



Aan de gemeenteraad

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij u voor:

- Onder voorwaarden van toekomstbestendigheid en losmaakbaarheid toe te staan dat na aanpassing van de Verordening financiën van Rotterdam gemeentelijk vastgoed voortaan over een langere termijn (50 jaar) kan worden afgeschreven en een restwaarde (bij een Losmaakbaarheidsindex van minimaal 45%) bij einde levensduur kan krijgen;
- De randvoorwaarden voor een 40-jarige afschrijvingstermijn voor renovaties te verduidelijken;
- Akkoord te gaan met het betrekken van deze beleidslijn bij de eerstvolgende aanpassing van de Verordening financiën van Rotterdam, doch uiterlijk op 31 december 2025, waarna deze beleidslijn van kracht zal zijn;
- De toezegging onder nummer 25bb000428 van wethouder Simons om in Q1 in te gaan op de gebouwen waar de afschrijftermijn van 50 jaar van toepassing op is, als afgedaan te beschouwen.

Waarom dit voorstel?/Waarom nu voorgelegd?

- Bij het raadsvoorstel van de vernieuwing van het Museum Boijmans van Beuningen is een afschrijfduur van 50 jaar voorgesteld. Dit is onderbouwd op basis van een voorlopige uitwerking van een beleidslijn om duurzame maatregelen te bekostigen vanuit de gewijzigde afschrijving. Deze beleidslijn wordt nu ter besluitvorming aan uw raad voorgelegd;
- Bij de vaststelling van de bestuursopdracht 'Borging investeringsruimte voor vervanging, renovaties en restauraties van huidig bezit' in 2021 is de opdracht gegeven om de manier van afschrijven van vastgoed na een investering te onderzoeken. Doelstelling van het onderzoek is om door een andere manier van afschrijven de ontwikkeling van toekomstbestendig (langer bruikbaar en demontabel) vastgoed te stimuleren;
- Bij de Voorjaarsnota van 2024 is besloten dat de meerkosten die voortvloeien uit het circulair uitvoeren van maatschappelijk vastgoed bekostigd moeten worden uit de huidige begroting;



- In de afdoeningsbrief van juli 2024 van wethouder Zeegers als reactie op de toezegging (24bb000698) bij de behandeling van het Programma Rotterdam Circulair 2023-2026 is uw raad geïnformeerd over de stand van het onderzoek naar de afschrijftechniek.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

- Kadernota Vastgoed
- Verordening financiën Rotterdam
- Besluit begroting en verantwoording (BBV)
- Plan van Aanpak duurzaam doorbouwen
- Programmaplan Rotterdam Circulair 2023-2026
- Toezegging onder nummer 25bb000428 van wethouder Simons om in Q1 in te gaan op de gebouwen waar de afschrijftermijn van 50 jaar van toepassing op is.

Toelichting:

De aankomende 10 jaar staat een vernieuwing van ca 25% van de maatschappelijke vastgoedportefeuille op het programma. Deze vernieuwing van ca 250 objecten en een investering van ca. € 200 miljoen per jaar (prijspeil 2024) wordt hoofdzakelijk bekostigd vanuit de Rotterdamse Investeringsmotor (RIM). Via de RIM worden de kapitaallasten als gevolg van investeringen in het bestaande vastgoed gedekt. De financiële ruimte in de RIM is gebaseerd op nieuwbouwprijzen, een afschrijvingstermijn van 40 jaar en geen restwaarden.

Bij de afronding van de bestuursopdracht 'Borging investeringsruimte voor vervanging renovaties en restauraties van huidig bezit' in 2021 is de opdracht gegeven om onderzoek te doen naar het begrotingseffect van een meer circulaire werkwijze en meer differentiatie in afschrijvingstermijnen. Op grond hiervan is onderzocht of door een andere manier van afschrijven de ontwikkeling van toekomstbestendig (langer bruikbaar en demontabel) vastgoed kan worden gestimuleerd. In de afdoeningsbrief van juli 2024 van wethouder Zeegers als reactie op de toezegging (24bb000698) bij de behandeling van het Programma Rotterdam Circulair 2023-2026, is uw raad geïnformeerd over de stand van het onderzoek naar de afschrijftechniek. Ten slotte is bij het raadsvoorstel inzake de scenariokeuze voor renovatie van het museum Boijmans van Beuningen een afschrijvingstermijn van 50 jaar voorgesteld. Dit is onderbouwd op basis van een voorlopige uitwerking van het voorstel dat nu voorligt.

Bij voorjaarsnota 2024 zijn aanvullende dekkingsmiddelen voor het vervangen, renoveren en restaureren van gemeentelijk vastgoed toegekend i.v.m. tegenvallende inflatie, hogere grondprijzen, nieuwe kwaliteitseisen m.b.t. parkeervoorzieningen nabij gebouwen, de toegankelijkheid van gebouwen en de energiezuinigheid van ateliers. Er zijn geen aanvullende middelen toegekend om het gemeentelijk vastgoed voortaan energieneutraal (ENG) of circulair te ontwikkelen. Dit voorstel is een manier om toch meer toekomstbestendig te investeren in het maatschappelijk vastgoed, zonder dat de jaarlijkse kapitaallasten stijgen en de begroting verder onder druk wordt gezet.

Het voorstel is om het gewijzigde afschrijvingsbeleid toe te passen bij oplevering van (ver)nieuw(d)e objecten en is een stimulans om aanvullend te investeren in toekomstbestendig vastgoed. Het leidt niet tot een lagere kostendekkende huur, maar



biedt de ruimte om extra investeringen te doen die hergebruik van materialen of langer gebruik van gebouwen mogelijk maken.

Omdat de wijziging van het afschrijvingsbeleid wordt gezien als een stelselwijziging binnen het BBV, moet het effect op de bestaande vastgoedportefeuille worden beschouwd. De praktische consequentie is echter te overzien. Ten eerste mogen we aannemen dat de huidige gebouwen niet voldoen aan de voorwaarde die wordt gesteld aan de losmaakbaarheid van zijn samenstellende delen, omdat demontabel bouwen specifieke eisen stelt aan het ontwerp van gebouwen. Ten tweede komen enkel gebouwen die voldoen aan de huidige eisen inzake nieuwbouw in aanmerking voor een langere afschrijvingstermijn. Deze nieuwbouweisen worden grotendeels bepaald door (duurzaamheid)bouwregelgeving, die voor het laatst in 2021 is aangescherpt. Hierdoor kan worden volstaan met een schouw van de ca. 20 gebouwen die na 2021 zijn opgeleverd. Daarnaast zal worden beoordeeld welke lopende vastgoedinvesteringen door de wijziging van het afschrijvingsbeleid worden geraakt.

Om te beoordelen of een langere afschrijvingstermijn of een restwaarde gerechtvaardigd is, zijn toetsingscriteria uitgewerkt. Deze toetsingscriteria dragen bij aan het Rotterdamse circulaire beleid en sluiten aan op nationale standaarden zoals het Nieuwe Normaal. Om de impact en haalbaarheid van de criteria te toetsen zijn drie uitgevoerde Rotterdamse maatschappelijke vastgoedprojecten onderzocht. Voor de drie projecten zijn de toetsingscriteria en de drempelwaardes onderzocht voor:

1. Restwaarde en losmaakbaarheid
2. Afschrijvingstermijn en toekomstwaarde

Daarnaast is het gewenst om meer duidelijkheid te scheppen onder welke voorwaarden bij renovaties een afschrijvingstermijn voor nieuwbouw (standaard 40 jaar) uit de afschrijftabel van de huidige Verordening financiën Rotterdam kan worden toegepast.

Restwaarde en losmaakbaarheid

Door te zorgen dat bouwmaterialen demontabel worden toegepast is het mogelijk om materialen te hergebruiken. Demontabel bouwen vergt een extra investering bij aanvang om standaard bouwwijzen, zoals bijvoorbeeld het instorten in beton, te voorkomen. De extra investering bij aanvang vertaalt zich aan het einde van de levensduur van het gebouw in een restwaarde van materialen.

De mate van losmaakbaarheid van een gebouw kan worden getoetst door middel van de Losmaakbaarheidsindex, die berekend kan worden met behulp van de MPG (Milieu Prestatie Gebouwen). Deze methode onderzoekt per gebouwonderdeel de uitneembaarheid van de materialen en de waarde van de materialen. Het voorstel is om een restwaarde toe te passen bij een Losmaakbaarheidsindex van minimaal 45%. Het voorstel van de restwaardeberekening en de noodzakelijke minimale Losmaakbaarheidsindex is gebaseerd op onderzoek van drie projecten. Zie bijlage 2. De voorgestelde drempelwaarde van de Losmaakbaarheidsindex van 45% wordt op dit moment niet gehaald bij de huidige uitvoering van projecten. De uitgevoerde projecten die zijn beoordeeld hebben een Losmaakbaarheidsindex tussen de 25% en 35%, met aanvullende maatregelen is een losmaakbaarheidsindex van 45% mogelijk. Op basis van ervaringen met deze werkwijze kan de drempelwaarde in te toekomst worden aangepast om een hogere mate van losmaakbaarheid te realiseren.

In overleg met de interne en externe accountant zal in het raadsvoorstel tot wijziging van de financiële verordening Rotterdam de hoogte van de restwaarde ten opzichte van het



investeringsbedrag worden voorgesteld. Vanuit doelmatigheid en om conservatief met restwaarde om te gaan heeft het de voorkeur om een vaste drempel te hanteren. Er zijn twijfels of vanuit het BBV deze methodiek toegestaan is. Een alternatief is een afslag hanteren op de berekende objectieve waarde.

Afschrijvingstermijn en toekomstwaarde

De gebruiksduur van een gebouw wordt sterk bepaald door de mate van aanpasbaarheid van het gebouw en hoe het veranderende functies kan huisvesten. Daarnaast spelen ook de gebouwkwaliteit en de belevingswaarde een belangrijke rol. Door te zorgen dat de gebouwen aanpasbaar en van hoge kwaliteit zijn en een hoge belevingswaarde hebben, kunnen delen van de gebouwen langer worden gebruikt zonder herinvestering.

Zowel het adaptief vermogen als de belevingswaarde worden samengevat in de landelijk erkende methode 'specifieke gebouwlevensduur'. Dit is input voor de milieuprestatie berekeningen (MPG). Waar gebouwkwaliteit voornamelijk aspecten als robuustheid en identiteit (o.a. beeldkwaliteit) omvat, gaat adaptief vermogen voornamelijk om de capaciteit van het gebouw om te reageren op veranderend gebruik. Het voorstel is om voorzichtigheidshalve een afschrijvingstermijn van 50 jaar te hanteren indien de berekening als resultaat een gebouw specifieke levensduur van tenminste 60 jaar heeft.

Afschrijvingstermijn bij renovaties

In de Verordening financiën Rotterdam is in de afschrijftabel de maximale afschrijvingstermijn voor investeringen vastgelegd. Voor nieuwbouw van maatschappelijk vastgoed is dit nu 40 jaar en voor renovatie 20 jaar. In de praktijk levert dit onduidelijkheid op bij renovaties die op nagenoeg nieuwbouwniveau plaatsvinden.

Een investering moet conform het BBV worden geactiveerd indien deze:

1. Leidt tot een significante kwaliteitsverbetering; en/of,
2. Leidt tot een levensduurverlenging; en/of,
3. Aanpassingen betreffen om te voldoen aan wet- en regelgeving.

Binnen de BBV-regelgeving mag de gemeente de afschrijvingstermijn bepalen voor de activa, waarbij deze afgestemd moet worden op de verwachte toekomstige gebruiksduur, die gelijk is aan de verwachte economische of technische levensduur (artikel 64, lid 3 BBV).

BZK¹ heeft voor de samenwerking met woningbouwcorporaties vier criteria opgesteld voor significante kwaliteitsverbetering of levensduurverlenging:

1. De energetische prestaties verbeteren wezenlijk (minimaal twee labelstappen) waardoor het bezit vanuit energetische perspectief voor de lange termijn geschikt is;
2. Gevelrenovatie of dakrenovatie (inclusief isolatie) maakt op een zodanige manier deel uit van de aanpak waardoor deze op een niveau vergelijkbaar met dat van nieuwgebouwde objecten wordt gebracht;
3. Het technische en functionele niveau van het gebouw wordt gebracht naar een niveau dat in redelijkheid voor nieuwbouwobjecten mag worden verwacht;
4. Installaties hoeven als gevolg van de werkzaamheden de komende 10 jaar niet te worden aangepakt.

¹ Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 25 september 2019, nr. 2019-0000501148.



Het voorstel is om ook bij renovatie op nieuwbouwniveau een nieuwbouwtermijn van 40 jaar toe te passen (of 50 jaar indien deze voldoet aan de toekomstwaarde) indien drie van de vier criteria behaald worden. Inmiddels is deze methode door de gemeente Groningen ingevoerd. Een investering moet conform deze criteria zich richten op de gebruikswaarde van het object, de verduurzaming en de technische eigenschappen. Indien de uitwerking niet voldoet aan bovenstaande criteria voor nieuwbouwniveau, blijft de maximale afschrijvingstermijn conform de afschrijftabel voor renovatie 20 jaar.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Verwacht wordt dat de voorwaarden zullen leiden tot hogere investeringsuitgaven, maar dat de jaarlijkse kapitaallasten die hieruit voortvloeien als gevolg van de langere afschrijvingstermijn en het hanteren van een restwaarde niet zullen stijgen.

De afschrijvingstabel in de bijlage van de Verordening financiën Rotterdam zal bij de eerstvolgende wijziging van de Verordening financiën Rotterdam worden aangepast. Pas na de vaststelling van de aangepaste Verordening financiën Rotterdam kan de gewijzigde afschrijvingstermijn worden toegepast.

De aanpassing van het afschrijvingsbeleid past binnen de randvoorwaarden van het BBV.

Toezegging

Wij stellen u hiermee voor om toezegging 25bb000428 als afgedaan te beschouwen.

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

G.J.D. Wigmans

De burgemeester,

C.J. Schouten

Bijlage(n):

1. Onderzoek restwaarde – Bremen bouwadviseurs
2. Onderzoek adaptief vermogen – Gemeente Rotterdam



Ontwerpbesluit

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 1 april 2025,

overwegende, dat het in het kader van de Besluit begroting en verantwoording wenselijk is om onder voorwaarden van toekomstbestendigheid en losmaakbaarheid de afschrijvingstermijn en de restwaarde van gemeentelijk vastgoed gedeeltelijk te herzien,

besluit:

1. De beleidslijn vast te stellen om de mogelijkheid te bieden om gemeentelijk vastgoed voortaan over een langere termijn (50 jaar) te kunnen afschrijven en een restwaarde (bij een Losmaakbaarheidsindex van minimaal 45%) bij einde levensduur te kunnen krijgen.
2. De beleidslijn vast te stellen om de mogelijkheid te bieden om bij renovaties van gemeentelijk vastgoed onder voorwaarden van een significante kwaliteitsverbetering of levensduurverlenging een afschrijvingstermijn voor nieuwbouw toe te passen.
3. In te stemmen met het betrekken van deze beleidslijnen bij de eerstvolgende aanpassing van de Verordening financiën van Rotterdam, doch uiterlijk op 31 december 2025, waarna deze beleidslijn van kracht zal zijn.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van

De griffier,

De voorzitter,