



Agentschap NL
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Verduurzamen van gemeentelijk vastgoed en de mogelijke rol van ESCo's



Verduurzamen van gemeentelijk vastgoed en de mogelijke rol van ESCo's

*Rapportage van een kwalitatief onderzoek
in opdracht Agentschap NL*

Referentienummer UGC1300002

drs. Peter Paul van Kempen en ir. Jan Sijbrandij

Amsterdam, september 2013

Inhoudsopgave

Dankwoord	3
1 Aanleiding, doelstelling en methode	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Doelstelling	4
1.3 Methode	4
1.4 Respondenten	4
2 Ambitie en huidige situatie	6
2.1 Wat is de eindbestemming?	6
2.2 Stand van zaken verduurzamen vastgoed	7
3 Voorwaarden voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed	9
3.1 Wat is er nodig om gemeentelijk vastgoed te verduurzamen?	9
3.2 Concretiseren duurzame ambities voor gemeentelijk vastgoed	9
3.3 Inzicht in de huidige staat en in mogelijkheden verduurzamen van gemeentelijk vastgoed	10
3.4 Bestuurlijk, ambtelijk en extern draagvlak	12
3.5 Centralisatie van het beheer van vastgoed en neerhalen schotten	14
3.6 Denken vanuit Total Cost of Ownership	16
3.7 Organiseren van budget voor de financiering van de verduurzamingslag	18
4 Duurzame maatregelen ontwerpen, bouwen, onderhouden en beheren	19
4.1 Geen standaard recepten	19
4.2 Wie draagt de technische risico's?	19
4.3 Hoeveel invloed wil de gemeente kunnen uitoefenen?	20
4.4 Hoeveel capaciteit, kennis en ervaring heeft de gemeente?	21
5 Geld organiseren voor maatregelen met een lange terugverdientijd	24
5.1 Traditionele financiering voldoet niet, wat zijn alternatieven?	24
5.2 Financiering uitbesteden aan een ESCo	24
5.3 Financiering door een gemeentelijk fonds (interne ESCo)	27
5.4 Financiering uit een publiek fonds (publieke ESCo)	30
5.5 Advies en begeleiding bij het maken van keuzes	32
6 Conclusies	36
6.1 Voorwaarden voor het succesvol verduurzamen van gemeentelijk vastgoed	36
6.2 Organiseren van de technische realisatie: overwegingen	36
6.4 Organiseren van de financiering verduurzaming gemeentelijk vastgoed: overwegingen	37
6.5 Geen standaard recepten maar een goede voorbereiding en met input van experts	37
Bijlage: stellingen over ESCo's	39

Dankwoord

Op het eerste gezicht lijkt het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed vooral een technische uitdaging. Maar als je luistert naar de visie, expertise en avonturen van de geïnterviewden, blijkt dat juist het sociale en organisatorische veranderingsproces veel aandacht vraagt.

De experts zijn eensluidend in hun oordeel: de traditionele manier van werken volstaat niet om de duurzame ambities van gemeenten te realiseren. Dit betekent dat er bestuurlijk, ambtelijk en maatschappelijk draagvlak nodig is. De schotten tussen afdelingen die betrokken zijn bij het vastgoed, moeten naar beneden. Gemeenten dienen de interne samenwerking te intensiveren. Parallel zal ook de samenwerking met andere partijen van karakter moeten veranderen. De traditionele opdrachtgever – opdrachtnemer relatie moet plaatsmaken voor partnerschap en gedeelde verantwoordelijkheid.

En dan is er ook nog de financiële uitdaging. Om de duurzame ambities te realiseren moeten gemeenten onrendabele maatregelen toepassen. Denken vanuit *Total Cost of Ownership* is nodig. Dit vereist een hogere investering aan het begin van het proces die gemeenten pas na lange tijd terugverdienen. Er zijn voor gemeenten innovatieve financieringsmethoden vereist.

Helaas zijn er geen standaard recepten beschikbaar. Elke situatie is uniek en verdient een goede voorbereiding met input van interne en externe experts. Gemeenten kunnen zich het beste zeer goed oriënteren op de mogelijkheden zodat ze een aanpak kiezen die goed bij hen past. Dat kan in sommige gevallen een ESCo zijn, in andere gevallen het instellen van een (revolverend) fonds of beperkt blijven tot het afsluiten van prestatiecontracten en een andere manier van aanbesteden en samenwerken. ‘Business as usual’ is in ieder geval geen optie. Tenzij de politiek, het publiek en het bedrijfsleven het geen probleem vinden dat de beloftes die zijn gedaan, een was-sen neus blijken te zijn.

Dat dit type veranderingen veel lef, doorzettingsvermogen en een intensieve samenwerking, vergt, blijkt uit de verhalen van de geïnterviewden in dit rapport. Zij vertellen openhartig over hun ervaringen. Hans Korbee en Irma Thijssen van Agentschap NL willen de volgende respondenten dan ook van harte bedanken voor de inspirerende lessen uit de praktijk:

Albert Hulshoff, AHB Consultancy
Anko Kuyt, Gemeente Almere
Caspar Boendermaker, BNG Bank
Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCo Service Center
Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen
Erwin van Proosdij, Gemeente Enschede
Frank van Zelst, Gemeente Vlaardingen
Hedwig Tummers, PurpleBlue
Jan van Hout, OVVIA
Jan-Coen van Elburg, Rebel Group
Leendert Odijk, Gemeente ‘s-Hertogenbosch en Bureau Advies In Vastgoed
Leoniek van der Hoorn-Ravenhorst, Gemeente Veldhoven
Marnix van Os, Gemeente Zutphen
Peter Smit, Green Liz
Philip Blaauw, INNAX
René Bartels, Gemeente Eindhoven
Tamar Dirx-deGreef, Gemeente Veldhoven
Thijs de la Court, Gemeente Lochem

1 Aanleiding, doelstelling en methode

1.1 Aanleiding

Gemeentelijke gebouwen zullen de komende jaren sterk verduurzaamd moeten worden. Daarbij staan gemeenten voor keuzes: de verduurzaming zelf organiseren, financieren en uitvoeren of deels of geheel uitbesteden aan een ESCo. Mengvormen zijn ook mogelijk. Over de precieze definitie van een ESCo bestaan verschillende opvattingen. Een ESCo is een Energy Service Company die op grond van een prestatiecontract zorg draagt voor één of meerdere onderdelen in de levenscyclus van een gebouw. Dat kan zijn: het ontwerp, de bouw, de financiering en het onderhoud (Design-Build-Finance-Maintenance) van de levering van energie en energiebesparende maatregelen. Ook comfort, binnenmilieu en de exploitatie (Operate) kunnen onderdeel zijn van het prestatiecontract.

1.2 Doelstelling

Tegen deze achtergrond heeft Van Kempen Onderzoek en Advies In opdracht van Agentschap NL, divisie NL Energie en Klimaat, een kwalitatief onderzoek verricht naar de mogelijke rol van ESCo's voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed (inclusief scholen).

Belangrijke vragen waren: Welke voorwaarden spelen een rol voor een succesvolle verduurzaming van gemeentelijk vastgoed? Wat zijn voor- en nadelen van verschillende opties om gemeentelijk vastgoed te verduurzamen?

1.3 Methode

In nauw overleg met Agentschap NL is een selectie gemaakt van te interviewen gemeenten. Daarbij is gelet op diversiteit wat betreft grootte en wat betreft aanpak van verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast zijn externe experts geïnterviewd die een helicopterview hebben op de initiëring en implementatie van projecten gericht op de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed. De diepte-interviews vonden plaats aan de hand van een checklist.

De resultaten zijn geanalyseerd en verwoord in een vertrouwelijke concept rapportage. Op grond van feedback van geïnterviewde gemeenten en experts is de analyse aangescherpt en is de definitieve openbare rapportage opgesteld.

1.4 Respondenten

Met de volgende functionarissen is een interview gehouden:

Gemeenten

Gemeente Almere, Anko Kuyt (projectleider vastgoedbedrijf)

Gemeente Eindhoven, René Bartels (projectmanager)

Gemeente Enschede, Erwin van Proosdij (hoofd vastgoed)

Gemeente 's-Hertogenbosch, Leendert Odijk (team coördinator Bouw en Onderhoud Gemeentelijk vastgoed)

Gemeente Lochem, Thijs de la Court (wethouder duurzaamheid)

Gemeente Nijmegen, Erik Cobussen (bouwmanager)

Gemeente Veldhoven, Leoniek van der Hoorn – Ravenhorst (beleidsmedewerker milieuzaken)
en Thamar Dirx-deGreef (senior vastgoedbeheer)
Gemeente Vlaardingen, Frank van Zelst (programmamanager duurzaamheid)
Gemeente Zutphen, Marnix van Os (medewerker afdeling Strategie en Beleid)

Experts

AHB Consultancy, Albert Hulshoff (eigenaar, adviseur Duurzaam vastgoed)
BNG Bank, Caspar Boendermaker (senior adviseur)
Bureau Advies In Vastgoed, Leendert Odijk (eigenaar, adviseur)
DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCo Service Center, Eloi Burdorf (managing director en adviseur)
Green Liz, Peter Smit (partner)
INNAX, Philip Blaauw (directeur)
OVVIA, Jan van Hout (directeur)
Rebel Group, Jan-Coen van Elburg (directeur)
PurpleBlue, Hedwig Tummers (senior adviseur PurpleBlue)

2 Ambitie en huidige situatie

2.1 Wat is de eindbestemming?

De gesprekken met gemeentefunctionarissen startten met de vraag: 'Welk ambitieniveau heeft uw gemeente voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed?' De antwoorden bevestigen dat gemeenten ambitieuze plannen hebben op dit gebied. In beleidsstukken is doorgaans vastgesteld om als gemeente klimaatneutraal of energieneutraal te zijn over tien, twintig of dertig jaar. Soms is er geen concreet jaartal genoemd. Een deel van de geïnterviewde gemeenten heeft deze doelen gespecificeerd voor het vastgoed zoals het percentage gebouwen in eigendom dat een bepaalde epc of bepaald label heeft. Onderstaande citaten geven een indruk van de ambities van de geïnterviewde gemeenten:

Onze duurzame ambities luiden als volgt: dertig procent CO₂-reductie in 2020 ten opzichte van 1990. Twintig procent lokale duurzaam energie opwekken. Drie procent per jaar energiereductie. In 2015 klimaatneutraal zijn als gemeentelijke organisatie.

Erwin van Proosdij, Gemeente Enschede

Bij de ontwikkeling van Almere wordt er naar gestreefd dat de gemeente energieneutraal is vanaf 2025. Binnen het vastgoed zoekt Almere nog naar manieren om het bestaand vastgoed te verduurzamen. ESCo's zijn een optie. Een pilot project moet daarin meer helderheid gaan geven. Ook wordt overwogen om de energielabels van de gebouwen te verbeteren. Doelstelling van het ESCo-project is energiebesparing. Financiële motieven (besparing) zijn niet aan de orde.

Anko Kuyt, Gemeente Almere

Bestuurlijk ligt de ambitie hoog, dat blijkt ook uit hoe het nieuwe stadskantoor wordt gebouwd. Het pand van de sociale werkplaats wordt verduurzaamd met een ESCo. Duurzaamheid van gemeentelijk vastgoed wordt specifiek genoemd in de beleidsdoelstellingen. Uitgangspunt is een verlaging van de epc met vijftwintig procent ten opzicht van 0,975. Ook wordt specifiek genoemd dat ESCo's en financiële constructies moeten worden onderzocht.

Frank van Zelst, Gemeente Vlaardingen

Zutphen wil energieneutraal worden. Heel bewust is er voor gekozen om daar geen jaartallen aan te verbinden. Dat leverde binnen de gemeente een discussie op waar we niet met een concreet jaartal uit konden komen. Wat we wel doen is concrete maatregelen en afspraken vastleggen voor een periode van vier jaar.

Marnix van Os, Gemeente Zutphen

De afdeling Milieu van de gemeente Nijmegen is al jaren geleden begonnen met duurzaamheidsnotities en klimaatnotities. Eerder heeft de Raad een notitie opgesteld met doelen als klimaatneutraal, energieneutraal. In 2011 is de duurzaamheidsagenda vastgesteld waarin deze doelen ook zijn verwoord en omarmd. Maar het was niet bekend hoe deze doelen bereikt konden worden, er zat geen plan van aanpak bij. Dus hebben we gezegd: laten we vanuit de afdeling Vastgoed kijken of en hoe we die doelstellingen kunnen halen en of we ze überhaupt kunnen halen. Op dit moment, is dat nog steeds de vraag.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

De ambitie van de gemeente 's-Hertogenbosch is dat ons eigen vastgoed in 2018 minimaal label B heeft en dat het eigen vastgoed in 2020 klimaatneutraal is.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

2.2 Stand van zaken verduurzamen vastgoed

Gemeenten verschillen sterk in de fase waarin zij zitten als het gaat om het verduurzamen van vastgoed. Meestal is er maatschappelijke, bestuurlijke of ambtelijke druk om de torenhoge duurzame ambities te vertalen naar het vastgoed dat gemeenten bezitten en beheren. Vaak vraagt een wethouder om een plan van aanpak om die ambities te concretiseren. Ook de afdeling Milieu is vaak initiator. Maar ook de afdeling Vastgoed kan het proces initiëren om van abstracte ambities te komen tot een concreet plan van aanpak met realistische doelstellingen.

In hoeverre het vastgoed in beeld is gebracht, verschilt sterk per gemeente. Bij sommige gemeenten is de inventarisatie al gereed. Panden of clusters van panden worden al aangepakt. Andere gemeenten tasten nog in het duister over hun vastgoed. Dat belet hen soms niet om vast te starten met pilot projecten.

Uit onderzoek van de TU Delft blijkt dat de ruim 400 Nederlandse gemeenten jaarlijks 300 tot 400 miljoen euro verspillen doordat ze inefficiënt en amateuristisch omgaan met het beheer en de exploitatie van hun vastgoed. Veel gemeenten gaan niet efficiënt om met gas, water, licht en onderhoud. Ook weten gemeenten vaak niet wat ze aan vastgoed bezitten blijkt uit het onderzoek. (Bron: nieuwsuur, <http://nieuwsuur.nl/onderwerp/519211-gemeenten-verspillen-miljoenen-met-vastgoed.html>)

Veel gemeenten werken er nu hard aan om hun vastgoed in kaart te brengen en op orde te krijgen, getuige de volgende citaten:

De gemeente Almere heeft sinds de oprichting van een vastgoedbedrijf juist wel een goed inzicht in haar vastgoedbestand. Vanuit de raad is de vraag gekomen om een plan van aanpak te maken om het vastgoed te verduurzamen. Er is nog niet sprake van een concrete doelstelling. We zijn bezig met een plan om per categorie gebouwen het vastgoedbestand te verduurzamen. Daarnaast willen we zo snel mogelijk een goed beeld hebben van ons huidige energieverbruik. Na analyse van de resultaten van de eerste aanpassingen en resultaten van EPA-U rapporten kunnen we een reële doelstelling gaan vaststellen.

Anko Kuyt, Gemeente Almere

Eindhoven was een rijke gemeente, nu is de situatie veranderd. Door de crisis heeft duurzaamheid een impuls gekregen. Idealiter zou duurzaamheid ook in economische hoogtij belangrijk moeten zijn, maar de werkelijkheid is anders. Binnen de gemeente wordt gekeken welk vastgoed behouden moet blijven en wat kan worden afgestoten. We kijken hoe we ons vastgoed beter kunnen beheren en hoe we de kosten omlaag kunnen brengen.

René Bartels, Gemeente Eindhoven

In 2006 en 2007 hebben we voor alle 39 gemeentelijke gebouwen een energielabel en een maatwerkadvies laten opstellen. Toen het crisis werd heeft de Raad geld beschikbaar gesteld om de eigen gebouwen te verduurzamen. Hiermee stimuleerden we gelijk ook de werkgelegenheid in de gemeente. We hebben vrijwel alle gebouwen sterk verbeterd: geïsoleerd, ketels vervangen, et cetera en ruim 10 gebouwen wekken nu zelf zonne-energie op. Alle gebouwen zijn opnieuw gelabeld en elf gemeentelijke gebouwen kregen een verbeterd label. Daarnaast hebben we met het bedrijf Parkstad een energiemangement systeem opgezet en slimme meters geïnstalleerd. Ook hebben we een energiecoördinator voor één jaar

aangesteld. Hij geeft advies, is de helpdesk voor de kleine en grote gebouwen en komt bij grote gebouwen regelmatig langs om te evalueren. Door dit systeem kwamen we er achter dat een aantal gasmeters overgedimensioneerd waren, door de gasmeters te vervangen door een kleinere konden we kosten besparen. Hetzelfde was het geval met het verlagen van het gecontracteerd vermogen bij een aantal gebouwen. Ook bleek een gebouw dat als kinderdagverblijf dienst heeft gedaan, ook bij de nieuwe eigenaar die nauwelijks aanwezig is dezelfde stookpatronen te hebben. We zijn echt enthousiast over dit systeem, het heeft ons ook geholpen omdat we nu makkelijker energiekosten intern kunnen verrekenen.

Leoniek van der Hoorn-Ravenhorst, Gemeente Veldhoven

3 Voorwaarden voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed

3.1 Wat is er nodig om gemeentelijk vastgoed te verduurzamen?

Uit het onderzoek blijkt dat de er een aantal voorwaarden zijn om succesvol het gemeentelijk vastgoed te kunnen verduurzamen. Met succesvol wordt bedoeld dat de duurzame ambities van gemeenten daadwerkelijk gerealiseerd worden.

- Ten eerste moeten generieke duurzame ambities, bijvoorbeeld energieneutraal in 2020, vertaald worden naar concrete ambities voor het gemeentelijk vastgoed, bijvoorbeeld gemeentelijk vastgoed minimaal label B in 2018 en minimaal label A in 2020.
- Ten tweede is inzicht vereist in de kansen en mogelijkheden voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed: wat is de huidige staat van het gemeentelijk vastgoed (registratie panden, energiegebruiken, huur- en beheercontracten), wat zijn de lange termijn plannen met de panden, op welke punten moeten de panden verbeterd worden om de ambities te halen en wat zijn de kosten om dit te realiseren?
- Ten derde moet de gemeentelijke organisatie geschikt zijn om de beoogde verduurzamingsstrategie uit te kunnen voeren. Dit betekent dat er bestuurlijk, ambtelijk en maatschappelijk draagvlak nodig is. Centralisatie van beheer is een voorwaarde. De schotten tussen afdelingen die betrokken zijn bij het vastgoed, moeten naar beneden. De interne samenwerking moet worden geïntensiveerd. Maar ook de samenwerking met externe partijen moet van karakter veranderen. De traditionele opdrachtgever - opdrachtnemer relatie moet plaatsmaken voor partnerschap en gedeelde verantwoordelijkheid.
- De vierde voorwaarde ligt in het verlengde hiervan. Denken vanuit Total Cost of Ownership is vereist. Bij het nemen van beslissingen over vastgoed moet naar de kosten van de hele levenscyclus van panden gekeken worden.
- De vijfde voorwaarde is dat er een financiële oplossing moet worden gevonden. Het realiseren van de ambities kost per definitie extra investeringsbudget.

3.2 Concretiseren duurzame ambities voor gemeentelijk vastgoed

Indien de duurzame ambities van gemeenten niet geconcretiseerd worden, is de kans groot dat gemeenten opportunistische beslissingen nemen over de verduurzaming van vastgoed. Het is meestal makkelijker en op de korte termijn goedkoper om vergaande energiebesparende maatregelen te parkeren of te negeren.

Gemeenten hebben een voorbeeldfunctie: *'practice what you preach'*. Als gemeenten hun ambities zelf niet vertalen naar het eigen vastgoed, zal het moeilijk zijn om bedrijven en consumenten tot het nemen van duurzame maatregelen te bewegen. Het ligt voor de hand dat gemeenten starten met het verduurzamen op die punten waar ze het meeste invloed op hebben: gemeentelijk vastgoed dus.

In de gemeentelijke praktijk komt het echter volgens de geïnterviewde experts vaak voor dat er een grote afstand is tussen de duurzaamheidsdoelstellingen en de vertaling ervan naar concreet vastgoedbeleid.

Elke zichzelf respecterende gemeente heeft in zijn beleidsstukken staan dat ze in 2020, 2030 of 2040 klimaatneutraal moeten zijn. Maar meestal stopt het dan. Wij zeggen: ‘fantastisch, goede ambitie, maar wat betekent dat? Wat moet je dan doen? Welke stappen moet je zetten?’ We hebben twee belangrijke verkoopargumenten om het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed anders aan te pakken. De eerste is dat gemeenten hun ambities willen waarmaken. Dat gaan ze niet redden, dus dan moet je iets doen. Het is logisch dat gemeenten beginnen met datgene waar ze invloed op hebben: hun eigen vastgoed. Het tweede argument is dat gemeenten moeten bezuinigen. Het is niet te verkopen als je moet krimpen om dan tegelijkertijd flink te gaan investeren. Dus je moet een oplossing vinden voor de noodzakelijke investeringen.

Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCo Service Center

In de meeste gevallen zijn beleidsvoornemens met betrekking tot verduurzaming en CO₂-reductie het motief. Vaak zit er een groen hart achter van medewerkers van de gemeente. In het bedrijfsleven wordt veel meer verduurzaamd voornamelijk om het geld, bij gemeenten zie je dat stukken minder. Vaak is er een grote afstand van de beleidsvoornemens tot de realiteit. Dat maakt gemeenten tot een lastige doelgroep voor partners en leveranciers rond verduurzaming: de doelstellingen zijn soms te groots en meeslepend; de kennis en ervaring bij de vastgoedafdelingen loopt daarbij vaak nog achter. In de praktijk gebeurt er dan echter te weinig.

Philip Blaauw, INNAX

3.3 Inzicht in de huidige staat en in mogelijkheden verduurzamen van gemeentelijk vastgoed

Waar moeten gemeenten beginnen met het verduurzamen van vastgoed nadat ambities zijn geconcretiseerd? Als een gemeente tientallen of zelf honderden panden bezit, is dat een lastige vraag om te beantwoorden.

Om een gefundeerd plan te kunnen maken, is daarom inzicht nodig in de huidige staat van het gemeentelijk vastgoed. Gemeenten die inzicht hebben in hun vastgoed (eigendom/verhuursituatie, leeftijd, onderhoudstaat, energiegebruik en installaties, huur- en beheercontracten), zijn in staat om afgewogen keuzes te maken. Ook wordt zodoende de opgave waar de gemeente voor staat duidelijk.

Het inventariseren en in kaart te brengen van het gemeentelijk vastgoed vergt een flinke inspanning. Het resultaat is inzicht in de panden waar het meeste milieuwinst is te behalen en een inschatting van de vereiste inspanning en kosten om de ambities te realiseren. Er kan op deze wijze helder onderscheid gemaakt worden tussen gebouwen met korte en langere terugverdientijden voor de duurzame investeringen.

Als een gemeente niet wil wachten tot alles in kaart is gebracht, kan parallel aan de inventarisatie alvast gestart worden met het verduurzamen van de meest kansrijke objecten. Risico is dat dan kansen gemist worden, bijvoorbeeld als de clustering van panden voor een gemeenschappelijk aanpak achteraf kansrijk blijkt.

De volgende citaten illustreren dat inzicht in het eigen gemeentelijk vastgoed een voorwaarde is voor de vereiste verduurzamingslag.

Een logische vraag bij onze duurzaamheidsambities is: wat doen we als gemeente zelf? Daar vallen de panden onder! We waren natuurlijk al bezig met maatregelen als zonnepanelen. Toen beseften we ons: we kunnen elke keer wel kleine stapjes nemen, maar waar willen we over vijf jaar zijn, waar willen we over tien jaar zijn? Hoe bereiken we dat? Laten we nu eens beleid gaan maken. Anders doen we nu misschien wel niet de juiste dingen. Ik kreeg toen een jaar of twee geleden de opdracht om dat te doen. We zijn begonnen met de vijftienzeventig panden die we zelf bezitten en exploiteren. We hebben het onderhoud van het vastgoed uitbesteed aan Royal HaskoningDHV. We hebben nu veel managementinformatie van ons vastgoed. We hebben bekeken waar de meeste kans zit voor verbetering. Dat gaat om bouwtechnische aspecten, milieu-aspecten en financiële aspecten: hoe groot zijn de panden, wat is de staat van installaties, et cetera. Alle panden zijn nu geïnventariseerd, er zijn rapportages gemaakt, er zijn ramingen aangehangen, qua energie en geld. Het gaat om een enorme database met informatie over wat kan en wat financieel het meest rendabel is.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft 171 gebouwen geselecteerd binnen het gemeentelijk vastgoed. Scholen, sportaccommodaties en eigen gebouwen die langdurig in ons eigendom blijven. Die gebouwen verbeteren we minimaal naar label B. Daar richten we ons op. De inventarisatie van de gebouwen is nu klaar. Je moet onderscheid maken tussen een rendabel en onrendabel deel van maatregelen. Dat bepalen we met een model, dat gemaakt is een integrale samenwerking van de afdeling Financiën, de afdeling Milieu en de afdeling Gemeentelijk vastgoed. Het model houdt met allerlei variabelen rekening, bijvoorbeeld afschrijftermijnen, boekwaardes van panden. Voor sportaccommodaties onderzoeken we nu of we het in een ESCo constructie kunnen stoppen. Wat betreft scholen: we hebben er al twaalf verbeterd, deel van de investering door de school, deel uit het gemeentelijk energiefonds voor het verduurzamen van vastgoed. Met negentien scholen zijn we nu bezig.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Het komt voor dat vanuit het beleid grote en meeslepende doelstellingen worden geformuleerd, waarvan de haalbaarheid ongewis is. Wij zijn er een voorstander van om meer van de realiteit uit te gaan en al doende stapsgewijs ervaring op te bouwen. De situatie is regelmatig dat in veel gemeenten het vastgoed nog niet goed in kaart is gebracht. Soms is bijvoorbeeld niet duidelijk hoeveel objecten een gemeente in beheer en bezit heeft. Het Kadaster kan daarbij overigens goed helpen. We raden gemeenten aan om stap voor stap de verduurzaming van het vastgoed ter hand te nemen. Begin met het in kaart brengen van het vastgoed en van de energiekosten. De volgende stap is energie-efficiency en – besparing. Ga het energiegebruik meten en de besparingskansen worden duidelijk (vaak zonder investeringen, door beter inregelen van de installaties bijvoorbeeld). Daarna kan een gemeente in principe gebouw voor gebouw aanpakken ten aanzien van de duurzame energievoorziening. Per gebouw kunnen dan prestatiecontracten worden afgesloten met harde garanties.

Philip Blaauw, INNAX

De systematiek om de staat van het vastgoed vast te leggen en te monitoren wordt nu in versneld tempo vormgegeven. Als bijvangst werpt dat meteen vruchten af, zoals panden waarvoor een dubbele energierekening wordt betaald. Ondertussen voeren we al een pilot uit met een ESCo om leerervaring op te doen.

Marnix van Os, Gemeente Zutphen

We denken onze grootste besparingen te kunnen halen in parkeergarages en gymzalen. Bij de parkeergarages benutten we het laaghangend fruit. Een besparing van het energiegebruik van 15 à 20 % achten we haalbaar. We gaan de komende jaren op de daken van een tiental gebouwen zonnepanelen plaatsen. We gaan nu ook EPA-U rapporten voor de gebouwen laten opstellen, waarmee we de mogelijkheden die we kunnen uitvoeren in kaart brengen. We zullen aanpassingen zoveel mogelijk met planmatig onderhoud gaan uitvoeren. Als we bijvoorbeeld het dak vervangen, dan ook meteen renoveren. Dat plan zijn we nu aan het maken. Daarnaast gaan we in het grootste deel van het vastgoed slimme meters plaatsen waarmee we het huidige verbruik en de besparingen na het nemen van maatregelen kunnen monitoren,

Anko Kuyt, Gemeente Almere

Naast inzicht in de staat van de panden en de mogelijkheden en kosten van verduurzaming, is inzicht nodig in de lange termijn plannen met het vastgoed. Dat kan een drempel zijn, die nog moet worden geslecht. Thijs de la Court (gemeente Lochem), verwoordt het als volgt:

We hebben geen idee hoe het vastgoed zich gaat ontwikkelen. Vast staat dat de gemeentelijke portefeuille van vastgoed zal krimpen, bijvoorbeeld door krimpende scholen. Ook verandert de functionaliteit. Die combinatie maakt het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed een mijnenveld. Als je kijkt naar gebouwgebonden investeringen moet je namelijk de waarde die je investeert, terugverdienen met de overdracht. Je schrijft af maar je wil dus de waarde die de investering nog heeft bij de verkoop kunnen verzilveren. Dat is juridisch-organisatorisch een grote drempel. Je moet de investering juridisch aan het gebouw binden. Hoe kun je dat juridisch borgen? Ik heb nog geen heldere producten of businesscases gezien die dat illustreren. Wel op installatieniveau, investeringen met een korte afschrijving, denk aan zwembaden. Maar op het niveau van de gebouwschil krijg je ingewikkelde investeringsconstructies. Daar hebben vastgoed mensen geen zin in. Dat maakt het héél lastig! Bij nieuwbouw is verduurzamen van gemeentelijk vastgoed goed te doen als je met Total Cost of Ownership werkt. Maar ook bij een revolverend fonds houden we een band met het pand na verkoop, je wil ook de nieuwe eigenaar duurzame beslissingen laten nemen.

Thijs de la Court, gemeente Lochem

3.4 Bestuurlijk, ambtelijk en extern draagvlak

Om de wijze waarop een gemeente haar vastgoed beheert en verduurzaamt structureel te wijzigen is bestuurlijk, ambtelijk en extern draagvlak vereist. Verduurzamen van gemeentelijk vastgoed vereist een strategie. Ad hoc maatregelen sorteren onvoldoende effect.

Bestuurlijk draagvlak is ook vereist omdat er innovatieve oplossingen nodig zijn voor de organisatie van het beheer van vastgoed, de aanpak en de financiering van de verduurzaming. Dit soort veranderingen ontmoeten per definitie weerstand en obstakels. Om deze weerstand en obstakels te overwinnen, is initiatief –op zijn minst steun- van wethouders cruciaal.

Ambtelijk draagvlak is nodig omdat afdelingen en medewerkers anders en vaak ook meer moeten gaan samenwerken om de oplossingen te ontwikkelen en implementeren. Het centraliseren van het beheer van gemeentelijk vastgoed noemen experts als voorwaarde om de ambities te kunnen realiseren. Steun van leidinggevenden is onontbeerlijk om deze stap te kunnen zetten.

Extern draagvlak is vereist omdat gemeenten anders moeten gaan aanbesteden om de vereiste verduurzamingslag te kunnen maken. De consortia die de klus gaan klaren, moeten ook op een nieuwe manier samenwerken.

Eigenlijk, en dat is niet zo ingewikkeld, moet je ook de doelen van het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed 'maatschappelijk' maken. Logisch is om gemeentelijk vastgoed als een financieel/technisch thema te behandelen, en dat is ook heel relevant. Maar je zult bij verdergaande verduurzaming dan de gebruikelijke korte termijn maatregelen ook ongebruikelijke maatregelen moeten nemen. Zoals het instellen van een revolverend fonds dat ook investeringen op lange termijn toe staat. Dus afschrijftermijnen van meer dan tien jaar. En dat is, ook bestuurlijk, heel lastig. Maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak is dan wezenlijk.

Daarnaast heb je te maken met de gedragscomponent. Als de gebruikers niet betrokken zijn, dan heb je alleen je installatietechnische rendement. Dat is echt te weinig.

Als je nieuwbouw pleegt, dan is het goed om de toekomstige gebruikers te betrekken. Het zit namelijk niet in de genen van vastgoedmensen om aan duurzaamheid te denken. Bij nieuwe scholen laten we kinderen helpen om de doelen te formuleren. Hoe kun je komen tot een klimaatneutrale school? De kinderen willen het, dus moet je een excuus hebben om het niet te doen. Gebruikers en omgeving willen verder gaan dan de traditionele businessmodellen. Je moet de kracht vanuit de samenleving gebruiken. Dat is dwingend en dringend.

Gemeente Lochem, Thijs de la Court

Je hebt draagvlak nodig. Aan de voorkant kun je best de businesscase uitwerken en laten zien dat het moet, maar zo werkt het helaas niet, in de praktijk. Het gaat niet zo zeer om de techniek, maar om het proces hoe je komt tot vergaande verduurzaming. Je moet Financiën meekrijgen, de afdeling Huisvesting moet mee, Inkoop moet mee. Als het gaat over scholen moet Onderwijs mee. Vaak worden projecten geïnitieerd vanuit de afdeling Duurzaamheid. Maar het gaat over hoe het bij Vastgoed is georganiseerd. En Finance moet ook mee want er zijn financieringsconstructies nodig.

Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCo Service Center

Ik merk dat de huidige beheerders het gevoel hebben: 'het zijn mijn gebouwen'. Dat is gevoelig. Voor beleidsafdelingen die nu nog eigen vastgoedmedewerkers hebben, is het onzeker wat er gebeurt. Dat is een politieke gevoeligheid.

Anoniem

De afdeling vastgoed is verantwoordelijk voor de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed. Waar ik tegen aanloop is dat betrokken medewerkers niet duurzaam denken, bijvoorbeeld bij de nieuwbouw van een school, waar de school zelf duurzaamheid moet inbrengen. Duurzaam denken, waarbij bepaalde maatregelen CO₂-reductie bieden, zichzelf terugverdienen en bijvoorbeeld een beter binnenklimaat leveren, zit nog niet tussen de oren. Er is wel welwillendheid, tegelijkertijd overheerst ook pragmatisme. De heersende gedachte is: 'duurzaamheid is duur'. Dat is soms ook zo, maar vaak verdienen duurzame maatregelen zich op redelijke termijn terug. In de breedte in de organisatie is duurzaamheid nog niet verankerd, maar er wordt wel steeds meer gekeken naar Total Cost of Ownership. De split incentive is daarbij wel een probleem. Er wordt binnen de gemeente nog onvoldoende gedacht in constructies die dat split incentive probleem kunnen opheffen.

Anoniem

Er zijn mensen die zich bedreigd voelen. De verandering komt – zoals dat wel vaker het geval is - van buitenaf, binnen de gemeente bestaat de neiging om door te werken op de manier zoals men dat is gewend. Door het project beperkt te houden en te werken met een lokale ondernemer hebben we voor ons zelf de noodzakelijke ruimte gehouden om te experimenteren en het proces in te gaan zonder precies te weten waar we allemaal tegen aan zouden lopen. Dat was noodzakelijk want we hadden onze gegevens met betrekking tot het

vastgoed niet op orde. Er was dus een risico op falen, dan moet je niet meteen met grote projecten starten. De mensen die nu over het vastgoed gaan voeren hoofdzakelijk beheertaken uit. Zij voelen wel aan dat deze nieuwe aanpak hun positie bedreigt. Zouden we dit opschalen dan zou er in de organisatie veel veranderen.

Anoniem

Alle gemeenten zijn hele grote inkooporganisaties, je zou verwachten dat duurzaamheidsbeleid rechtstreeks zou worden doorvertaald naar inkoopbeleid. Dat gebeurt in de praktijk weinig. De gemeenten verkiezen – bijvoorbeeld bij een renovatie - goedkope oplossingen vaak boven duurzame oplossingen. Het ligt er aan over welke je gemeente het hebt, maar over het algemeen zijn degenen die over het inkoopbeleid ten behoeve van vastgoed gaan, niet degenen die de nota's energiebesparing schrijven en de duurzaamheidsambities voor de stad schrijven. Soms krijgen de mensen die over het inkoopbeleid gaan ook de instructie mee van hun wethouder of directeur 'dit is het budget waar je het mee zal moeten doen, linksom of rechtsom', dus zelfs welwillende ambtenaren worden gedwongen om zo goedkoop mogelijk te bouwen.

Wat nodig is dat de wethouder voor duurzaamheid en de wethouder voor vastgoed samen naar effectieve oplossingen gaan kijken. Als ik bijvoorbeeld bij provincies of gemeenten met de verantwoordelijke voor financiën en met de verantwoordelijke voor milieu aan tafel zit, gezamenlijk, dan heeft het kans van slagen. Op het moment dat de plannen bij milieu vanuit financiën als 'alleen maar ge-hobby' worden ervaren, dan lukt het niet."

Jan-Coen van Elburg, Rebel Group

3.5 Centralisatie van het beheer van vastgoed en neerhalen schotten

Centraliseren van het beheer van gemeentelijk vastgoed is een voorwaarde voor het succesvol realiseren van de noodzakelijke verduurzaming. Experts en koplopers betwijfelen of de ambitieuze doelen van gemeenten wel gerealiseerd kunnen worden zonder deze stap te zetten. Op zijn minst is een projectorganisatie nodig die gesteund wordt door de beleidsafdelingen.

Het is een goede keuze om het beheer van gemeentelijk vastgoed te centraliseren. Vastgoed is iets specifiek, daar moet je echt specialisten voor hebben. Het is een logische gedachtegang. Mijn belangrijkste advies aan gemeenten is dan ook: richt een centrale vastgoedafdeling in, dat draagt bij aan de verbetering van het vastgoedproces. Je hebt dan centrale sturingsmogelijkheid, dat heeft meer voordelen dan alleen duurzaamheid.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft bijvoorbeeld vijf medewerkers die verantwoordelijk zijn voor al het onderhoud, die hebben het heel goed in de vingers. Het kan ook met een projectorganisatie die de steun heeft van de beleidsafdelingen. Het kan linksom of rechtsom, als je maar de steun hebt van de beleidsafdelingen die in de huidige situatie vaak eigenaar zijn van het vastgoed. Zonder hun steun, zal het proces complexer zijn.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Het centraliseren van gemeentelijk vastgoed is vaak nog niet geregeld, dat is een drempel bij verduurzaming. Gemeenten kwamen tot nog toe weg met amateuristisch beheer. Maar daarmee kunnen ze hun ambities niet realiseren. Centralisatie is een voorwaarde, als dat niet is geregeld, wordt het een moeilijke wedstrijd. En de data moeten beschikbaar zijn: huur, energieverbruik, onderhoud, dat moet goed op orde zijn. Maar daar kun je morgen mee beginnen mocht dat niet het geval zijn!

Albert Hulshoff, AHB Consultancy

Ik spreek veel gemeenten die zeggen: 'het is een paar stappen te ver om ons vastgoed zo ingrijpend te verduurzamen. We hebben het beheer nog niet gecentraliseerd.' Dat is lastig want je moet met één taal kunnen praten over die panden. Dus stap 1 blijft echt: centraliseren! Je hoeft niet allemaal op dezelfde plek te zitten, maar je moet wel één beheerorganisatie hebben die over al die panden praat. Een pand kan wel onder een andere afdeling vallen, maar de informatieoverdracht en het administratieve rapport moet in handen van één club zijn. Zelfs nu het bij onze gemeente gecentraliseerd is, is het nog lastig om bij te houden wat de actuele stand van zaken is. Kun je nagaan als het onder verschillende afdelingen valt! Het verandert namelijk continu. We hebben het onderhoud uitbesteed, maar op het moment van aanbesteden, verandert het al weer. Je moet voortdurend hard nadenken over hoe je met veranderingen omgaat.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

Het Vastgoedbedrijf maakt een plan om het vastgoed te verduurzamen, hiertoe gevraagd door de raad. Het Vastgoedbedrijf is een paar jaar geleden opgericht, waardoor al het gemeentelijk vastgoed onder één afdeling zit. Daardoor is het mogelijk om het plan van aanpak voor verduurzaming van ons vastgoed te schrijven, dat was anders niet gelukt.

Anko Kuyt, Gemeente Almere

Met name in grotere steden waar meer capaciteit en expertise is, wordt het thema duurzaamheid sneller opgepakt dan in kleinere gemeenten. Ik constateer dat in veel gemeenten het vastgoedbeheer versnipperd is. Gemeenten kunnen daardoor niet zo één twee drie een antwoord formuleren op de vraag hoe ze hun gebouwen efficiënter kunnen beheren, terwijl daar toch wel belangstelling voor aanwezig is. Men wil wel professionaliseren in het vastgoedbeheer. Daarin heeft ook energie een plaats. Vaak is dan in eerste instantie nog niet bekend wat men precies in beheer heeft en hoe bijvoorbeeld de huidige energielasten in elkaar zitten.

De koplopers zijn nu wel bezig om het vastgoed in kaart te brengen. Het vastgoed is een belangrijk aandachtspunt. Het wordt meer en meer gecentraliseerd. De volgende stap is dan om te beslissen wat je er daadwerkelijk mee gaat doen. Gemeenten willen niet de verkeerde keuze maken. Er is aarzeling, er is heel veel te koop, wat is dan de goede oplossing? De insteek is dan in eerste instantie energie besparen, maar andere vragen komen naar voren: Hoe zit het met de langere termijn van de gebouwen? Het lange termijn perspectief is niet altijd duidelijk. Wat zijn de demografische ontwikkelingen? Gaan we gebouwen afstoten? Gaan we misschien drie zwembaden sluiten en één nieuwe daarvoor in de plaats aanleggen? Onduidelijk is soms ook hoe groot de bezuinigingen zullen zijn bij duurzame investeringen. Sommige gemeenten hebben hun huiswerk al gedaan. Andere nog niet. Het is niet dat gemeenten niet willen, maar ze hebben in veel gevallen eerst tijd nodig om hun zaakjes op orde te krijgen.

Ondanks dat veel nog niet in kaart is gebracht wat betreft gemeentelijk vastgoed, kunnen gemeenten wel starten met kleinere projecten, soms per gebouw. Je kunt het ene doen en het andere niet laten. In ons concept bieden we zonnepanelen aan in combinatie met ledverlichting en isolatie. Dan heb je een concept met korte terugverdiertijden die ook kleinschalig binnen een gemeente kan worden toegepast. Onze terugverdiertijden zijn maximaal 10 jaar en minimaal 4 jaar. Met een quick scan wordt vastgesteld waar de energiebesparingsmogelijkheden liggen voor een bepaald gebouw. Er is geen voorinvestering nodig door gemeenten. Gemeenten betalen met de besparing op de energielasten. We garanderen de terugverdiertijden. Wat betreft ESCo's kun je het zien als een soort instapmodel. Gemeenten weten precies waar ze aan toe zijn.

Peter Smit, Green Liz

3.6 Denken vanuit Total Cost of Ownership

Veel gemeenten streven er eerst naar om via de huidige werkwijze en met de huidige organisatie de duurzaamheidsdoelstellingen te realiseren.

Traditioneel aanbesteden in de bouw gaat uit van top down werken, in opdrachtgever - opdrachtnemer relaties. In het bestek worden de specificaties in detail beschreven. Hierdoor wordt de kennis van marktpartijen niet optimaal benut. Vaak vindt aanbesteding dan plaats op grond van prijs. Dit leidt tot maatregelen met een lagere kwaliteit en lagere prestaties op het gebied van duurzaamheid.

Na oplevering hebben de betrokken bedrijven hun klus geklaard en gaan met een opgewekt gemoed naar de volgende klus. De afstemming tussen Design, Build, Maintenance en Operate is hierdoor verre van optimaal. Dat uit zich in de prestaties van het gebouw.

De voor de gemeentelijke ambities vereiste duurzame kwaliteit, kan op deze wijze moeilijk gerealiseerd worden. Nieuwe gebouwen moeten voor de komende veertig jaar goed functioneren. En bij duurzame renovaties dienen de maatregelen ook op de lange termijn goed te blijven presteren. Dat vergt een hechte en langdurige samenwerking tussen de betrokken partijen.

De conclusie van experts luidt dan ook dat het met een traditionele aanpak niet zal lukken om de doelen te realiseren. Om als gemeente klimaatneutraal of energieneutraal te worden, te blijven én het goede voorbeeld te geven met het gemeentelijk vastgoed, vergt een fundamenteel andere aanpak.

Kijken naar de hele levenscyclus van panden, en op grond daarvan beslissingen nemen en samenwerken, dat is cruciaal voor de noodzakelijk verduurzamingslag. Total Cost of Ownership is het sleutelbegrip. Het gaat om een integrale benadering en om geïntegreerde aanpak van de fasen Design, Build, Maintenance, Operate.

Kern van de zaak is dat de schotten tussen deze fasen weggehaald moeten worden om tot sterk verbeterde en duurzame gemeentelijke gebouwen te komen. Niet alleen bij de gemeente, maar ook bij de marktpartijen die de klus klaren. De taakverdeling en manier van samenwerking dient structureel te wijzigen. Het gaat immers niet om een eenmalige verbeteringslag. Dan lopen gemeenten het risico om bij toekomstige beslissingen niet het gewenste duurzaamheidsniveau te realiseren.

Uiteindelijk in mijn overtuiging, vergt het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed niet veel meer, dan vanuit Total Cost of Ownership redeneren en op basis daarvan beslissingen nemen. Je moet het proces zo inrichten dat het zo gaat werken.

Dat is makkelijker gezegd dan gedaan. Maar het betekent natuurlijk nogal wat voor veel van de betrokken afdelingen. Ze zijn het niet gewend. Zelfs als het om één afdeling gaat bij een gemeente, zijn het nog verschillende onderdelen met verschillende mensen en verantwoordelijkheden. De gemeentelijke Vastgoed-poot heeft vaak een persoon die verantwoordelijk is voor Bouw en een andere persoon die verantwoordelijk is voor Exploitatie. Wat je typisch doet bij dit soort trajecten, is dat muurtje weghalen. Dat is lastig. Dat geldt niet alleen voor gemeenten, maar ook voor externe organisaties.

Het is logisch dat het niet vanzelf gaat. Je moet het immers anders inrichten. Het is altijd anders ingericht geweest, dat verander je niet een-twee-drie. Qua contractvormen, qua

denken, moet je het anders doen. We gaan wat meer investeren in de voorkant en dat verdienen we later terug in de exploitatiefase. Dat is met alle trajecten, wat je uiteindelijk doet.
Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCo Service Center

Ik merk, in tegenstelling tot commerciële instellingen en particulieren, bij veel gemeenten koudwatervrees. Vaak is het beheer van vastgoed nog traditioneel georganiseerd. Er lijkt vaak een focus te zijn op het 'hier en nu' en een motivatie om 'te houden wat je hebt'. Wat nodig is, is juist een nieuw aanpak die direct minder geld kost, onze maatschappelijke doelen verwezenlijkt, het goede voorbeeld laat zien en die garanties geeft. Dat is waar prestatiecontracten over gaan, daar kunnen wij prima mee uit de voeten. We ontwikkelen de aanpak samen met onze klanten. Er is bewustwording nodig: het kan echt anders. De politiek snapt dit vaak nog niet en laat daarmee kansen liggen en verkwist tegelijkertijd onnodig geld en middelen.

Jan van Hout, OVVIA

Mijn hele werkzame leven heb ik DBM-achtige aanbestedingen gerealiseerd. Ik zie dat veel gemeenten de fasen Design, Build, Finance, Maintain, Operate nog traditioneel aanpakken: 'We huren eerst een architect in voor het Design. Over welke marktpartij de Maintain fase doet, wordt pas later nagedacht.' Maar met die traditionele aanpak mis je kansen. De gemeente 's-Hertogenbosch past nu voor het eerst een DBM aanbesteding toe bij gebouwen. Ik ben voorstander van de DBM benadering omdat er dan naast investeringen ook gekeken wordt naar de exploitatiekosten. Ik heb liever een gebouw dat duurder is in de initiële investering maar waar ik veertig jaar lang lagere onderhoudskosten heb en geen last van heb tijdens de exploitatiefase. De politiek is juist traditioneel meer gericht op het budget dat je nu nodig hebt om te bouwen. College en raad kijken veel meer naar initiële investeringen en veel minder naar onderhoudsbudgetten. Daar zie ik langzaam een verandering in optreden.

Voor verduurzamen heeft de gemeente 's-Hertogenbosch een pilot project gestart. Daarvoor hebben we vijf willekeurige gebouwen geselecteerd die heel verschillend zijn en die we gaan verduurzamen met een prestatiecontract. De opdracht is: maak het label A, B of klimaatneutraal. Het is de eerste keer dat we dit gaan doen, de projectleiding zoekt uit of we de eerste in Nederland zijn om dit bij het verduurzamen van bestaande gebouwen in prestatiecontracten zo toe te passen. Het is vrij uniek. Je ziet het wel bij nieuwbouw, maar nog niet op het gebied van verduurzamen. Een prestatiecontract heeft als voordeel dat je de ervaring van de markt gebruikt. De projectleider begint nu met marktconsultatie: hoe kunnen we deze investering het beste in de markt zetten? Crux zit hem in: hoe omschrijf je prestaties? Je moet er voor waken dat je weer met een heel boekwerk komt.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Gemeenten merken dat je energie kunt besparen en milieudoelstellingen kunt halen en tegelijkertijd geld kunt besparen. Het is dus en; niet of of. Het is goed voor gemeenten maar ook voor instellingen, scholen, maatschappelijke organisaties, sportverenigingen en intermediären. We wilden een concept waar gemeenten eenvoudig op in zouden kunnen stappen. Daarbij weten we dat het voor gemeenten op dit moment moeilijk is om aan de voorkant te financieren terwijl je de investering wel makkelijk kunt terugverdienen. Green LIZ biedt met haar diensten een antwoord op deze vragen. We werken samen met BAM Utiliteitsbouw. BAM wil een duurzame bouwer zijn. Een lifecycle bouwer. Deze term wordt gebruikt om de visie van BAM Utiliteitsbouw samen te vatten. Het staat voor het hele complex van integraal ontwerpen, kennis delen, vooruit denken in de tijd, nadenken over de toekomst van een gebouw en meedenken met de klant over exploitatie, beheer en onderhoud.

Peter Smit, Green Liz

3.7 Organiseren van budget voor de financiering van de verduurzamingslag

Voor de meeste gemeenten geldt dat technische verbeteringen met een terugverdientijd tot vijf jaar niet voldoende zijn om de duurzame ambities te realiseren. Gemeenten moeten van veel gebouwen ook de gebouwschil verbeteren en maatregelen nemen met een lange terugverdientijd. Het kost een hoger initiële investering. Het benodigde budget is in deze tijd van bezuinigingen vaak niet beschikbaar. De plannen van gemeenten moeten financierbaar zijn. Dat vraagt om andere oplossingen dan de traditionele manier van financieren.

Succesvolle verduurzaming van gemeentelijk vastgoed is door geld gedreven. Geld is de motor achter het verhaal. De truc is om in tijd van bezuinigingen het geld te vinden om toch te investeren. En uiteindelijk geld te besparen. Dus we hebben alle maatregelen vertaald in geld: wat kost het en wat bespaart het? Welke maatregelen kunnen we naar voren schuiven omdat ze rendabel zijn, welke maatregelen kunnen we naar achteren schuiven omdat ze een lange terugverdientijd hebben. Welke maatregelen kun je combineren met het oog op schaalgrootte. Er is een scala van afwegingen bij het bepalen welke maatregelen prioriteit hebben. Ook imago of voorbeeldfunctie. Dat is één van de redenen waarom we de verduurzaming van het stadhuis naar voren hebben getrokken.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

Je hebt in ieder geval financiën nodig om op te starten. Als er geen geld beschikbaar wordt gesteld, lukt het gemeenten niet om hun duurzame ambities te realiseren! Er is altijd een onrendabel deel. Er zijn ook wethouders die zeggen: fix het maar. Maar voor het onrendabele deel moet het geld ergens vandaan komen. Of dit uit de huur, of uit de onderhoudsbudgetten komt, of vooraf wordt geïnvesteerd: de oplossing is afhankelijk van hoe goed een gemeente in de financiële middelen zit. Het is de keuze van de raad hoe ze over middelen willen beschikken. Wil de raad nu in één keer 10 miljoen investeren of jaarlijks 1 miljoen? De hele business van duurzaamheid draait om de F van finance. Waar haal je de F vandaan, waar stal je de F? Het is aan de gemeenteraden om daar over te beslissen en te beslissen over de termijn waarop het terugverdiend moet worden.

In mijn ogen is een ESCo niet meer dan een financieringsconstructie. Als er geen financiering nodig is, heb je geen ESCo nodig. Het is alleen nuttig in de situatie dat een gemeente wil verduurzamen, nu niet de benodigde zak met geld heeft, maar wel elk jaar het benodigde bedrag kan betalen.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Binnen de structuur van een gemeente moet naar de levenscyclus van gebouwen gekeken kunnen worden. In principe kan iedere gemeente dat doen, er zijn in principe geen beperkingen voor, er zijn echter niet zoveel gemeenten die het wel zo doen. Er zijn bij gemeenten qua organisatie geen wezenlijke belemmeringen om van korte termijninvestering naar investeringsperiodes van 10 of 15 jaar te gaan. Als er jaarlijks wordt begroot, kan het wel handig zijn om een beperkte investering aan de voorkant te hebben. Het is voor veel gemeenten dus wel een andere manier van begroten, er is in de loop der jaren natuurlijk wel een bepaalde systematiek gevormd; de reden om dat te doen is - als je doorvraagt - 'zo doen we dat nu eenmaal'; er zijn soms geen wezenlijke/juridische redenen aanwezig.

Jan-Coen van Elburg, Rebel Group

4 Duurzame maatregelen ontwerpen, bouwen, onderhouden en beheren

4.1 Geen standaard recepten

Bij het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed, moeten gemeenten kiezen of ze de technische realisatie, de financiering en het onderhoud zelf organiseren of dat ze het uitbesteden. In lopende beheer- en onderhoudcontracten dienen gemeenten energiebesparingseisen op te nemen.

Wat betreft techniek gaat het om het ontwerpen, bouwen, onderhouden en beheren van de energiebesparende maatregelen. Er zijn veel varianten mogelijk, omdat gemeenten bij elke stap van het ontwikkel- en implementatieproces kunnen beslissen: doe ik het zelf, besteed ik het helemaal uit of kies ik voor een mengvorm?

Er zijn geen standaard recepten voor welke aanpak het meest geschikt is in welke situatie. Elke situatie is uniek en verdient een goede voorbereiding met input van interne en externe experts. Een gemeente kan per cluster van gebouwen ook een andere aanpak kiezen. De volgende overwegingen, die met elkaar te maken hebben, spelen een rol bij deze keuze over de technische realisatie:

- Wie draagt de technische risico's in de bouwfase én in de beheerfase?
- Hoeveel invloed wil de gemeente blijven uitoefenen?
- Hoeveel capaciteit, kennis en ervaring heeft de gemeente? Is het een eenmalig project of komen deze projecten vaker voor?

Naast de beslissing over de technische realisatie van de verduurzaming, is een beslissing nodig over de financiering er van. De beslissing is onder meer afhankelijk van de financiële situatie van een gemeente. Is er eigen investeringskapitaal aanwezig? Zijn er in de provincie financieringsfondsen aanwezig? De overwegingen die bij de financiering een rol spelen, worden nader uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

4.2 Wie draagt de technische risico's?

Als een gemeente er voor kiest om projecten zelf te realiseren, dan ligt de verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de haalbaarheid en voor de technische risico's van projecten bij de gemeente. Het ligt voor de hand om de risico's daar neer te leggen waar de partijen het kunnen dragen. Het is dus ook afhankelijk van de aanwezige expertise. Albert Hulshoff verwoordt het als volgt:

Bij het afsluiten van contracten om projecten te realiseren, maak je keuzes over het wel of niet uitbesteden van diensten. Deze afwegingen zijn strategische keuzes. DBFMO (voluit Design - Build - Finance - Maintain en Operate) kan bij deze keuzes een goed hulpmiddel zijn. Scherper gesteld: voor ieder stadium van een verduurzamingproject helpt (dwingt) DBMFO om een bewuste keuze te maken over wie het uitvoeringsrisico gaat dragen: houd ik het bij mijzelf, of leg ik het bij de markt? Het gaat erom de risico's bij die partij te leggen die er het meeste invloed op kan uitoefenen.

Voor iedere letter van DBFMO moet je kiezen wat het beste bij je past. Ter verduidelijking een voorbeeld aan de hand van de 'M' van DBFMO: bij de afweging uitbesteden of inbesteden van het onderhoud van mijn gebouwen en installaties zijn belangrijk criteria: heb ik voldoende kennis in eigen huis, en zijn er binnen mijn organisatie voldoende checks and balances die ervoor zorg dragen dat de prijs-kwaliteitverhouding van de dienstverlening van de eigen beheerorganisatie voldoende is. Voldoende wil zeggen dat de dienstverlening gegarandeerd tenminste vergelijkbaar of hoger scoort dan externe partijen.

Albert Hulshoff, AHB Consultancy

4.3 Hoeveel invloed wil de gemeente kunnen uitoefenen?

Hoeveel invloed wil de gemeente zelf kunnen uitoefenen? Als een gemeente alles uitbesteedt, zijn de mogelijkheden beperkter om na contractering van de aannemer of het consortium nog invloed uit te oefenen.

De gemeente Nijmegen heeft bijvoorbeeld bewust besloten om het beheer van de gebouwen in eigen hand te houden. Door het centraliseren van het beheer en doordat ook de gebruikers van de panden in dezelfde afdeling werken, is er veel inzicht in en feeling met het vastgoed. Zoveel inzicht en feeling, dat de beheerafdeling aan tafel zit bij de beleidsafdelingen en in een zeer vroeg stadium betrokken wordt bij huisvestingsvraagstukken. Huisvesting en beleid versterken elkaar daardoor. Deze vorm van integraal vastgoedmanagement levert ook veel duurzaamheidswinst op omdat je door gebouwen slim in te zetten je vierkante meters effectiever benut.

Erik Cobussen van de gemeente Nijmegen verwoordt het als volgt:

We hebben het vastgoed gecentraliseerd. We zijn met een club van veertig mensen die het bestieren. Financieel, bouwtechnisch, beheer en we hebben ook medewerkers die de connectie met het beleid verzorgen.

Oorspronkelijk was elke afdeling verantwoordelijk voor beheer en onderhoud, de exploitatie van het eigen vastgoed. Nu loopt het allemaal via ons. De grote winst van centraliseren is dat we in een zeer vroeg stadium aan tafel zitten met de beleidsmakers om de huisvestingsvraagstukken te inventariseren. We zitten bij het beleidsoverleg en dan zien we meteen: 'hé, dat heeft een huisvestingscomponent, dat betekent dat je iets moet huren, samenvoegen of naar ander oplossingen moeten zoeken'. Dan brengen we onze kennis en kunde in. We hebben bijvoorbeeld een wijk waarin we de sociale interactie iets willen verbeteren. Dan kun je een sporthal inzetten, je zou met wijkcentra iets kunnen doen. Je zou een bepaalde voorziening af kunnen stoten en een andere verruimen. Voorheen kwam de discussie over huisvesting in een veel later stadium, als het beleid al gemaakt was. Het in een vroeg stadium nadenken over deze vragen, is voor het beleid ook veel beter. Voorheen vroegen we aan beleidsafdelingen als we een voorzieningenplan maakten: 'wat heb je nodig, wanneer en op welke plek? Het is nu zelfs zo dat ze eerst aan ons vragen: 'Welke kansen zie je, wat zou je kunnen ontwikkelen?' Wij vragen dan: 'Welk beleid wil je uitvoeren?' Het gaat om de interactie. We zitten meteen aan tafel, dat is mooi!

Het beheer zit nu meer op afstand van de afdelingen maar het gebeurt efficiënter. We komen met meer managementinformatie. De afdelingen kunnen zich focussen op beleid maken. En wij kunnen ons focussen waar wij goed in zijn: panden beheren, vastgoed beheren.

We hebben voor een deel ook Design en Build als prestatiecontracten weggezet. Ook het onderhoud van een aantal panden hebben we als prestatiecontract weggezet. Je geld zit dan vast in het contract en je raakt invloed kwijt. Als het beleid wijzigt, kun je niet meer aan het

geld komen. Als je vervolgens wat wil schuiven in je portefeuille, is dat lastig. Je wil bijvoorbeeld sommige panden wat beter onderhouden en andere wat minder op grond van actuele ontwikkelingen. Je kunt over een groot deel van het budget niet meer beschikken want het zit vast aan de prestaties. We willen juist graag kunnen schuiven.

Je kunt concluderen dat we als filosofie hebben om heel veel invloed te hebben op beheer. In onze wijkcentra en voorzieningen zijn onze mensen conciërge en staan onze mensen achter de bar. We gebruiken de gebouwen om ons beleid tot in de wijk te kunnen sturen. De barman is mijn collega. Als hij ziet dat de jeugd rare dingen gaat doen, dan kunnen we daar meteen op inspringen. We kunnen snel schakelen. Veel gemeenten kiezen ervoor om meer afstand te nemen tot beheer. Ze leggen het bij stichtingen, bij corporaties. Maar veel gemeenten klagen dan ook: we werken te weinig integraal. Onze aanpak dwingt om integraal te denken!

Erik Cobussen, gemeente Nijmegen

4.4 Hoeveel capaciteit, kennis en ervaring heeft de gemeente?

Als een gemeente veel expertise in huis heeft, dan ligt het eerder voor de hand om de projectorganisatie zelf te doen. Als een gemeente bijvoorbeeld goede prestaties levert bij het beheer van sportaccommodaties, hier zelf veel ervaring mee heeft en veel 'slimmigheden' kent, kan het verstandig zijn deze activiteiten in eigen huis te houden. Indien dit niet het geval is, kan uitbesteden juist wel aantrekkelijk zijn om zo optimaal gebruik te maken van de kennis van marktpartijen.

Dat vergt wel kennis met andere vormen van contractbeheer en samenwerking dan de traditionele werkwijzen. Eloi Burdorf van het ESCo Service Center verwoordt het als volgt:

Vanuit het Servicepunt Duurzame Energie kijken we ten eerste inhoudelijk naar de projectorganisatie. Kort door de bocht: er moet geïnvesteerd worden en resultaat is dat er energie bespaard wordt. Aan de energiebesparing, zitten technische risico's vast. Die moet je alloceren of wegnemen. Om zeker te weten dat je de beloften die je doet aan de voorkant, de investering die je doet, terugverdient. Dat moet je op een goede manier organiseren. Daar moet je een projectorganisatie voor opzetten. Daar zijn verschillende manieren voor.

Je kunt het aanbesteden in DBFMO opdrachten, dan heb je de risico's gealloceerd bij de markt. Daar is niks mis mee. Maar er zijn allerlei varianten. Je wilt bijvoorbeeld wat meer invloed hebben. Dat je Design wat meer naar je toe trekt. Maar volgens onze visie moet je wel altijd het bouwen en het onderhoud in dit soort contracten bij elkaar voegen. Dat hoeft niet over dertig jaar te gaan, maar tien à vijftien jaar vind ik niet onlogisch. Waarom? Omdat je dan zeker weet dat je een partij aan tafel hebt waarvan je zeker weet dat deze iets goeds maakt.

Dat is makkelijker gezegd dan gedaan. Het vergt een andere manier van aanbesteden, een andere manier van contractbeheer. Je moet nadenken over partners in plaats van er voor zorgen dat je de goedkoopste aan de voorkant hebt. Alleen dat is al een verandering van mindset.

Je hoort nu vaak: we moeten nu de goedkoopste installateur inschakelen want de prijzen staan onder druk. De markt is slecht dus dan schrijven ze lekker laag in. Maar dat is nu juist het probleem, want dan krijg je ook rotzooi. Als opdrachtnemers het te goedkoop moeten aanbieden, dan gaan ze er geen uurtje meer aanbesteden. Dat zie je terug in de kwaliteit.

Als je gaat partneren, want dat ga je doen, je zit immers tien of vijftien jaar aan elkaar vast, dan ga je heel anders kijken naar de partijen waar je mee samenwerkt. Dan kan het niet meer

alleen om de prijs gaan. In de selectieprocedure moet dan een dialoofase zitten. Je moet letterlijk met elkaar door één deur kunnen. Het zijn vaak consortia die je nodig hebt. Je wilt weten: hoe werken de partijen in het consortium samen?

Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCo Service Center

De gemeente Eindhoven geeft aan veel te hebben geleerd van het nieuwbouw project Campus International School Eindhoven. Dit project wordt gerealiseerd met een DBFMO-contract. Hier is nieuwe kennis en expertise voor nodig. Als de ervaring is opgedaan, wordt een volgende project makkelijker. Het gaat ook om een strategische keuze of je als gemeente deze expertise in huis wil hebben. René Bartels van de gemeente Eindhoven licht het toe:

We zijn hier niet gewend dat een project nog dertig jaar doorloopt als het gebouw er staat. Bij een DBFMO is dat in feite wel het geval. Je bent er nog niet als je elk jaar het bedrag van de beschikbaarheidsvergoeding overmaakt aan het consortium. Als de outputspecificaties niet gehaald worden, moet er een oplossing worden gezocht.

Ergens in je gemeentelijke organisatie moet je het beheer van je dertigjarige contract borgen. Je moet je kennis van de DBFMO ook borgen in de organisatie. We richtten een unit contractmanagement op binnen de gemeente om het contract te beheren en de kennis te borgen. Ook andere DBFMO contracten zouden in deze unit gebracht kunnen worden. We hebben dit geleerd uit eerdere projecten buiten Eindhoven.

Je moet zowel de organisatiestructuur goed regelen en de processen, maar ook er voor zorgen dat de betrokkenen goed begeleid worden. Dan krijg je automatisch de benodigde betrokkenheid bij het project.

In het consortium zitten bedrijven die ook moeten wennen aan het DBFMO denken. Er is bijvoorbeeld een multifunctioneel sportterrein dat ook buiten de school om geëxploiteerd moet worden. Er moet dus verlichting zijn voor in de avond. Daar was niet aan gedacht door het consortium. De aanleg daarvan moet betaald worden door de gemeente, als je daar een offerte voor aanvraagt, wordt de hoofdprijs gerekend. Op zo'n moment moet je het consortium wel duidelijk maken dat zij ook baat hebben van die verlichting bij de exploitatie. Dat zit nog niet bij iedereen tussen de oren. Je moet dus als gemeente goed bij de les blijven, ook bij de uitvoering. Er zijn momenten dat je met de vuist op tafel moet slaan en moet zeggen: 'hoor eens, maar dit kan zo niet!'

In vergelijking met traditionele bouw, kiezen aannemers voor een hogere kwaliteit met een hogere prijs. De hogere investering wordt terugverdiend door de lange looptijd van het contract. Daardoor kan een DBFMO-project goedkoper zijn dan een traditioneel project. Schoonmaakkosten kunnen bijvoorbeeld ook lager worden doordat er een slim schoonmaakvriendelijk ontwerp wordt gerealiseerd. Ook kunnen kosten omlaag gaan omdat een schoonmaakbedrijf een contract van dertig jaar aangeboden kan worden. Dit levert scherpe inschrijvingen op.

Het voordeel van een DBFMO is dat alle partijen - dus niet alleen architect en aannemer maar ook terreinbeheer, ict en schoonmaak - aan het begin van het traject samenwerken. Dat resulteert in een hogere kwaliteit van het ontwerp. In totaal hebben vijftien bedrijven vanaf het begin bij het project gezeten.

Let ook op dat het onderwijs er vanaf het begin bij betrokken is. Een duurzame vloer is niet per se de ideale vloer voor onderwijs. Duurzame kwaliteit mag niet ten koste gaan van de functionaliteit.

Het kostenvoordeel op het totale project is 10% à 11% besparing. Een nadeel is dat er veel tijd en geld gaan zitten in het inhuren van financieel/juridische adviseurs. Financieel-juridisch blijft DBFMO namelijk een moeilijk traject. Het is een ingewikkeld proces. Alles wat je inbrengt moet doorgerekend worden over een periode van dertig jaar. Het consortium pluist alles uit en zet elk risico om in een prijsopdrijver. Ook de bank is heel scherp op financiële risico's die ook weer financieel afgedekt moeten worden. Banken zijn snoeihard op dit gebied. We hebben bijvoorbeeld woonhuizen die in de exploitatie zijn opgenomen. De bank wil dan een huurcontract zien voor dertig jaar.

Ik denk dat de financiering eenvoudiger kan. De financial close van het consortium en de banken duurde heel erg lang en kostte heel veel geld. Zowel de bank als het consortium moeten extern advies inhuren om dit rond te krijgen. Ook wij zelf moesten advies inhuren. Dit kan bij toegenomen ervaring sneller en goedkoper.

René Bartels, Gemeente Eindhoven

5 Geld organiseren voor maatregelen met een lange terugverdientijd

5.1 Traditionele financiering voldoet niet, wat zijn alternatieven?

Zoals gezegd is er extra budget nodig om het gemeentelijk vastgoed volgens de ambities te verduurzamen. De plannen van gemeenten moeten financieerbaar zijn, ook als het gaat om maatregelen met een lange terugverdientijd. Dat vraagt meestal om andere oplossingen dan de traditionele manier van financieren. De volgende opties zijn in het onderzoek belicht:

- Financiering uitbesteden aan een ESCo.
- De gemeente financiert uit een eigen revolverend fonds of een eigen fonds voor onrendabele maatregelen (interne ESCo).
- De gemeente faciliteert de oprichting van een publiek fonds (publieke ESCo).

5.2 Financiering uitbesteden aan een ESCo

Een ESCo is een Energy Service Company die op grond van een prestatiecontract zorg draagt voor een combinatie van onderdelen van het bouwproces: het ontwerp, de bouw, de financiering, het onderhoud (Design-Build-Finance-Maintenance) van de levering van energie en energiebesparende maatregelen. Ook comfort, binnenmilieu en de exploitatie (Operate) kunnen onderdeel zijn van het prestatiecontract.

De ESCo garandeert door toepassing van maatregelen een bepaalde energiebesparing voor de gebouweigenaar. In het prestatiecontract leggen ESCo en opdrachtgever afspraken vast over de energiebesparing en desgewenst ook over comfort, binnenmilieu en onderhoud. Worden de besparingsdoelen en andere prestatiedoelen niet gehaald, dan is het risico voor de ESCo. Wordt er daarentegen meer energie bespaard, dan kan de winst worden verdeeld tussen ESCo en opdrachtgever.

Door het prestatiecontract wordt de specialistische kennis van de markt op het gebied van energie en duurzaamheid optimaal benut. ESCo's zijn immers zelf gebaat bij energiebesparingen bij hun klanten. Als gevolg van de toegepaste maatregelen bespaart de klant geld. Een deel van dit geld wordt besteed om de investeringen in deze maatregelen af te betalen. Een deel gaat als honorarium naar de ESCo. Het realiseren van energiebesparing bij de klant is dus direct gekoppeld aan het voordeel van de ESCo. Daarbij is er bij de ESCo alles aan gelegen om ook tijdens de looptijd van een (langdurig) contract de energieprestaties verder aan te scherpen. Dat is goed voor de klant, maar ook goed voor de ESCo. In theorie zorgt het samenspel van ESCo en klant dus steeds voor een optimale energieprestatie van een gebouw.

Allocatie van risico's gecombineerd met financiering houdt marktpartijen scherp

Door het risico te leggen bij de partijen die de voorfinanciering doen, is er een extra prikkel om het project goed te doordenken. Daarbij blijft voorop staan dat het gaat om een partnership, waarbij samenwerking centraal staat, getuige de volgende citaten:

Strukton heeft bij de ESCo voor de Rotterdamse zwembaden voor 10% van de financiering gezorgd. BNG Bank heeft het resterende deel gefinancierd. Als geleend wordt aan gemeenten, kijkt de bank naar de crediteur en niet zozeer naar de projecten die de gemeente met het geleende geld financiert. Bij een projectfinanciering zoals bij de ESCo Rotterdamse zwembaden kijkt de bank wel kritisch naar het project. Banken moeten bufferkapitaal aanhouden als aan een BV geleend wordt, bij gemeenten hoeft dat niet gezien hun triple A status. Dit stimuleert dus het goed doordenken en doorlichten van het project en de businesscase door zowel de ESCo als door de bank.

Caspar Boendermaker, BNG Bank

Gemeenten zijn in de positie geld aan te trekken tegen lage tarieven en lage transactiekosten. Dat maakt het voor gemeenten aantrekkelijk om zelf zorg te dragen voor de projectfinanciering. Keerzijde van de medaille is dat een gemeente die zelf financiert de tucht van de markt ontbeert. De gemeente is zelf verantwoordelijk voor de financiële doorlichting van een project en moet gedurende de uitvoering van het project ook de financiële resultaten monitoren. Banken zijn in de regel beter toegerust om dergelijke taken te vervullen. Een ander argument om financiering door de markt te laten verzorgen, is dat gemeenten geen gebruik kunnen maken van fiscale subsidieregelingen zoals de EIA en de MIA. Als de uitvoerende partij ook zelf de financiering regelt ('derde partijfinanciering') dan kan een dergelijk project wel in aanmerking komen voor deze fiscale regelingen.

Albert Hulshoff, AHB Consultancy

Stok achter de deur

Een belangrijk verschil tussen een prestatiecontract zonder financiering en met financiering, is dat de opdrachtgever een stok achter de deur heeft indien de partner de overeengekomen prestatie niet waar maakt. In dat geval wordt er minder betaald. In prestatiecontracten zitten weliswaar vaak boeteclausules, maar het is makkelijker om een geldstroom stop te zetten dan om van een contractpartner te eisen dat deze moet betalen omdat de gecontracteerde prestatie niet wordt geleverd.

Je kunt de gemeentelijke kredietwaardigheid benutten om goedkoop geld te lenen. Maar het is juist de bedoeling om risico's over te dragen, dan wil je liefst dat de partij die de risico's draagt ook eigen geld meeneemt. De marktpartij moet het in de portemonnee merken als de beloofde prestaties niet gerealiseerd worden. Boetes zijn namelijk lastig om te innen. Een partij die beloftes niet nakomt, zit vaak in de problemen.

Caspar Boendermaker, BNG Bank

Transactiekosten, herhaalbaarheid en schaalgrootte

Het vergt specialistische kennis, het kost tijd en er is capaciteit nodig om ESCo-contracten op te stellen en om de bijbehorende financiering te regelen. Er moet per project bekeken worden of de schaalgrootte voldoende is om de transactiekosten te rechtvaardigen. Door standaardisatie en door herhaling dalen de transactiekosten. Ook het kiezen voor relatief eenvoudige constructies drukt de transactiekosten. Per situatie moet een inschatting gemaakt worden wat haalbaar en effectief is.

Je moet klein beginnen om ervaring op te doen. Je kunt niet in één keer grootschalig ESCo's implementeren binnen je gemeente want de organisatie is daar niet klaar voor. Er ontbreken gegevens, je moet dus eerst door dat traject heen om de noodzakelijke kennis op te doen om te weten welke kennis er nog ontbreekt binnen je organisatie. 'Copy-paste' werkt niet. Ik denk dat het ook beter om in zee te gaan met het lokale MKB in plaats van met een grote multinational. Er zou dan waarschijnlijk te weinig ruimte zijn om zelf als gemeente te werken

aan het proces om de interne kennis en informatie te vergaren. De spin off van dit project in de regio is groot. In Deventer gaat Van Dorp met de opgedane kennis en ervaring het beheer van een zwembad en de ijsbaan in een ESCo-constructie onderbrengen.

Marnix van Os, gemeente Zutphen

Stellingen over ESCo's: ESCo is geen doel maar een middel

De geïnterviewde gemeentefunctionarissen en experts zijn elf stellingen voorgelegd over ESCo's. Uit de antwoorden blijkt dat er verschillende definities gehanteerd worden en dat de mening over ESCo's mede afhankelijk is van de definitie die men hanteert. De begripsverwarring komt de acceptatie en onbevangen beoordeling van de toepasbaarheid van ESCo's niet ten goede.

Er is veel verwarring over wat een ESCo is. Ik merk bij de aannemerszijde dat iets al heel snel een ESCo wordt genoemd. Ik ken het voorbeeld van een bedrijf dat het binnenklimaat verbetert en dit ook een ESCo noemt. In mijn optiek komt er meer bij kijken dan alleen het binnenklimaat aanpakken. Voor mij is een ESCo een onderneming die over een bepaalde periode het energiegebruik van gebouwen aanpakt, overeenkomstig een prestatiecontract en met behoud of liever nog verbetering van het comfort en binnenklimaat. Daarbij hoort totale ontzorging op het gebied van energiegebruik en besparing. Ik heb het idee dat aannemers en installateurs nu bestaande producten 'oppimpen' door er een ESCo-sticker op te plakken. Coaching en begeleiding mist dan.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Er is veel begripsverwarring, veel onbekendheid met de termen. Je moet mensen goed inlichten: waar hebben we het over? Je merkt dat ook met PPS, de afkorting zegt alleen iets over de partijen die aan tafel zitten. Je kunt beter de term DBFMO gebruiken, dat geeft meer duidelijkheid. De term ESCo zegt alleen dat het over energie gaat en dat het over prestaties gaat. Het is een Design vraagstuk, een Build, Maintain en Operate vraagstuk en een Finance vraagstuk. Je zou de E van Energie kunnen toevoegen, dan kun je spreken over een DBFMO-E in plaats van over een ESCo. Dat zou veel onzekerheid weghalen. Ik merk dat veel mensen het begrip ESCo nu koppelen aan meest de ingewikkelde constructies. Het is een containerbegrip geworden. Mensen hebben het een keer gehoord en denken dat van vaak aan de ESCo van de Rotterdam zwembaden: alles uit handen geven en een dik contract. Dan is de gedachte al snel: 'dat is ingewikkeld, dat past niet bij ons!' Daarom raad ik aan om het te nuanceren.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Wij steken het heel pragmatisch in. Wat is een ESCo? Je kunt als definitie hebben dat ze alles overnemen, ook de financiering. Ik denk dat de essentie van een ESCo is dat je het bedrijfsmatig organiseert en dat er een prestatieafhankelijke beloning inzit. En prestatie dat is energiebesparing én comfort. Dat is een ontzorgingsmodel. Vervolgens kun je de vraag stellen, wil ik ook de financiering bij een marktpartij leggen? Als je de lokale installateurs aan het werk wilt houden en je wilt ook kleine projecten realiseren, moet je een andere oplossing kiezen.

Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCo Service Center

De resultaten van de antwoorden op de stellingen zijn opgenomen in de bijlagen. Rode lijn is dat een ESCo geen doel is, maar een middel. Verduurzaming van gemeentelijk vastgoed en het organiseren van de financiering er van, is het doel. Gemeenten hebben deze ambitie en beloven verduurzaming aan burgers en bedrijven in hun beleid.

De financiering van maatregelen met een lange terugverdientijd is daarvoor een belangrijke drempel. Gemeenten moeten de strategie, middelen en acties kiezen om deze drempel te slechten. ESCo's zijn hiervoor mogelijk geschikt, afhankelijk van de situatie. Een gedegen oriëntatie

door de gemeente, bijgestaan door eigen of externe experts die van de hoed en de rand weten, is absoluut noodzakelijk om de juiste beslissing te kunnen nemen.

5.3 Financiering door een gemeentelijk fonds (interne ESCo)

In plaats van te kiezen voor een ESCo voor de financiering, kan een gemeente ook zelf een fonds inrichten voor het verduurzamen van vastgoed. De fasen van contractvorming en contractbeheer worden hierdoor vereenvoudigd. De gemeente en de marktpartijen kunnen zich hierdoor concentreren op de energieprestaties die geleverd moeten worden, en de continuering ervan in de toekomst. Deze constructies worden ook wel een 'interne ESCo' genoemd.

Het inrichten van een dergelijk fonds vergt bestuurlijk draagvlak, specialistische financiële kennis en een lange adem. Maar als het fonds er eenmaal is, kan de verduurzaming van vastgoed voortvarend aangepakt worden. De belangrijkste financiële drempel voor het nemen van maatregelen met een lange terugverdientijd is dan immers geslecht.

Gemeente 's-Hertogenbosch: Fonds voor onrendabele maatregelen, beleidsafdelingen betalen rendabele maatregelen met krediet via gemeenteraad

De Gemeente 's-Hertogenbosch heeft een fonds van tien miljoen euro beschikbaar gesteld waarmee maatregelen met een terugverdientijd langer dan vijf jaar deels gefinancierd worden, de zogenaamde onrendabele maatregelen.

De beleidsafdelingen die eigenaar zijn van de panden, betalen zelf het rendabele deel van de maatregelen. Daarvoor krijgen ze krediet van de gemeenteraad als zij aantonen dat de maatregelen een terugverdientijd van maximaal vijf jaar hebben. De raad kan het geld bijvoorbeeld lenen bij de BNG Bank. Deze constructie vormt een oplossing voor de interne split incentive: degenen die baat hebben bij de besparing, betalen er ook voor.

Met de gecombineerde financiële impuls van het fonds en rendabel krediet moet het mogelijk zijn het gemeentelijk vastgoed naar het niveau van label B te tillen in 2018. Omdat hiermee de gemeentelijke ambitie van label A in 2020 nog niet is bereikt, heeft de gemeente drie miljoen extra beschikbaar gesteld om nu al te kijken of in bepaalde situaties met kleine extra ingrepen label A gerealiseerd kan worden. Ook kunnen ESCo's ingezet worden om budget te organiseren voor de sprong van label B naar label A.

Waarom zou je een vehikel optuigen als er budget is? In mijn ogen is een ESCo vooral een financieringsconstructie. Als gemeenten geen financiering nodig hebben, hebben ze ook geen financierings-ESCo nodig (een prestatiecontract zal wel tot de mogelijkheden behoren). Het is alleen nuttig in de situatie: ik wil verduurzamen, dat moet nu gebeuren maar ik heb nu niet die zak geld beschikbaar. Maar ik kan wel elk jaar dat geld betalen. Je kunt ook een prestatiecontract met Design-Build-Maintenance maken, zonder dat de Finance er in zit.

Belangrijkste is dat je de markt enige vrijheid geeft om met oplossingen te komen, daar zijn marktpartijen meestal door hun uitvoeringskennis meer ervaren in dan gemeenten. Marktpartijen zijn fulltime bezig met bouwen, verdiepen zich in duurzaamheidsoplossingen en bouwen daarmee de nodige kennis op. Ik ben een voorstander om Design en Build te combineren: de architect en aannemer komen samen tot beter geïntegreerde oplossingen, ze denken op een andere manier, creatiever en sluiten vraag en mogelijkheden op elkaar aan. Aan die oplossingen denk je misschien als gemeente niet. Het is een risico voor gemeenten dat we teveel willen vastleggen en daarmee de expertise van de markt niet optimaal gebruiken. Juist bij ESCo-projecten wil je die expertise gebruiken.

Misschien is dat wel een gevaar van praten over ESCo's. Je kunt ook over DBMO praten. ESCo is teveel een containerbegrip geworden. Een ESCo kan eenvoudig of complex. Maar ik merk dat men al snel praat over de ESCo van de gemeente Rotterdam, dat is een complexe variant. Dat schrikt af. Je kunt beter over prestatiecontracten dan over ESCo's praten. Ik merk dat veel mensen de verschillen niet snappen. Er is een groot verschil tussen ESCo-projecten en prestatiecontracten en dat is de F van Finance. Een ESCo is interessant als je de financiële middelen niet hebt. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft in ieder geval de financiën om label B te realiseren. Een ESCo zou die kloof kunnen dichten door extra budget te organiseren om tot klimaatneutraal te komen.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Revolverend fonds en oplossen interne split incentive baant weg voor verduurzaming gemeentelijk vastgoed in Nijmegen

De gemeente Nijmegen heeft het financieringsvraagstuk voor onrendabele verduurzamingsmaatregelen opgelost door het instellen van een zichzelf terugverdienend krediet van 2 miljoen euro voor twee jaar. Dit krediet heeft een vliegwielfunctie voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed. De gemeente start met de maatregelen die goed uitvoerbaar zijn en financieel het meeste rendement sorteren, de 'quick wins'. De besparingen vloeien terug naar het fonds om maatregelen mee te financieren die een langere terugverdientijd hebben. In het gemeentelijk Uitvoeringsplan wordt het als volgt toegelicht:

Investeringen in duurzaamheidsmaatregelen moeten worden terugverdiend door lager energieverbruik. Omdat de besparingen de kapitaallasten van de investeringen overtreffen ontstaat ruimte voor nieuwe duurzaamheidsmaatregelen die op hun beurt weer extra besparingen opleveren. De besparingen kennen op die manier een exponentiële groei. De juiste maatregelen brengen dan een vliegwiel op gang; op basis van gerealiseerde besparingen kunnen nieuwe investeringen worden gedaan, die op hun beurt weer extra besparingen opleveren en nog meer investeringen mogelijk maken enz. enz. Daarmee worden ook investeringen mogelijk die financieel mogelijk niet volledig rendabel zijn, maar wel bijdragen aan een lagere CO₂-uitstoot en/of betere energielabels.

Bron: Uitvoeringsplan, Nijmegen

Om het 'vliegwiel-fonds' tot stand te brengen, was het noodzakelijk de interne split incentive op te heffen. Immers, de investeringen voor de verduurzaming worden gedaan door Vastgoed, maar de besparingen gaan naar de beleidsafdelingen die de exploitatie in hun begroting hebben. Die financiële besparing moet echter terugvloeien naar het fonds, anders is er geen sprake van een vliegwiel. Voor deze aanpassing van de regels en voor de instelling van het fonds is bestuurlijk draagvlak een absolute must. Erik Cobussen van de gemeente Nijmegen licht het toe:

We hebben eerst alle panden geïnventariseerd. We hebben rapportages gemaakt en er ramingen aangehangen qua energie en geld. Het is een enorme database met informatie over welke maatregelen we kunnen nemen en welke maatregelen financieel het meest rendabel zijn. Hiervoor hebben we een pragmatische methode toegepast: we hebben de technische mensen er bij gehaald die de gebouwen echt goed kennen. Doordat we het onderhoud hebben uitbesteed aan Royal HaskoningDHV hebben we veel managementinformatie. We hebben in kaart gebracht: waar zitten kansen, waar moeten installaties vervangen worden, waar zit enkelglas, waar kun je makkelijk bij? We hebben een op een gesprekken gevoerd met de eigen afdelingen en de bedrijven die het vastgoed beheren, de aannemers en installateurs.

Als de gemeente een fonds start, moet je er voor zorgen dat het fonds snel vult. Je moet immers het vliegwiel op gang brengen. Daarom gooien we een aantal bestaande budgetten in

de strijd en investeren 2 miljoen euro in 2013 en 2 miljoen euro in 2014. We beginnen vervolgens met de maatregelen die voldoende opleveren om het fonds weer te vullen voor maatregelen met een langere terugverdiertijd. Daar gaan we dan net zo lang mee door tot het fonds leeg is, althans, er blijft nog voldoende in kas voor de vervangingen van installaties, afschrijvingen. We zitten samen met de afdeling financiën aan tafel. Die houdt in de gaten dat alles blijft kloppen. Er is een groot financieel model opgesteld. Daar zouden andere gemeenten gebruik van kunnen maken. We moeten tenslotte deels aan dezelfde wetgeving voldoen.

Voor het instellen van een dergelijk fonds heb je absoluut politiek draagvlak nodig. Je praat namelijk met verschillende afdelingen, op bureau niveau, en dan merk je dat mensen verschillende belangen hebben. Logisch. Het liefst willen beleidsafdelingen zelf de besparingen benutten voor eigen doelen. Maar dan kun je het vliegwiel niet opstarten. Er is dus iemand nodig die naar het grotere belang kijkt, die boven de afdelingsbelangen staat. Op zich snapt iedereen het grotere plaatje als je het uitlegt, maar als je bent ingehuurd om een afdelingsbegroting te bewaken dan is het logisch dat je de besparingen voor eigen doelen wil inzetten in tijden van bezuinigingen.

Uiteindelijk zegt iedereen: 'fijn dat je het zo goed geregeld hebt, hartstikke goed!' Iedereen snapt dat ze bijdragen aan het hogere doel, duurzaamheid. Vastgoed verduurzaamt alle panden, niet alleen de panden van een bepaalde afdeling.

Welke oplossing het beste is, is afhankelijk van de beschikbare capaciteiten. We hebben ook een aanbod gehad van een fondsmanager maar die hebben we zelf al in huis. Je zou ook een ESCo kunnen inschakelen. Ik merk dat er veel onbekendheid is over het begrip ESCo. Ik zie het als een financieringsconstructie: mensen brengen kapitaal mee en financieren dat uit de besparing die je realiseert. Je moet je afvragen welke bevoegdheden je in de markt wil zetten. Dat is een keuze. Omdat wij de benodigde capaciteiten in huis hebben kiezen we voor maximale zeggenschap, invloed en energetisch rendement gecombineerd met voldoende financieel rendement. Je kunt ook kiezen voor maximaal financieel rendement en minder invloed, dan ligt waarschijnlijk een andere oplossing meer voor de hand. Die afweging moeten gemeenten maken, daar moet je de tijd voor nemen.

Het is heel ingewikkeld om een dergelijk fonds in te richten. Er zijn veel mensen mee bezig geweest. Het is ongebruikelijk. Mensen moeten een andere pet opzetten. Niet iedereen kan er over meepraten, anders komt het niet tot stand. Daarom is bestuurlijk draagvlak onmisbaar. Zonder dat draagvlak, werkt het niet.

Hoe explicieter de berekeningen aan de voorkant zijn, en hoe meer commitment er aan de voorkant is, hoe makkelijker je overeenstemming bereikt. Duurzaamheid wordt tastbaar. Je kunt het meten, je kunt het tellen. 'Snappen we allemaal dat als wij dit investeren, dat jij die winst hebt? Zijn we het daar allemaal over eens? Dan is het ook logisch om meer huur te betalen.'

Het is goed dat we met de afdeling Milieu om de tafel hebben gezeten, dat we er een gezamenlijk project van hebben gemaakt. Daardoor hebben we voldoende politiek draagvlak gekregen.

Het is goed dat we Royal HaskoningDHV hebben betrokken om een inventarisatie te maken. De database bouwen, inzicht krijgen, weten waar het over gaat, getallen hebben. We hadden wel al veel kennis maar er zijn nog een aantal slagen gemaakt.

We zijn de enige gemeente die het zo doet. Het irriteerde me dat we alleen keken naar de investeringen die nodig zijn voor duurzaamheid, maar nooit naar de baten. Dat is gek. Dat moet je aan elkaar koppelen. Je kan als gemeente zo geld met geld maken.

Erik Cobussen, gemeente Nijmegen

5.4 Financiering uit een publiek fonds (publieke ESCo)

Voor kleine projecten en voor het lokale MKB kan het lastig zijn om financiering aan te trekken. De transactiekosten worden dan snel te hoog. Bedrijven moeten aan veel voorwaarden voldoen. Dit leidt tot een hoge overhead voor kleine projecten. De gemeente kan marktpartijen dan een handje helpen door een fonds op te richten of een projectbureau waarin projecten worden geclusterd. Door het aanbrengen van standaardisatie worden de transactiekosten teruggebracht naar een acceptabel niveau. Je zou dit een publieke ESCo kunnen noemen. Deze aanpak volgt het ESCo Service Center¹. Eloi Burdof licht het toe:

Bij kleine projecten zitten er haken en ogen aan vast om niet alleen het technische deel maar ook de financiering uit te besteden. Marktpartijen krijgen de financiering niet rond, en als ze het rond krijgen, is het erg duur. Banken geven gewoon geen 'lang geld' aan marktpartijen. Dat doen ze niet, of onder hele stringente voorwaarden. In het beste geval wordt het duur. Als je als installateur zegt 'ik wil voor 10-15 jaar geld aantrekken', is in principe het antwoord: 'nee'. Tenzij je meer dan de helft eigen vermogen inbrengt. Het wordt een duur geintje. En je kunt je afvragen of het logisch is en gewenst is. Juist overheden kunnen heel goedkoop geld lenen. Daar hebben ze allerlei faciliteiten voor.

En als je de risico's die je niet wilt hebben, de technische risico's, als je die hebt weggelegd - daarom heb je die prestatiecontracten afgesloten - dan kun je best de financiering aantrekken als gemeente. Er zijn provinciale fondsen. Daar kun je uitstekend geld aantrekken voor dit soort projecten, ook kleinere projecten. In principe zeggen die fondsen eveneens dat ze alleen projecten van een bepaalde omvang financieren. Maar dan kun je gaan clusteren: je maakt een pakketje van projecten. Daar richt je een fonds of projectbureau voor op, je kunt er elke naam aangeven die je wilt. Daar verzamel je de projecten. Dan kom je we wel in aanmerking voor geld. Je kunt een combinatie van provinciale fondsen en bank fondsen benutten. BNG Bank financiert projecten bijvoorbeeld pas vanaf vier miljoen euro maar daar kun je ook een cluster voor maken. Met een provinciaal fonds kun je er met een achtergestelde lening in gaan en dan financieren banken de rest makkelijker. Dan heb je relatief goedkoop geld. De technische risico's heb je weggelegd.

Ik zou er altijd voor pleiten dat die marktpartijen gebruik kunnen maken van een fonds. Dat je de financiering van kleinere projecten niet op hun bord neerlegt.

*Dat doen we in het Oosten van het land: we richten een fonds in – standaard voorwaarden, standaard manier van businesscases aanleveren, standaard contracten, enzovoorts. We maken het marktpartijen **relatief** makkelijk om uit het potje geld te kunnen lenen. Ik zeg relatief omdat wel alles aan voorwaarden voldoet en wordt gecontroleerd. Het voordeel als je dit in gemeenteland doet is dat de achterliggende debiteur, er van uitgaande dat een consortium van marktpartijen is die een ESCo opricht en die zelf het geld aantrekt uit het fonds, de gemeente is. Dat is een hele zekere partij, daardoor wordt de financiering makkelijker. De bank ziet: het is de gemeente die zorgt voor de inkomsten, dat is een hele*

¹ Sinds april 2013 levert het Servicepunt Duurzame Energie (SDE) van de Provincie Noord-Holland een nieuwe dienst: het ESCO Service Center (ESCOSC). Met deze dienst levert de provincie woningcorporaties en gemeenten gratis ondersteuning bij de verduurzaming van vastgoed.

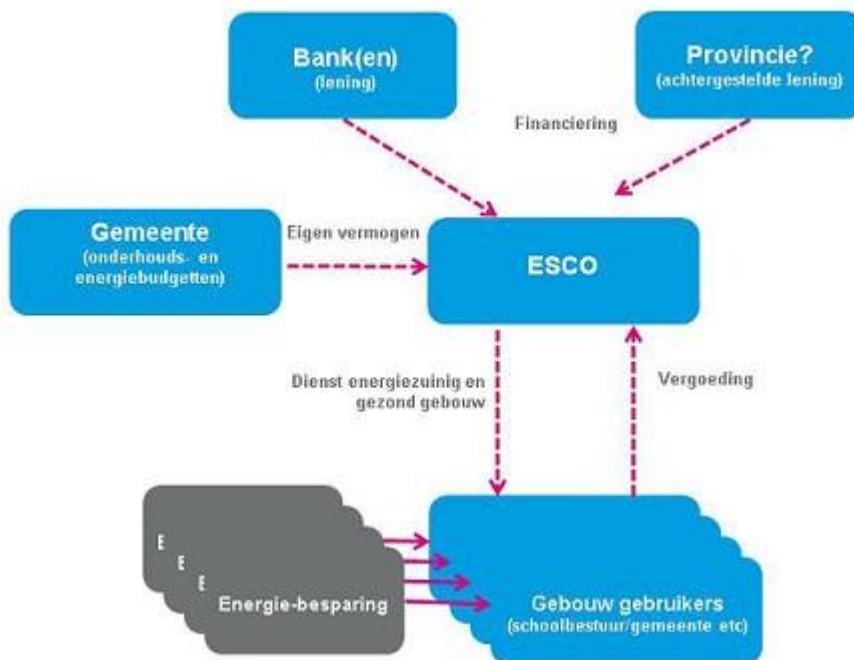
veilige partij dus qua businesscase zie ik het zitten. Zo maak je het mogelijk dat de marktpartijen de financiering rond krijgen. Als je als marktpartij aan andere MKB bedrijven die oplossing biedt, wordt het veel ingewikkelder. Dan zal de bank veel eerder het risico te hoog inschatten.

Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCO Service Center

Toelichting van het ESCo Service Center

Ook de documentatie van het ESCo Service Center geeft een heldere toelichting en schematische weergave van een publieke ESCo-projectorganisatie:

Financiering van duurzame energieprojecten is mogelijk wanneer de energiebesparing wordt terugverdiend en de risico's beheersbaar zijn. Beheersing van deze risico's is mogelijk door het afsluiten van prestatiecontracten met de markt en de uitvoering voor alle gebouwen onder te brengen in een gezamenlijke projectenorganisatie, waardoor risicospreiding mogelijk is. Deze projectenorganisatie noemen we een ESCO. Clustering van alle gebouwen is bovendien nodig om tot een zo gunstig mogelijke en financierbare businesscase te komen. In de volgende figuur is dit schematisch weergegeven.



De ESCO verzorgt de financiering op projectbasis, waardoor maatwerk per gebouw mogelijk blijft. De ESCO draagt zorg voor de uitvoering van de maatregelen bij alle gebouwen. Voor de financiering worden de begrote vervangingskosten en eventuele andere beschikbare budgetten (subsidie, budgetten onderwijshuisvestingen ed.) in combinatie met externe financiering (leningen) ingezet. Deze leningen worden door middel van de te betalen vergoeding (die in eerste instantie gelijk is aan de te realiseren besparing) afgelost, zodat de 'total cost of ownership' gelijk blijft (of zelfs daalt) gedurende de looptijd van de afspraken.

Bron: Servicepunt Duurzame Energie, ESCO Service Center

De gemeente Lochem bekijkt de mogelijkheden om een publieke ESCo op te zetten waarin lokale en regionale installateurs participeren:

Ik denk dat het beter is om voor de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed een apart bedrijf op te zetten met je lokale/regionale installateurs. Dan kun je veel makkelijker laagrent

lenen bij je eigen kapitaal of financiering. Overheden kunnen tegen lage rentes lenen. Kortom: uitstekend die ESCo's, maar voor gemeenten kan het toch slimmer, natuurlijk volgens eenzelfde ontzorgingsmodel, maar dan met lokaal rendement, financieel en maatschappelijk.
Gemeente Lochem, Thijs de la Court

5.5 Advies en begeleiding bij het maken van keuzes

Uit de interviews blijkt dat het voor gemeenten lastig is om de juiste oplossing te kiezen voor de technische, organisatorische en financiële uitdagingen. Zowel experts als gemeentefunctionarissen adviseren gemeenten dan ook met klem om zich zeer goed te oriënteren op de mogelijkheden zodat ze een aanpak kiezen die bij hen past. Dat kan in sommige gevallen een ESCo zijn, in andere gevallen het instellen van een fonds, of juist beperkt blijven tot het afsluiten van prestatiecontracten en een andere manier van aanbesteden en samenwerken.

Wat er nodig is, is een facilitator met verstand en ervaring met dit soort projecten die de gemeente meeneemt in het proces. Er moet sturing gegeven worden aan de besluiten. Dat kan iemand van binnen de gemeente zijn, maar ook een externe kracht. Het moet iemand zijn met gezond verstand die waar nodig een stapje achteruit kan doen om zich niet weg te laten zuigen in de details van de constructie.

De facilitator zorgt ervoor dat er een nulmeting wordt gedaan naar het energieverbruik voor de ingrepen van een ESCo. Het is ook belangrijk dat de betrokken mensen binnen een gemeente enthousiast worden gemaakt. Het is niet nodig dat de organisatie van de gemeente op zijn kop wordt gezet, maar er moet wel draagvlak zijn bij de sleutelfiguren. Van belang is 'de wil om er uit te komen'. Daarbij kan een wethouder die ESCo's support natuurlijk wel heel stimulerend werken.

Samen met de gebouwbeheerder kijkt de facilitator naar welke objecten geschikt zijn en wat haalbaar is aan besparingen voor het betreffende gebouw, zodat ook de eindprestatie duidelijk is. Ook moet hij er voor zorgen dat de juiste stakeholders binnen de gemeente op tijd betrokken worden bij het project. Op dat moment is er ook een juridisch expert nodig om het contract daadwerkelijk vorm en inhoud te geven.

Zonder goede facilitator loopt een gemeente risico's in het proces waarin een ESCo-constructie wordt aangegaan. Denk aan aanbestedingsverplichtingen of het sluiten van slechte contracten of het te laat betrekken van stakeholders. Ook kunnen kansen en mogelijkheden om duurzame aanpassingen breder te trekken kunnen onbenut blijven.

Gemeenten moeten zich van te voren goed realiseren dat het veel verder gaat dan alleen maar het ontwerpen en realiseren van bepaalde energiebesparende maatregelen. Ook onderhoud en financiering komt er bij kijken. Het is een compleet partnerschap in de breedste zin van het woord. Gemeenten moeten zich ook bedenken dat een beheerder nog jaren verder moet met de ESCo-partij. Dit soort projecten vergt dus wel veel voorbereidingstijd.

Het is ook van belang om te benadrukken dat ESCo's ook prettige gevolgen kunnen hebben. Het gaat niet alleen om geld en zelfs niet alleen om CO₂-uitstoot. In een school kan het bijvoorbeeld veel prettiger lesgeven zijn door verbeteringen van het binnenklimaat. Ook het ontzorgen door een ESCo maakt het mogelijk dat een organisatie zich meer op zijn core-business kan richten.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Als je als gemeente je onvoldoende goed informeert en voorbereidt, loop je het risico dat je geen goed prestatiecontract afsluit. Je moet er inhoudelijk sterk opzitten, op het contract, dan kun je het nog beïnvloeden. Dat hebben we niet gedaan en nu is het te laat.

We hebben een Convenant Energie en Binnenmilieu afgesloten met scholen voor het basis- en speciaal onderwijs. Vervolgens hebben we met overheidsgeld de laag renderende maatregelen genomen in de schil, de maatregelen met lange afschrijvingstermijnen. De scholen hebben daarna een ESCo in de arm genomen.

We dachten: 'nu heeft de school een ESCo, dus nu is het opgelost'. Gemeenten willen immers ontzorgen. Helaas richt de ESCo richt zich alleen op het installatietechnische deel en kijkt niet naar gedrag. Alleen snel renderende maatregelen worden genomen. Het bedrijf en de school verdienen er elk een deel aan. Maar beide partijen willen niet verder optimaliseren, ze blijven passief. We wilden zonnepanelen plaatsen bij de school, die hebben een hoog maatschappelijk rendement en een hoog onderwijskundig rendement. Maar een laag financieel rendement. Zowel de ESCo als de school hebben er geen zin in: te veel investeringen, te veel moeite. We hebben als gemeente geen zeggenschap meer. Zonder verdergaande maatregelen en gedragsbeïnvloeding halen we onze ambities echter niet. We staan nu helemaal machteloos omdat de school en de ESCo niet verder willen investeren.

We dachten: het is een mooi begin, maar het bleek het einde te zijn. Als het prestatiecontract niet goed is, loop je het risico dat de ESCo maar minimaal geïnteresseerd is in de proceskant. Terwijl juist het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed als onderwijsinstellingen zich zo goed leent voor een combinatie van technisch en maatschappelijk renderend en communicerend investeren.

Gemeente Lochem, Thijs de la Court

We hebben een ESCo overwogen. De gemeente heeft een onderzoek laten uitvoeren door INNAX en Deloitte naar de mogelijkheden. De conclusie was dat een ESCo in onze situatie een relatief dure en complexe contractvorm die zich niet verhoudt tot het niveau aan investeringen en besparingen. Onze portefeuille is te divers, per segment is het besparingspotentieel te gering om zo'n constructie op te tuigen. We hebben bijvoorbeeld veertig gymlokalen maar die gebruiken weinig energie.

Op grond van het onderzoek hebben we weloverwogen gekozen voor een andere variant, die zou je een ESCo-light kunnen noemen. We zijn bezig onze dagelijkse onderhoudscontracten op de installatie om te zetten naar prestatiecontracten. In dat contract vragen wij een besparingsvoorstel van 3% per jaar. We proberen steeds een sluitende businesscase te krijgen door een combinatie van goedkope financiering, subsidies en soms ook door huurverhogingen. We rekenen de businesscases door op financiële rendabiliteit maar ook om zo hoog mogelijk CO₂-reductie te verkrijgen per geïnvesteerde euro. In bepaalde gevallen is er ook geld van de gemeente beschikbaar voor een onrendabele top.

De vakman kent het gebouw en de situatie. Traditioneel schrijven we bepaalde activiteiten voor. Nu gaan we prestaties voorschrijven, bijvoorbeeld: 'zorg dat het gebouw op temperatuur is gedurende het hele jaar met een schone lucht conform een bepaalde norm'. Dat is een veel lichtere contractvorm, waarbij we jaarlijks kunnen beslissen wat we doen.

Op termijn gaan we ook het planmatig onderhoud op deze manier aanpakken en in de markt wegzetten. We kiezen voor een geleidelijke weg, waar prestatiecontracten een steeds grotere rol kunnen gaan spelen in de toekomst. Op termijn willen we gaan zeggen: 'zorg dat het gebouw in conditie blijft conform een bepaalde norm'. Hoe de aannemer dat doet is dan zijn

zaak. Het werken met prestatiecontracten heeft het voordeel dat we beheer en onderhoud steeds meer aan de markt overlaten en de kennis uit de markt halen. Ik adviseer collega-gemeenten om een ESCo niet te zien als een doel op zich, maar een middel.

Erwin van Proosdij, Gemeente Enschede

Je moet iemand hebben die er aan gaat trekken. Je moet beseffen dat het intern altijd een verandering vergt. Je moet snappen: we gaan het op een andere manier doen, gaan we daar in mee? Is dat wat we willen? Uiteindelijk is het geen rocket science. Wat binnen gemeenten moet gebeuren, is dat je snapt dat er draagvlak nodig is. Je kunt het niet vanuit één afdeling doen. En onze insteek: je moet het perspectief schetsen dat als het om kleine gebouwen gaat, dat het niet om één gebouw gaat. En kijken, met de markt samen, dat je stappen gaat zetten. Het gaat om een veranderingsproces. Aan twee kanten zitten er leerervaringen aan vast. Je moet anders met elkaar omgaan. Je moet veel meer samen gaan werken. Je bent partners geworden. Het moet worden: we hebben samen een project, hoe zorgen we dat het goed gaat, anders hebben we last van elkaar. Ook marktpartijen moeten veranderen. Het belang is niet meer om aan de voorkant spullen te leveren en weer weg te wezen. Het belang is dat je over tien jaar nog steeds kwaliteit garandeert. Voor beide partijen is het leuker. Je krijgt een tienjarige relatie met je klant.

Wat wij doen, wat het beste werkt: Eerst een inhoudelijk rondje bij de betrokken gemeentelijke afdelingen en functionarissen. Eerst individueel in gesprek gaan. Mensen zijn wel makkelijk inhoudelijk te overtuigen, ze snappen het wel: 'het is handig, het is goed'. Door eerst individuele gesprekken te voeren, kun je de randvoorwaarden en de knelpunten tackelen. Het effect merk je: meer openheid. Stukje draagvlak ook. Daarna kun je met zijn allen om de tafel gaan zitten om het te concretiseren. Maar dan is de beleving anders. Dan is iedereen op de hoogte van wat er gaat gebeuren. Dan merk je dat die setting anders is. Als je begint, merk je dat er behoorlijke verschillen zitten tussen de afdelingen, bijvoorbeeld wat betreft kennis. Dat moet je in eerste rondje proberen weg te halen. Dat is belangrijk. Dé gemeente bestaat niet, het zijn allemaal losse onderdelen.

Je gaat ook andere dingen vragen aan marktpartijen. De markt moet ook opgevoed worden. De grote bedrijven en bepaalde specialisten zijn het al een beetje gewend. Maar de lokale bedrijven waar gemeenten mee werken vaak nog niet. Daarom doen we ook een rondje langs marktpartijen die relevant zijn. Die in zouden kunnen schrijven op een aanbesteding. Wanneer doen jullie wel of niet mee? Je vraagt echt wel wat meer aan ze. Zoals ik zei, zijn ze gewend om de spullen naar binnen te brengen en daarna weer weg te gaan. Dat is niet verwijtend bedoeld maar zo is de bouw nu eenmaal georganiseerd. Ook bij de marktpartijen moeten dus schotten weg. In ieder geval het schot tussen bouw en onderhoud. Dat zijn vaak verschillende afdelingen, soms ook verschillende bedrijven. Een aannemer en een installateur. Je ziet ook dat de verhouding tussen die partijen verandert. De installateur wordt leidend. Omdat installatie in de exploitatiefase belangrijker is. Het zijn transitieprocessen. Als je gewoon een bestek over de heining gooit waar dit in staat, doet niemand mee als je pech hebt. Of je betaalt de hoofdprijs.

Eloi Burdorf, DWA en Servicepunt Duurzame Energie/ESCO Service Center

Op de website van het ESCO Service Center wordt de procesondersteuning op een heldere manier schematisch weergegeven:

De procesondersteuning van het ESCO Service Center is opgedeeld in drie verschillende stappen, zoals in de figuur hieronder schematisch is weergegeven. Het ESCO Service Center biedt hiermee ondersteuning bij de initiatie tot en met de realisatie van de ESCO.

Onze aanpak is erop gericht een financieringsvorm op te zetten waarmee bestaande gebouwen (en woningen) in de gemeente door middel van een grootschalige aanpak worden verduurzaamd. Onze insteek is daarom heel pragmatisch: focussen op daadwerkelijk realiseerbare financieringsvormen en in een vroeg stadium al verkennende gesprekken te voeren met partijen die een rol kunnen spelen in de financiering. Op basis hiervan kan snel en onderbouwd een oplossingsrichting worden gekozen en verder worden uitgewerkt.

Proces ESCO Service Center:



De eerste fase heeft tot doel de haalbaarheid vast te stellen. Welke gebouwen komen in aanmerking voor verduurzaming via de ESCO? Wat worden de beoogde duurzaamheidsmaatregelen? Is er voldoende draagvlak bij betrokken stakeholders? Hierbij wordt op hoofdlijnen gekeken naar de techniek, de organisatie en de financiering.

Wanneer de haalbaarheid positief is vastgesteld, wordt in de tweede fase de ontwikkeling van de ESCO in gang gezet. Hiertoe wordt een businessplan ontwikkeld waarin alle relevante aspecten met betrekking tot de techniek, financiering, organisatie en contracten verder worden uitgewerkt.

De derde fase betreft het maken van de aanbestedingsdocumenten, het voorselecteren van leveranciers en het organiseren van de financiering.

6 Conclusies

Van Kempen Onderzoek en Advies verrichtte in opdracht van Agentschap NL, divisie NL Energie en Klimaat, een kwalitatief onderzoek naar de mogelijke rol van ESCo's voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed.

6.1 Voorwaarden voor het succesvol verduurzamen van gemeentelijk vastgoed

Uit het onderzoek blijkt dat er een aantal voorwaarden zijn om succesvol gemeentelijk vastgoed te verduurzamen. Met succesvol wordt bedoeld dat de duurzame ambities van gemeenten daadwerkelijk gerealiseerd worden. De kloof tussen ambities en de huidige situatie is in veel gemeenten groot.

- Een eerste voorwaarde voor succesvolle verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed is dat de generieke duurzame ambities - bijvoorbeeld energieneutraal in 2020 - vertaald worden naar concrete ambities voor het gemeentelijk vastgoed, bijvoorbeeld gemeentelijk vastgoed minimaal label B in 2018 en label A in 2020.
- Ten tweede is inzicht vereist in de kansen en mogelijkheden voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed: wat is de huidige staat van het gemeentelijk vastgoed, wat zijn de lange termijn plannen met de panden, op welke punten moeten de panden verbeterd worden de ambities te halen en wat zijn de kosten om dit te realiseren?
- Ten derde moet de gemeentelijke organisatie geschikt zijn om de beoogde verduurzamingstrategie uit te kunnen voeren. Dit betekent dat er bestuurlijk, ambtelijk en maatschappelijk draagvlak nodig is. Centralisatie van beheer is een voorwaarde. De schotten tussen afdelingen die betrokken zijn bij het vastgoed, moeten naar beneden. De interne samenwerking moet worden geïntensiveerd. Maar ook de samenwerking met externe partijen moet van karakter veranderen. De traditionele opdrachtgever - opdrachtnemer relatie moet plaatsmaken voor partnerschap en gedeelde verantwoordelijkheid.
- De vierde voorwaarde ligt in het verlengde hiervan. Denken vanuit Total Cost of Ownership is vereist. Bij het nemen van beslissingen over vastgoed moet naar de kosten van de hele levenscyclus van panden gekeken worden.
- De vijfde voorwaarde is dat er een financiële oplossing moet worden gevonden. Het realiseren van de ambities kost per definitie extra investeringsbudget.

6.2 Organiseren van de technische realisatie: overwegingen

- Bij het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed, moeten gemeenten kiezen of ze de technische realisatie zelf organiseren of dat ze het uitbesteden. Het gaat om het bouwen, onderhouden en beheren van de energiebesparende maatregelen. Er zijn veel varianten mogelijk, omdat gemeenten bij elke stap van het ontwikkel- en implementatieproces (Design-Build-Finance-Maintance-Operate) kunnen beslissen: doe ik het zelf, besteed ik het helemaal uit of kies ik voor een mengvorm? In geval van uitbesteding van het beheer worden in sommige gevallen prestatiecontracten afgesloten tussen gemeente en beheerder.

Varianten zonder prestatiecontract komen ook voor.

- De volgende overwegingen, die met elkaar te maken hebben, spelen een rol bij deze keuze: Wie draagt de technische risico's? Hoeveel invloed wil de gemeente blijven uitoefenen? Hoeveel capaciteit, kennis en ervaring heeft de gemeente? Is het een eenmalig project of komen deze projecten vaker voor? In het rapport worden deze overwegingen belicht.

6.4 Organiseren van de financiering verduurzaming gemeentelijk vastgoed: overwegingen

- Er is extra budget nodig om de duurzame ambities te realiseren. De plannen van gemeenten moeten financierbaar zijn terwijl gemeenten tegelijkertijd onrendabele maatregelen moeten nemen met een lange terugverdientijd. Dat vraagt meestal om andere oplossingen dan de traditionele manier van financieren. De volgende opties zijn in deze rapportage belicht:
 - Financiering uitbesteden aan een ESCo.
 - De gemeente financiert uit een eigen revolverend fonds of een eigen fonds voor onrendabele maatregelen (interne ESCo).
 - De gemeente faciliteert de oprichting van een publiek fonds (publieke ESCo).

6.5 Geen standaard recepten maar een goede voorbereiding en met input van experts

- Uit het onderzoek blijkt dat het voor gemeenten lastig is om de juiste oplossing te kiezen voor de technische, organisatorische en financiële uitdagingen. Helaas zijn er geen standaard recepten beschikbaar. Elke situatie is uniek en verdient een goede voorbereiding met input van interne en externe experts. Gemeenten kunnen zich het beste zeer goed oriënteren op de mogelijkheden zodat ze een aanpak kiezen die bij hen past. Dat kan in sommige gevallen een ESCo zijn, in andere gevallen het instellen van een (revolverend) fonds of beperkt blijven tot het afsluiten van prestatiecontracten.

Bijlage: Stellingen over ESCo's

Toetsen van opinies en (voor)oordelen over ESCo's

Irma Thijssen hoort als senior adviseur Duurzaam Vastgoed van Agentschap NL vaak dezelfde vragen en (voor)oordelen over ESCo's. Tegen deze achtergrond hebben we elf stellingen voorgelegd aan dertien respondenten. Het gaat om de volgende stellingen:

1. Een ESCo is alleen geschikt voor grote (clusters van) projecten.
2. Een ESCo is alleen geschikt voor grote gemeenten.
3. Een ESCo is alleen geschikt voor oude / slecht onderhouden / energieverlindende gebouwen.
4. Een ESCo richt zich alleen op de quick wins, de maatregelen met langere terugverdientijden blijven liggen.
5. Gemeenten zijn vaak nog bezig om hun vastgoed en energiegebruik in beeld te brengen.
6. Een ESCo is alleen geschikt als er al slimme meters zijn.
7. Gemeenten hebben soms nog te weinig zicht op toekomst: welke gebouwen willen zij (nog minimaal 10 jaar) behouden, wat gaan ze afstoten.
8. Voor gemeenten is het gunstiger om een eigen (revolverend) fonds in te richten.
9. Het aanbesteden van beheer aan een ESCo is een langlopend proces.
10. Als een gemeente goedkoop energie heeft ingekocht, is een ESCo niet interessant.
11. Gemeenten hebben te maken met omstandigheden die energiebesparing in de weg staan (split incentive, huren die niet transparant zijn, lopende contracten, de vraag of de huurder wel wil meewerken en/of meebetalen). Een ESCo is dan juist een goede oplossing.

Een ESCo is alleen geschikt voor grote (clusters van) projecten

De meningen zijn verdeeld: vijf respondenten zijn het eens met de stelling, acht functionarissen menen dat een ESCo ook voor kleine projecten geschikt kan zijn. Uit de antwoorden blijkt dat het om de definitie van een ESCo draait: als het gaat om een product-ESCo, bijvoorbeeld het vervangen van de verlichting in een gebouw, dan zijn kleine projecten ook mogelijk. Als het om een complex project gaat, zijn de kosten van aanbesteding, contractvorming en contractbeheer alleen acceptabel bij voldoende volume.

Ik ben het niet eens met de stelling. Naast uitgebreide ESCo-contracten, zoals in Rotterdam voor het beheer en onderhoud van negen zwembaden, zijn er ook ESCo's mogelijk voor één gebouw of voor bijvoorbeeld alleen een WKO, PV of verlichting; zogenaamde ESCo-light of product-ESCo's. De minimale omvang voor een gebouw of een gebouwdeel is ongeveer vijftienhonderd vierkante meter. Het is natuurlijk wel afhankelijk van de kwaliteit van het gebouw en het energiegebruik.

Philip Blaauw, INNAX

Indien je vraagt naar een ESCo met een F component dan heeft een groot project de voorkeur, mede vanuit mijn ervaring met DBFMO-projecten. Dus projectafhankelijk bepalen.
Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Dat hangt er af van wat je onder een ESCo verstaat, als het gaat om project BV dan klopt de stelling wel. Indien je de ESCo eenvoudiger kunt structureren, bijvoorbeeld als het alleen om verlichting gaat, dan klopt de stelling niet.
Caspar Boendermaker, BNG Bank

Daar ben ik het niet mee eens. Gezien de omvang van de organisatie en de benodigde financiering bij ESCo-constructies ontstaat snel de indruk dat deze alleen geschikt zijn voor grote (clusters van) projecten. Maar dat is, denk ik, te kort door de bocht. Een en ander zal ook afhankelijk zijn van de staat van het gebouw, de eisen en wensen van de gebouweigenaar en beheerder, de aard en omvang van technische mogelijkheden van optimalisatie en dergelijke. Waar dat omslagpunt ligt weet ik ook niet goed maar dat zou met een bijzonder goede voorafgaande probleemanalyse voor een deel uitgezocht kunnen worden. Een belangrijke factor lijkt mij ook het gevoel van comfort van de gebouweigenaar bij de ESCo-constructie en niet alleen het comfort van het gebouw zelf. Immers, de eigenaar staat voor langere tijd het beheer en onderhoud af aan een partij die hij mogelijk (nog) niet goed kent. De gebouweigenaar wil wellicht ook ontzorgd worden. Het vertrouwen in een ESCo moet ook de kans krijgen te groeien. Wanneer een ESCo alleen voor grote of clusters van projecten wordt ingezet, dan zou dat nog wel eens een vroegtijdige dood van de ESCo kunnen betekenen.

Dus: goed voorbereiden, daarna voorzichtig ervaring opdoen met ESCo, bereid zijn leergeld te betalen en van daaruit verder ontwikkelen naar grotere projecten.
Hedwig Tummers, PurpleBlue

Een ESCo is alleen geschikt voor grote gemeenten

De dertien respondenten zijn het allen oneens met deze stelling. Het gaat om de omvang en de complexiteit van projecten, niet om de omvang van gemeenten. En door gebouwen te clusteren en/of door met andere gemeenten samenwerken, kan de gewenste omvang bereikt worden.

De grootte van de gemeente maakt niet zo veel uit op zich, het gaat om de grootte van het contract uiteindelijk.
Erwin van Proosdij, Gemeente Enschede

Niet per se, ik denk dat elke gemeente wel een aantal panden heeft dat geschikt is voor een ESCo. Sporthallen en zwembaden bijvoorbeeld, maar in principe is elk soort pand, met toekomstwaarde geschikt.
Anko Kuyt, Gemeente Almere

In theorie kun je voor elke ingreep een ESCo optuigen. Bijvoorbeeld de lampen vervangen in een sporthal. Als je echt het hele beheer overdraagt in prestatiecontracten, dan heb je veel overhead, dan moet het groot. Je kunt het ook heel clean doen, uitgekleed.
Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

Het ligt aan de omvang van projecten, niet van de gemeente. Denk aan nieuw stadhuis voor kleine gemeenten. Of alle straatlantaarns in een kleine gemeente.
Gemeente Lochem, Thijs de la Court

Als kleine gemeente kun je ook een ESCo optuigen. Dan kun je gebruik maken van extern advies mocht je onvoldoende kennis in huis hebben. Het hangt af van de situatie. Is er eigen budget beschikbaar? Onze gemeente wil een ESCo omdat er een financieringsprobleem is bij ons, als er genoeg budget zou zijn, hoefden we niet aan een ESCo te beginnen.

Frank van Zelst, Gemeente Vlaardingen

Klopt zeker niet! Er is wel voldoende managementcapaciteit, professionaliteit met aanbestedingen/tenderen en technische kennis nodig. Samenwerking tussen gemeenten kan dit borgen of de gemeente kan hier een goede adviseur voor inhuren. Kleinere gemeenten hebben als voordeel dat er sneller tot daadwerkelijke realisatie kan worden overgegaan.

Philip Blaauw, INNAX

Een ESCo is alleen geschikt voor oude, slecht onderhouden en energieverslindende gebouwen

De meerderheid is het niet eens met deze stelling: negen van de dertien respondenten. Ook hier gaat het om de omvang en de complexiteit van projecten: is er een businesscase van te maken? En om de definitie van een ESCo: als je naar de 'simpele' product-ESCo kijkt - bijvoorbeeld de verlichting van een sportaccommodatie vervangen - dan zijn de kosten van aanbesteding, contractvorming en contractbeheer laag. Uiteraard geldt wel dat hoe meer rendement er te halen is, hoe makkelijker het project financieel rond te krijgen is.

Een ESCo kan ook geschikt zijn voor nieuwe panden, kijk bijvoorbeeld naar de Brede school.

Frank van Zelst, Gemeente Vlaardingen

Ook andere panden kunnen in principe geschikt zijn, mits ze nog een zeker aantal jaren mee gaan, dan wel in eigendom van de gemeente zijn.

Anko Kuyt, Gemeente Almere

Er moet wel een bepaald besparingspotentieel zijn, anders heeft de ESCo geen toegevoegde waarde, dat is waar het op neerkomt.

Erwin van Proosdij, Gemeente Enschede

Nee, de stelling klopt niet. De businesscase bepaalt of de ESCo-constructie voor het gebouw en de gebouweigenaar van meerwaarde kan zijn. De businesscase ziet echter niet alleen op ouderdom en technische staat van het gebouw maar ook op de wensen van de opdrachtgever, de technische mogelijkheden van optimalisatie en de daarmee verbonden kosten.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Een ESCo richt zich alleen op de quick wins, de maatregelen met langere terugverdientijden blijven liggen

De helft van de respondenten is het eens met de stelling. Uit de toelichtingen van hen blijkt dat het vooral gaat om het risico dat een ESCo zich alleen op quick wins richt als je bij de aanbesteding en contractvorming hier niet scherp op let. Als je voor een lange periode een contract sluit, bijvoorbeeld voor twintig jaar, dan kun je ook maatregelen met een lange terugverdientijd in de ESCo onderbrengen.

Het risico zit er in dat een ESCo maatregelen met langere terugverdientijden laat liggen. Of je moet er hele expliciete afspraken over maken in het prestatiecontract. Dat kan wel, maar dan moet je wel voldoende kennis en kunde hebben als opdrachtgever. Dan kun je het bijna net zo

goed zelf doen. De ESCo wordt er minder rendabel van. Maar als je wél de kennis en kunde in huis hebt, maar geen geld en de externe partij wil best investeren in maatregelen met lange terugverdiertijden, dan kan de ESCo een oplossing zijn.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

Dat kun je vastleggen in het contract. Het hangt ook af van de looptijd. Bij een looptijd van circa tien jaar gaat het meestal met name om de installaties, bij een looptijd van circa vijftien jaar ook om de gebouwschil. Neem bijvoorbeeld het Rotterdamse ESCo-contract, dat is door de BNG Bank gefinancierd. Strukton heeft eigen vermogen ingebracht en geeft daarmee commitment en verantwoordelijkheid voor de hele looptijd van tien jaar. Wij bij INNAX doen dat ook als een zoals een echte ESCo betaamt.

Philip Blaauw, INNAX

Je kunt wel met je aanbesteding voorkomen dat de ESCo maatregelen met een lange terugverdiertijd laat liggen. Dat moet je onderzoeken als gemeente. Je moet dan ook een lange termijn strategische visie op je vastgoed hebben, anders gaat het natuurlijk niet.

Marnix van Os, Gemeente Zutphen

Ik ben het niet eens met de stelling. De businesscase bepaalt of de ESCo-constructie voor het gebouw en de gebouweigenaar van meerwaarde kan zijn. De businesscase zit echter niet alleen op ouderdom en technische staat van het gebouw maar ook op de wensen van de opdrachtgever, de technische mogelijkheden van optimalisatie en de daarmee verbonden kosten.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Gemeenten zijn vaak nog bezig om hun vastgoed en energiegebruik in beeld te brengen

Op één na zijn alle respondenten het eens met de stelling. Erik Cobussen van de gemeente Nijmegen ziet inzicht in het vastgoed wel als voorwaarde voor verduurzaming, maar met de door Nijmegen toegepaste methode hoeft het energieverbruik niet eerst in kaart te zijn gebracht (zie citaat voor de toelichting).

Respondenten wijzen er op dat een ESCo kan helpen om inzicht te krijgen in het energiegebruik. Je kunt dus als eerste stap samen met een ESCo het energieverbruik in kaart brengen. Ook kun je starten met het verduurzamen van de panden waar je al voldoende inzicht hebt. Het hoeft dus geen 'show-stopper' te zijn als er nog geen inzicht is in alle panden.

Het kan wel complementair zijn: het vastgoed en het verbruik in kaart brengen en bij panden waar je voldoende inzicht hebt van start gaan. Het bijt elkaar niet. Het kunnen twee separate trajecten zijn. Dat is afhankelijk van de strategie. Als je een 'driver' er achter hebt, komt het wel van de grond. Als je met je armen over elkaar blijft zitten, lukt het niet.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

De stelling klopt. Maar ondertussen kan een gemeente natuurlijk wel bij een paar gebouwen al starten en zo ervaring opdoen. En een gemeente kan gebouwen ook verhuren of verkopen inclusief het ESCo-contract. Daarvoor moet je dan een clause met financiële voorwaarden in het contract opnemen.

Philip Blaauw, INNAX

Energie hoef je niet perse heel helder in beeld te hebben. Vastgoed moet je wel kraakhelder in beeld hebben. Onze ESCo gaat namelijk niet over wie wát betaalt, maar wie meer of minder betaalt. Het gaat om de besparing die in het fonds moet komen. Ik hoef dus niet te weten hoeveel het pand betaalt aan energie, maar wel hoeveel er wordt bespaard.

Met onze methode hoef je dus geen nulsituatie te hebben. We hebben becijferd wat de besparing is van de maatregelen die we toepassen. Beheerders vragen zich af: 'Hoe weet ik nou of ik de besparing haal?' Het antwoord: 'Dat weet je door de energieprijzen en de theoretische besparing van de maatregel.' Je wordt het eens over hoe je dat berekent en dan ga je er niet meer over discussiëren. Ik kom niet terug als het meevalt, en ook niet als het tegenvalt. Je kunt niet alles meten.

Voor de monitoring van het totale energieverbruik van onze panden gaan we binnenkort slimme meters plaatsen. Maar voor onze aanpak is het dus geen voorwaarde dat je het verbruik precies in beeld hebt.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

Ik ben het eens met de stelling, ik krijg de indruk dat assetmanagement bij (decentrale) overheden (dat wil zeggen het verzorgen van het commercieel, technisch en administratief beheer van alle objecten die in bezit zijn) nog volop ontwikkeld wordt.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Een ESCo is alleen geschikt als er al slimme meters zijn

De meerderheid van de respondenten is van mening dat een ESCo slimme meters nodig heeft om het verbruik goed te monitoren. Het kan wel een stap zijn in de samenwerking met een ESCo om het verbruik in kaart te brengen en slimme meters te plaatsen. Het is dus geen voorwaarde om met het traject te kunnen starten. Daarnaast geven enkele respondenten aan dat de monitoring ook op andere manieren plaats kan vinden. Voor de methode van de gemeente Nijmegen zijn slimme meters geen vereiste (zie vorige stelling).

Als je een ESCo opstart, is een logische stap dat je automatisch slimme meters plaatst. Je wil wel kunnen monitoren wat de effecten van je investering zijn.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

INNAX start als onafhankelijk formeel energie meetbedrijf bijna altijd met het plaatsen van slimme meters. Dat levert meteen al veel 'besparing', bijvoorbeeld doordat er meerdere gebouwen op één aansluiting blijken te zitten, gemeenten dubbele rekeningen blijken te betalen, of gebouwen met een hoog verbruik eruit worden gehaald. Daar blijken dan bijvoorbeeld installaties niet goed te zijn ingeregeld. Dit laatste komt erg veel voor eerlijk gezegd. Gemeenten kunnen hierover ook ESCo contracten met bespaargaranties afsluiten (voorbeeld van een ESCo-light).

Philip Blaauw, INNAX

Een slimme meter geeft alleen automatisch aan de energieleverancier door hoeveel gas en elektriciteit wordt verbruikt. Een slimme meter kan wel een aanleiding zijn om na te denken over een ESCo-constructie.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Gemeenten hebben soms nog te weinig zicht op toekomst: welke gebouwen willen zij behouden, wat gaan ze afstoten

Alle respondenten zijn het eens met de stelling. De onzekerheid over de toekomstplannen met gebouwen, maakt het lastig voor maatregelen met lange terugverdiertijden. Lastig, maar niet onmogelijk. Het is ook mogelijk om een gebouw inclusief ESCo-contract te verkopen.

Soms is onduidelijk hoe de toekomst van vastgoed er uit ziet, mede in relatie tot de gebruiker. Op dit moment zien we bij enkele scholen dat zij bijvoorbeeld te weinig leerlingen hebben. Gevolg is dat ze dan moeten worden gesloten. Dit maakt een investering en een terugverdiertijd van bijvoorbeeld 20 jaar onzeker omdat de garantie op de verhuur onduidelijk wordt. Aan de andere kant: een duurzaam gebouw heeft ook meer verkoopwaarde.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

We hebben geen idee hoe het vastgoed zich gaat ontwikkelen. Vast staat dat de gemeentelijke portefeuille van vastgoed zal krimpen. Je wil investeren in dat vastgoed maar de functionaliteit daalt, bijvoorbeeld door krimpende scholen en de functionaliteit verandert. Die combinatie maakt het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed een mijnenveld.

Als je kijkt naar gebouw gebonden investeringen moet je de waarde die je investeert, terugverdienen met de overdracht. Je schrijft af maar je wil dus de waarde die de investering nog heeft bij de verkoop kunnen verzilveren. Dat is juridisch-organisatorisch een grote drempel. Je moet de investering juridisch aan het gebouw binden. Hoe kun je dat juridisch borgen? Ik heb nog geen heldere producten of businesscases gezien die dat illustreren. Wel op installatieniveau, investeringen met een korte afschrijving, denk aan zwembaden. Maar op het niveau van de gebouwschil krijg je ingewikkelde investeringsconstructies. Daar hebben vastgoed mensen geen zin in. Dat maakt het héél lastig!

Gemeente Lochem, Thijs de la Court

Voor een aantal gebouwsoorten zoals kantoor- en schoolgebouwen weet je misschien niet of je die over tien jaar nog hebt. Het zicht op de verre toekomst is lastig voor een gemeente.

Anko Kuyt, Gemeente Almere

Het klopt dat gemeenten soms niet weten welke gebouwen zij willen behouden en wat gaan ze afstoten. Maar ondertussen kan een gemeente natuurlijk wel bij een paar gebouwen al starten en zo ervaring opdoen bij de gebouwen die zeker in bezit blijven. En een gemeente kan gebouwen ook verhuren of verkopen inclusief het ESCo-contract. Daarvoor moet je dan een clause met financiële voorwaarden in het contract opnemen.

Philip Blaauw, INNAX

Voor gemeenten is het gunstiger om een eigen (revolverend) fonds in te richten

De meningen zijn verdeeld: de helft is het eens met de stelling. Uit de toelichtingen blijkt dat het afhankelijk is van de situatie en dat aan de verschillende opties, verschillende voor- en nadelen kleven. Voordeel van een eigen fonds is dat gemeenten vaak goedkoop krediet kunnen krijgen, dat de contractvorm eenvoudiger is en dat het rendement bij de gemeente blijft. Daar staat tegenover dat het oprichten van een eigen fonds veel voorbereidingstijd en kennis vergt. Daarnaast liggen dan de risico's dan bij de gemeente in plaats van bij een marktpartij.

Het is makkelijker om een eigen fonds in te richten. Het is aantrekkelijk omdat de contractvorm minder zwaar is. Voor de stok achter de deur moet je dan zelf voor zorgen. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft voor sportverenigingen bijvoorbeeld een revolving fund opgericht. Zij kunnen bij de gemeente terecht voor een bijdrage in de aanschaf van zonnepanelen mits er een maandelijkse vergoeding tegenover staat.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Het hangt er van af. Als je het geld niet hebt en je hebt de overhead niet om het te organiseren, dan is een eigen fonds geen optie. De operatie om er te komen kost veel tijd en energie. Je kunt ook zeggen, ik zet er een externe beheerder op. Alle modellen zijn mogelijk. Wij hebben de kennis in huis en de operatie levert nog meer kennis op van ons vastgoed. Daardoor kunnen we het nog beter beheren.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

Zo leeft het wel bij onze vastgoedeconoom. Het is hier ook wel onderwerp van discussie, je wilt ook graag je risico's uitbesteden aan derden.

Anko Kuyt, Gemeente Almere

In eerste instantie zou ik 'mee eens' zeggen omdat we goedkoper kunnen lenen. Maar het is de vraag. Als gemeente draag je dan weer meer risico's. Dat is een moeilijke afweging. Het is een uitzoekpuntje.

Frank van Zelst, Gemeente Vlaardingen

Er zit een gat tussen de rente die gemeenten betalen en de rente die marktpartijen betalen. Als gemeente kun je gunstiger lenen in de regel. Maar het gaat om meer dan die verschillen. Zelf financieren met bijvoorbeeld een revolving fund voelt niet goed aan. Het maakt een groot verschil in de verhouding tot de markt of je zelf financiert of een derde partij. In het laatste geval staat je constructie sterker, Van Dorp zou er ook anders in staan wanneer zij niet zelf financieren. Nu staan ze werkelijk voor hun product en zullen ze meer hun best doen om het waar te maken. Het is ook een test voor je businesscase: als derden bereid zijn te financieren weet je dat je businesscase goed is. Je moet daarbij niet alleen kijken naar wat het voordeligst is. Zelf financieren kan op het oog goedkoper zijn maar het kan de totale kwaliteit van je project schaden. Puur op de prijs koersen is soms ook een schijnrationaliteit.

Marnix van Os, Gemeente Zutphen

In grotere gemeenten gebeurt dit wel. Het inrichten van een 'eigen ESCo' kost ook veel tijd, een lang besluitvormingstraject en er is expertise voor nodig om het te beheren. Energiebesparing is vaak niet de core business voor gebouwbeheerders.

Philip Blaauw, INNAX

Het gaat erom dat er prikkels zijn om alle risico's goed te analyseren en te mitigeren. Een eigen fonds biedt niet altijd een sterke prikkel om goed om te gaan met investeringen in duurzaamheid. Je kun het beter per project zakelijk bekijken, maar tegelijk is het ook niet efficiënt telkens externe financiers bij de analyse te betrekken.

Caspar Boendermaker, BNG Bank

Weet ik niet. Ik krijg de indruk dat niet alleen voor ESCo-constructies wordt gekozen uit het oogpunt van kostenbesparing van energie maar ook uit het oogpunt van ontzorging, de wens zich terug te trekken en te concentreren op de kerntaken van een gemeente, de wens gebruik te willen maken van innovativiteit van de marktpartij en dergelijke. Met een eigen fonds zou aan deze laatstgenoemde aspecten weinig veranderen.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Het aanbesteden van beheer aan een ESCo is een langlopend proces

De meerderheid van de respondenten is het eens met de stelling. Het hangt wel af van de complexiteit en omvang van het contract. Ook hangt het af van de capaciteit en de ervaring van de gemeente: is er al vaker met dit bijltje gehakt? En hier speelt natuurlijk ook een rol in hoeverre een gemeente het vastgoed al goed in kaart heeft gebracht en in hoeverre een gemeente de strategie en toekomstplannen al heeft doordacht.

Aanbesteden mag geen issue zijn. Je moet een project van te voren goed door denken. Je moet immers tien-twintig jaar vooruit denken. Als je dat pas doet tijdens aanbesteden, worden de transactiekosten te hoog.

Caspar Boendermaker, BNG Bank

Klopt, het aanbesteden van een ESCo is een langlopend proces. Minimaal moet je rekenen – bij slim en snel aanbesteden via een open dialoog – op zes maanden. Bij gemeenten zijn procedures en besluitvormingstrajecten vaak nog langer. Voor ESCo's is dit ook lastig. Echter de volgende uitbesteding kost natuurlijk veel minder uren en doorlooptijd wegens de opbouw van ervaring binnen de gemeente.

Philip Blaauw, INNAX

In eerste aanleg is dit zeker waar, bij meer ervaring neemt de procesduur af.

Marnix van Os, Gemeente Zutphen

Dat hoeft niet, het ligt vaak aan de gemeenten die de aanbesteding doen.

Peter Smit, Green Liz

Ja. Overheden zijn nu eenmaal aanbestedingsplichtig en de aanbestedingsregels bieden beperkt ruimte om af te wijken. Het voordeel van een langlopend aanbestedingsproces is dat het noodzakelijke vertrouwen in marktpartijen (bijvoorbeeld bij concurrentiegerichte dialoog) dan wel kan ontstaan.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Als een gemeente goedkoop energie heeft ingekocht, is een ESCo niet interessant

De meerderheid is het niet met de stelling eens. Het maakt het wel lastiger om de businesscase rond te krijgen. Benadrukt wordt dat ook de belastingen, vastrecht- en netbeheerkosten moeten worden meegenomen in de berekeningen, dat wordt wel eens over het hoofd gezien.

Goedkoper dan een gemeente energie inkopen is bijna niet mogelijk voor een marktpartij. Daarom lift de ESCo voor de Internationale School Eindhoven mee met het gemeentelijk contract. Het consortium is verantwoordelijk voor de energiehuishouding maar koopt de energie in via de gemeente. De ESCo moet dus juist gebruik maken van de energie-inkoopprijs van de gemeente.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Het is andersom. Een gemeente die niet goedkoop inkoopt is onverstandig bezig. Er wordt te weinig gebruik van gemaakt, terwijl het relatief eenvoudig is om te doen. Dus dat is stap één. Vervolgens ga je verder met de verduurzaming van je vastgoed.

Marnix van Os, Gemeente Zutphen

Dat kan deels kloppen. Een ESCo heeft wel een businesscase nodig naast CO₂-reductie. Er moet dus wel financieel voordeel te halen zijn om er een businesscase van te maken voor de gemeente én voor de ESCo. Goedkope energie-inkoop maakt de terugverdientijden langer. Maar gemeenten vergeten daarbij wel vaak dat ze ook belastingen en toeslagen moeten betalen op de energie-inkooptarieven. Naast BTW en energiebelasting moeten ook vastrecht- en netbeheerkosten echt worden meegenomen in de integrale energiekostprijs. Een businesscase kan ook rondgemaakt worden door een cluster van een paar gebouwen te nemen waar er een of twee bij zitten die via wat hogere kostenbesparingen de businesscase sluitend kunnen maken.

Philip Blaauw, INNAX

Nee, de meerwaarde van ESCo wordt bereikt door een goede mix van kennis, organisatie en financiën.

Hedwig Tummers, PurpleBlue

Gemeenten hebben te maken met omstandigheden die energiebesparing in de weg staan, een ESCo is dan juist een goede oplossing

De meerderheid van de respondenten is het eens met de stelling. Omstandigheden die energiebesparing in de weg staan, zijn ondermeer de split incentive, huren die niet transparant zijn, lopende contracten, de vraag of de huurder wel wil meewerken en/of meebetalen. Een ESCo maakt deze zaken helder en zoekt er oplossingen voor. Enkele respondenten wijzen er op dat er ook zonder ESCo oplossingen mogelijk zijn voor deze obstakels. Maar het optuigen van een ESCo kan wel als katalysator fungeren om dit proces te initiëren én de obstakels uit de weg te ruimen.

Een ESCo maakt helder naar de huurder toe wat de energiecomponent is. Investeerders zoals gemeenten/woningbouwcorporaties willen daarvoor geld terug krijgen.

Leendert Odijk, Gemeente 's-Hertogenbosch en bureau Advies In Vastgoed

Een ESCo maakt die dingen duidelijk, dat kom je tegen, je moet die dingen beter gaan regelen. Er komt veel meer bij kijken dan puur de ESCo.

Erik Cobussen, Gemeente Nijmegen

Een ESCo is niet de enige oplossing en ook niet per definitie de ideale oplossing. Er zijn ook licht versies van de principes van ESCo's denkbaar, zoals prestatiecontracten.

Erwin van Proosdij, Gemeente Enschede

Op de weg naar de ESCo toe los je deze problemen op, dat is de bijvangst van de ESCo.

Marnix van Os, Gemeente Zutphen

We hebben een ESCo-constructie niet overwogen. Zolang we zelf over voldoende budget beschikken, willen we geen extra kosten maken. De bedrijven die een dergelijke constructie aanbieden doen dit niet voor niets, zij zien er ook mogelijkheden in om geld mee te verdienen. Als je minder budget hebt, kan een ESCo wel een oplossing zijn. Een ESCo is voor ons erg onbekend, we hebben er geen ervaring mee. Zolang we zelf over voldoende budget beschikken zal het intern dan ook veel tijd en moeite kosten om besluitvormers te overtuigen om gebruik te maken van een ESCo. In de toekomst kan het wel een overweging zijn, maar dan moeten we ons eerst heel goed laten informeren.

Thamar Dirx-deGreef, Gemeente Veldhoven

Bij een split incentive is er een belangentegenstelling tussen verhuurder - die moet investeren in energiebesparing - en de huurder, die voordeel heeft via lagere energiekosten. Een ESCo kan deze split incentive wegnemen door zelf te investeren in de energiebesparing en dan de huurder te garanderen dat er netto bespaard wordt, waarbij dan een vergoeding voor de ESCo werkzaamheden en investeringen wordt afgesproken. De verhuurder heeft zonder investeringen een groener gebouw met meerwaarde en de huurder heeft gegarandeerd lagere energiekosten. De ESCo heeft een mooi contract. Een win-win-win dus.

Philip Blaauw, INNAX

Dat kan, maar vooral belangrijk is dat partijen onderling goede afspraken maken en gezamenlijk hun verantwoordelijkheid nemen. Belangrijk is dat iedereen de vruchten plukt van de te bereiken energiebesparing.

Peter Smit, Green Liz



Agentschap NL is een agentschap van het ministerie van Economische Zaken. Agentschap NL voert beleid uit voor diverse overheden als het gaat om duurzaamheid, innovatie en internationaal. Agentschap NL is hét aanspreekpunt voor bedrijven, kennisinstellingen en overheden. Voor informatie en advies, financiering, netwerken en wet- en regelgeving.

Dit is een uitgave van:

Agentschap NL

Postbus 8242 | 3503 RE Utrecht

T +31 (0) 88 602 92 00

E energie-go@agentschapnl.nl

I www.agentschapnl.nl/duurzamegebouwen

Agentschap NL | oktober 2013

Publicatienummer: 2EGOU1320