNG met samenwerkingspartners routekaarten opgesteld specifiek voor de sectoren: onderwijs, sport en monumenten. Van gemeenten wordt verwacht dat zij deze sectorale routekaarten vertalen naar een eigen routekaart om de aanpak van de eigen vastgoedportefeuille vorm te geven.

De VNG heeft in de *Sectorale Routekaart Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed* een inventarisatie gemaakt van het maatschappelijke vastgoed van alle 355 gemeenten tezamen. Een aanzienlijk deel van het maatschappelijk vastgoed is gebouwd in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw en is dus ouder dan 40 jaar. Eenzelfde beeld zien we bij het maatschappelijke vastgoed van de gemeente Groningen, op dit moment is ruim 40% ouder dan 40 jaar.

Om de 95% CO₂-reductie in 2050 te behalen stelt de VNG een maatregelenmix voor van 40% vervanging door nieuwbouw, 42% versneld integraal verduurzamen van bestaande bouw en 18% aardgasloos maken. Uit de landelijke routekaarten blijkt dat de verduurzamingsopgave van het maatschappelijk vastgoed miljarden kost (onrendabel). Gemeenten hebben zowel voor de vernieuwingsopgave als de verduurzamingsopgave veelal (nog) geen financiële middelen gereserveerd. Groningen vormt hierop geen uitzondering. De VNG is bezig met een claim richting de rijksoverheid.

Verduurzamen is kostbaar en maatregelen verdienen zichzelf niet zondermeer terug

Integraal verduurzamen vraagt investeringen die met name bij bestaande bouw, doorgaans niet rendabel zijn. Daarnaast is veelal sprake van hogere lasten op lange termijn, doordat de installaties in onderhoud en vervanging duurder zijn.

2. Verduurzamingsopgave gemeente Groningen

De gemeente Groningen wil in 2035 als gemeente CO₂-neutraal en aardgasloos zijn. Dit betekent dat alle energie die we gebruiken afkomstig is van duurzame bronnen. De *'Routekaart Groningen CO₂-neutraal 2035'* schetst het beeld hoe dit behaald kan worden en fungeert als kader voor het programma Energie. De genoemde routekaart richt zich op de gemeente als geheel (wijkenergie aanpak, energieproductie in de vorm van warmtenetten, zonne- en windparken). De voorliggende routekaart richt zich op het maatschappelijke vastgoed van de gemeente Groningen en sluit aan op de landelijke afspraak tot het opstellen van vierjaarlijks te herijken gemeentelijke routekaarten.

Vastgoedportefeuille gemeente Groningen

De gemeente Groningen beschikt over een relatief oude vastgoedportefeuille. Ruim 40% is momenteel 40 jaar of ouder, in 2035 loopt dit aandeel op naar ruim 60% als we geen actie ondernemen. Gezien de leeftijd van de portefeuille staat de gemeente voor een forse vernieuwingsopgave. Vervanging door nieuwbouw levert, naast een verbetering qua gebruik, comfort en ventilatie, het hoogste rendement op qua CO₂-reductie ten opzichte van de investering en is daarmee de meest kostenefficiënte keuze als het om verduurzamen gaat. Nieuwbouw wordt op basis van het Bouwbesluit minimaal BENG en aardgasloos opgeleverd. Binnen de gemeente Groningen is daarbij afgesproken dat voor het eigen vastgoed per project wordt bekeken of ENG haalbaar is. Voor het verduurzamen van bestaande gebouwen gelden vooralsnog maar beperkt wettelijke voorschriften ten aanzien van integrale verduurzaming. Voor deze bestaande panden zijn dus het Klimaatakkoord en de eigen gemeentelijke ambities leidend.

RUIM 40% VAN DE MAATSCHAPPELIJKE VASTGOEDPORTEFEUILLE VAN DE GEMEENTE GRONINGEN IS OP DIT MOMENT 40 JAAR OF OUDER, IN 2035 IS DIT OPGELOPEN NAAR 60%

Voor het bepalen van de opgave zijn twee scenario's doorgerekend, namelijk: *aardgasloos* (op dit moment de vastgestelde ambitie in het Klimaatakkoord) en *Paris Proof* (een plus ambitie). In het scenario *aardgasloos* maken gebouwen geen gebruik meer van een fossiele brandstof, waardoor de CO₂-uitstoot wordt gereduceerd. Er wordt een minimale inspanning verricht waarbij ingrepen worden gedaan om het gebouw van het aardgas af te halen (een CV-ketel wordt bijvoorbeeld vervangen door een warmtepomp). Echter, er is geen sprake van integrale verduurzaming van het gebouw en er is geen reductie van het energieverbruik. Het scenario *Paris Proof* heeft een meer integraal karakter waarbij tevens het energieverbruik begrensd wordt. De realisatie van het ambitieniveau *Paris Proof* vraagt over het algemeen om ingrijpende ingrepen in samenhang met duurzame opwekking van energie. In dit scenario wordt zowel energie bespaard als een bijdrage geleverd aan het verminderen van de CO₂-uitstoot.

De gemeente Groningen kiest er voor om *Paris Proof* als voorlopig uitgangspunt te nemen voor het verduurzamen van haar vastgoed, omdat dit leidt tot energetisch toekomstbestendig vastgoed. De ambitie *Paris Proof* vraagt voor circa 300 panden naar verwachting een investering van circa 250 miljoen (prijsspeil 2020)¹ en levert op gebouwniveau een CO₂-reductie op van circa 35%. Belangrijke kanttekeningen daarbij zijn dat de *Paris Proof* benadering vooralsnog voornamelijk een theoretische uitwerking kent. De verwachting is wel dat landelijk een aanvullende normstelling zal volgen waarbij een gemaximeerd energieverbruik het uitgangspunt zal vormen. Daarnaast zien we in de markt op dit moment sterk uiteenlopende aannames over de kosten van het *Paris Proof* maken van gebouwen. Ook dit zal zich in de komende jaren nader moeten bewijzen aan de hand van feitelijke ervaringen en kennisopbouw

3. Verduurzamingsstrategie

Het verduurzamen van vastgoed is complex. Zoals weergegeven in Bijlage I komen er veel verschillende factoren bij elkaar, waaronder wet- en regelgeving, gemeentelijk beleid, specifieke vastgoedeigenschappen en technologische ontwikkelingen. Het is daarom van belang om langjarige keuzes te maken, enerzijds via de programma's en anderzijds op objectniveau.

HET VERDUURZAMEN VAN VASTGOED IS COMPLEX EN VRAAGT DAAROM OM EEN HELDERE TOEKOMSTVISIE EN LANGJARIGE KEUZES.

Om verantwoorde (investerings)keuzes te kunnen maken is een heldere toekomstvisie op de lange termijn huisvestingsbehoefte noodzakelijk. Dit betekent handelen vanuit beleidsvisies, zodat programma, financiële strategie en objectstrategie hand in hand lopen. In de landelijke routekaarten wordt dit ook consequent benadrukt. Het

Integraal Huisvestingsplan Onderwijs 2020-2039: 'Investeren in Onderwijs' (IHP) is hier een goed voorbeeld van. In het IHP is de strategie met bijbehorend investeringsprogramma voor onderwijsgebouwen vastgelegd voor de komende 20 jaar. Vergelijkbare plannen worden voorbereid voor de binnensportaccommodaties (*Integraal toekomstperspectief accommodaties bewegingsonderwijs en binnensport*), het ambtelijk vastgoed en de wijkposten.

¹ In deze berekening is enkel rekening gehouden met de kosten van de verduurzamingsmaatregelen en de kapitaal- en energielasten. Er is geen rekening gehouden met organisatiekosten, prijsstijgingen, kosten voor eventuele tijdelijke huisvesting of onderhoudskosten (de ervaring leert dat de onderhoudskosten van duurzame installaties hoger liggen).

De opgave is om voor alle gebouwen uiteindelijk een lange termijn strategie te formuleren met bijbehorende verduurzamingsstrategie..

De verduurzamingsopgave kent op dit moment nog veel onzekerheden. Regelgeving, normstellingen en ambities zijn in beweging, de bijdrage vanuit het rijk is ongewis en technologieën zijn volop in ontwikkeling. Desondanks vinden wij het belangrijk om niet stil te zitten.

Routekaart gemeente Groningen

De gemeente Groningen kiest voor een overzichtelijke routekaart. Deze routekaart biedt een handelingsperspectief en wordt in lijn met de landelijke afspraak tenminste vierjaarlijks herijkt. De **Routekaart Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed Groningen** is verbeeld in Bijlage II en kent twee sporen:

1. Verduurzaming via langjarige, integrale (vastgoed)investeringsprogramma's

Via beleidsprogramma's wordt per gebouwcategorie de lange termijn huisvestingsbehoefte(n) bepaald, die vervolgens verwerkt worden in programmatische accommodatieplan(nen). Hiermee wordt duidelijk welk vastgoed nu en in de toekomst nodig is om een bijdrage te leveren aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen en op welke wijze hierin wordt voorzien. Een deel van het vastgoed zal afgestoten of gesloopt worden, een deel zal vervangen worden door nieuwbouw en een deel zal voortgezet worden en zal verduurzaamd moeten worden. De verduurzamingskeuzes en bijbehorende investeringen worden daarmee integraal onderdeel van de investeringsprogramma's voor het maatschappelijk vastgoed.

2. Verduurzaming via een objectgestuurde aanpak

Panden die niet binnen een gebouwcategorie vallen en niet integraal deel uitmaken van een langjarig huisvestings- of accommodatieplan moeten individueel aangepakt worden. Ook voor deze gebouwen is het verstandig om de lange termijn objectstrategie, en in het verlengde hiervan de verduurzamingsstrategie, te bepalen. We achten het verstandig om deze gebouwen op objectniveau te bekijken en de mogelijkheden, kosten en de impact van

verduurzaming (energiebesparing en CO₂-reductie) in beeld te brengen. Het bepalen van de aard en omvang van dit deel van de opgave vraagt om een integrale afweging en is maatwerk.

DE ROUTEKAART VERDUURZAMING MAATSCHAPPELIJK VASTGOED GRONINGEN KENT TWEE SPOREN:

1. **VERDUURZAMING VIA LANGJARIGE, INTEGRALE (VASTGOED)INVESTERINGSPROGRAMMA'S EN**
2. **VERDUURZAMING VIA EEN OBJECTGESTUURDE AANPAK**

De twee sporen leiden vervolgens tot een totaalaanpak voor de verduurzaming van de gehele voorraad maatschappelijk vastgoed van de gemeente Groningen.

4. Uitvoering en organisatie

Deze grote langjarige opgave vraagt om sturing via een uitvoeringsprogramma. Door inzicht te krijgen in de totale opgave met de bijbehorende (langjarige) keuzes, worden het bestuur in de gelegenheid gesteld om te sturen en de ambities tot uiting te laten komen. De verduurzamingsopgave wordt gefaseerd opgepakt.

De komende 2 tot 3 jaren worden benut om te komen tot een concreet uitvoeringsprogramma. De opgaven uit de langjarige beleids- en accommodatieplannen worden vertaald naar concrete planningen en verduurzamingskansen. Hierbij zullen ook de ervaringen uit het onderzoek Verduurzaming onderwijsgebouwen dat momenteel samen met de schoolbesturen wordt verricht worden meegenomen. In dit onderzoek wordt per schoolgebouw gekeken naar de omvang van de verduurzamingsopgave inclusief de bijbehorende kosten, de impact op de CO₂-uitstoot en de relatie met de huidige conditie van het pand.

Daarnaast wordt voor meerdere panden via maatwerkonderzoek de verduurzamingsopgave concreet in beeld gebracht waarbij per object de mogelijkheden, kosten en de impact van verduurzaming (energiebesparing en CO₂-reductie) in beeld gebracht worden. Daarbij wordt een database ingericht die de relatie tussen ingrepen, kosten en energiebesparing/ CO₂-reductie inzichtelijk maakt. Tevens kan aan de hand van een aantal pilots concrete ervaring worden opgedaan met het integraal verduurzamen van vastgoed. De analyses en conclusies op programma- en objectniveau worden daarbij zorgvuldig afgestemd met de planning en fasering van het programma Energie (o.a. wijkenergie aanpak), om ook hier planning en kansen te koppelen. De periode van 2 tot 3 jaar biedt ook de ruimte

om landelijke ontwikkelingen (aanscherping van de normstelling en het al dan niet toekennen van rijkssubsidies) en ontwikkelingen binnen kennisinstellingen en bouw- en ontwikkelnetwerken te volgen en de ontwikkeling van de landelijke routekaarten te integreren in de gemeentelijke werkwijze.

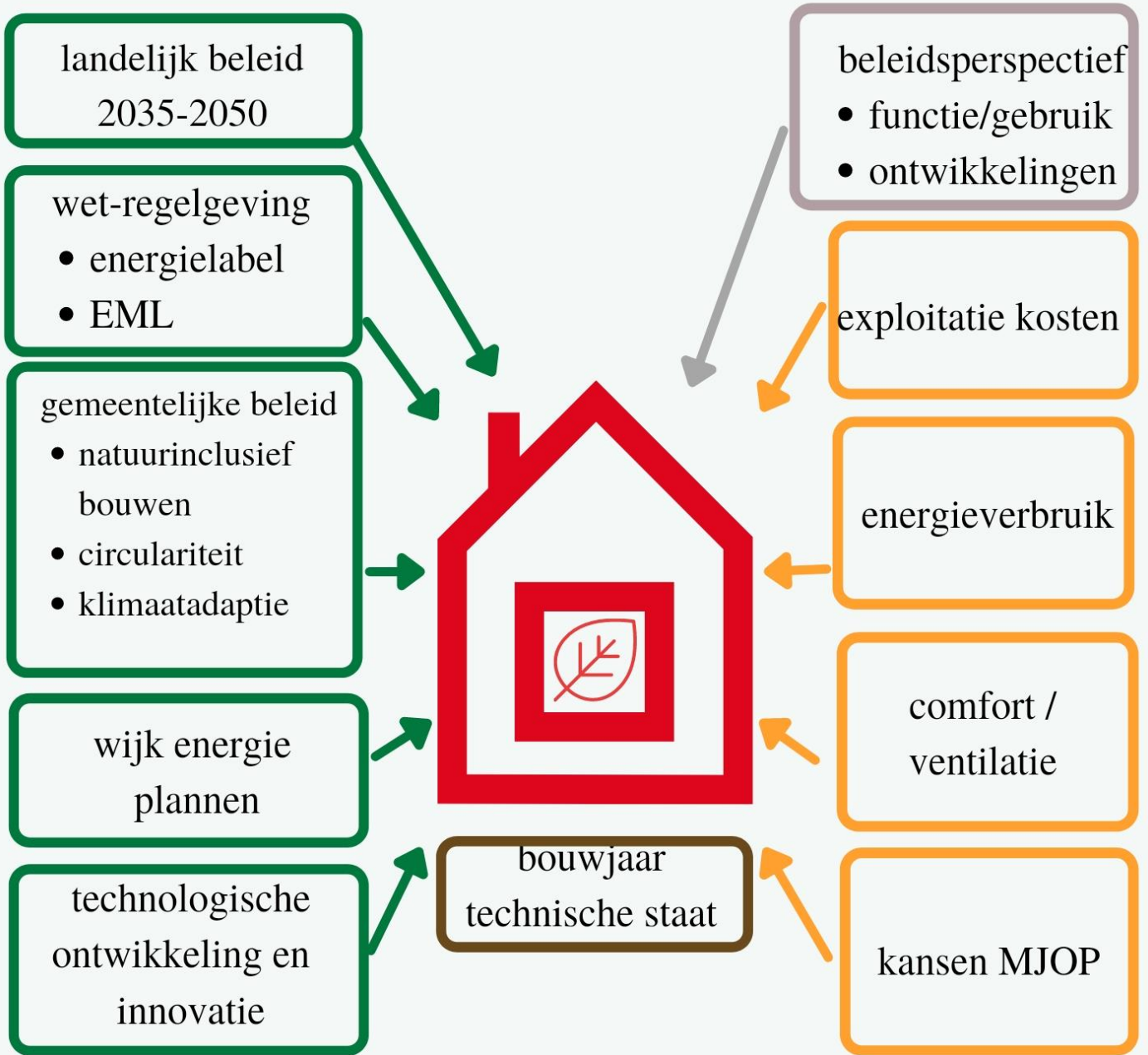
De eerste fase van deze routekaart is een hele belangrijke en noodzakelijke stap op weg naar de verduurzaming van de volledige vastgoedvoorraad. Met de gekozen aanpak beschikt de gemeente in 2024 over een routekaart met bijbehorende uitvoeringsagenda. Vastgesteld beleid op het gebied van andere duurzaamheidsthema's zoals natuurinclusief bouwen, circulariteit, klimaatadaptie en hittestress maakt vanzelfsprekend onderdeel uit van de projecten die worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma.

Tijdspad

2022-2024: Inrichten Uitvoeringsprogramma Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed

- Uitwerken uitvoeringsprogramma verduurzaming maatschappelijk vastgoed; vaststellen omvang en prioritering van de opgave aan de hand van:
 - (Vastgoed)investeringsprogramma's
 - Maatwerkonderzoek per object
 - Pilotprojecten
 - Verduurzamingsonderzoek onderwijsgebouwen (en eventueel andere nader te bepalen onderzoeken)
 - Inrichten database die de relatie tussen ingrepen, kosten en energiebesparing/ CO₂-reductie inzichtelijk maakt en monitort
 - Uitwerken financiële opgave en modellen financiering/funding
-
- Actualisatie Routekaart Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed Groningen
 - Voorstel concreet uitvoeringsprogramma inclusief financiering/funding

factoren bij bepalen objectstrategie



Routekaart Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed Groningen



2050 klimaatwet 95% CO2-reductie

2035 Groningen CO2-neutraal

kantoren
label A
2030

2030 klimaat wet 49% CO2-reductie

Vastgesteld gemeentelijk
beleid meenemen in de
uitvoering, zoals:

- natuurinclusief bouwen,
- circulariteit
- klimaatadaptatie

2024

Programma Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed

Bewaken
programmatische
aanpak/vernieuwing
Monitoren CO2-
reductie



Uitvoeren
integrale
verduurzaming/
maatwerk per object

iedere 4 jaar
herijken



Verduurzaming via langjarige programma's



Verduurzaming via objectgestuurde aanpak



transitie-
visie
2021

kantoren
label C
2023

nieuwbouw
BENG
2021

EML
2019

energie-
labels
2008

