Raadsvoorstel

Raadsvergadering
27 mei 2025

Agendapunt

Nummer
25int01801

Onderwerp
Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte

Aan de gemeenteraad.

Samenvatting voorstel
We streven naar een openbare ruimte die op een duurzame en toekomstbestendige onderhouden en ingericht wordt, met een duidelijke focus op het behouden en verbeteren van de kwaliteit van de verschillende beheerdomeinen (assets). Deze kwaliteit van de openbare ruimte wordt bewaakt door het gebruik van geüniformeerde kwaliteitsnormen. De assets worden regelmatig geïnspecteerd, en de openbare ruimte wordt beheerd volgens vastgestelde kwaliteitsniveaus. De beheerdomeinen omvatten onder andere bomen, civiele kunstwerken, groen, openbare verlichting, speeltoestellen en wegen.

Vaststelling van het IBOR geeft de gemeente een integraal beleidskader waarmee gericht kan worden gestuurd op kwaliteit, onderhoud en vernieuwing van de openbare ruimte. Het maakt toekomstige financiële en beleidsmatige keuzes transparant, voorspelbaar en beter bestuurbaar. De uitgangspunten voor de inrichting en het beheer van de openbare ruimte zijn nauw verbonden met de contourennota van de omgevingsvisie. Deze ambities vormen de basis voor de uitgangspunten bij de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte.

Binnen het IBOR wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende typen onderhoud. Door deze typen onderhoud helder te onderscheiden en integraal te plannen, wordt een duurzame, veilige en kostenefficiënte instandhouding van de openbare ruimte gerealiseerd.

Per beheerdomein worden op basis van kaders uit dit IBOR uitvoerings- en beheerplannen opgesteld met daarin aandacht voor dagelijks verzorgend onderhoud, technisch onderhoud, levensduur verlengend onderhoud en vervanging. Dit wordt in 2026 in beeld gebracht en ter besluitvorming voorgelegd. Kaders hiervoor worden gesteld in dit IBOR.

En tot slot wordt in het IBOR nadrukkelijk aandacht besteed aan het voorkomen en wegwerken van achterstallig onderhoud. Bij het beheerdomein wegen is hier sprake van. Deze omvang is in beeld gebracht en hiervoor is bij de Nota Kapitaalgoederen 2021-2024 reeds een voorziening ingericht. Deze is conform de nota reserves en voorzieningen eenmalig aangevuld met 330.000.

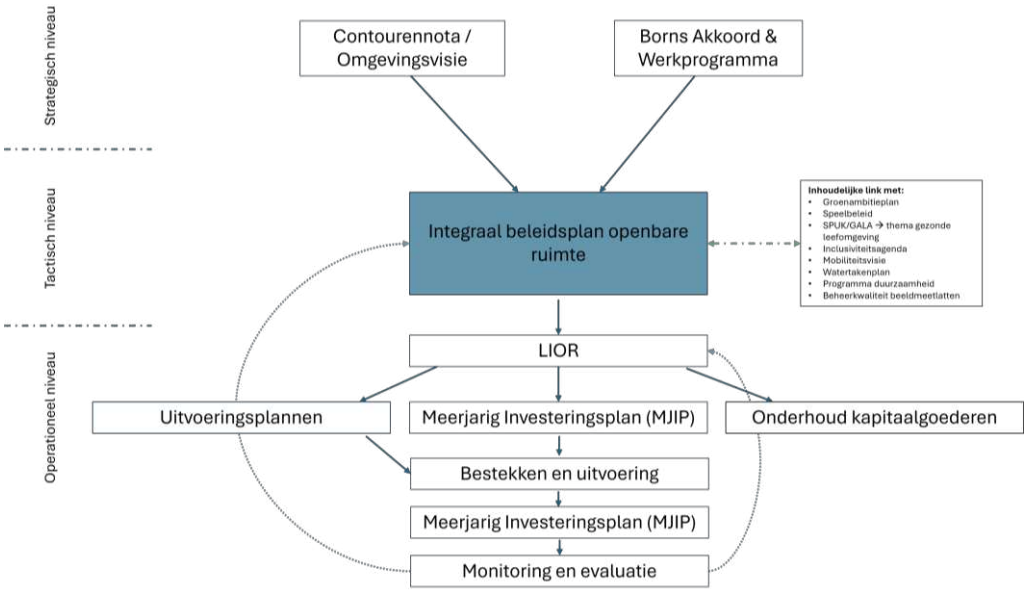
1 Inleiding

De openbare ruimte in Borne speelt een cruciale rol in de leefbaarheid, veiligheid en aantrekkelijkheid van de gemeente. Om een samenhangende, toekomstbestendige en kostenefficiënte aanpak van inrichting, beheer en onderhoud te waarborgen, is een strategisch kader noodzakelijk. Het IBOR voorziet hierin door uniforme kwaliteitsnormen te hanteren en een integrale benadering te bieden voor onderhoud, vervanging en vernieuwing met duidelijke uitgangspunten.

Met dit IBOR wordt gestuurd op een planmatig en kostenefficiënt beheer, waarmee kapitaalvernietiging wordt voorkomen en opgaven zoals klimaatadaptatie, biodiversiteit en mobiliteit structureel worden geïntegreerd in de inrichting van de openbare ruimte. Het plan draagt zo bij aan een veilige, toegankelijke en duurzame leefomgeving, afgestemd op de behoeften van inwoners en toekomstige ontwikkelingen.

Aanpak en afbakening IBOR

Het IBOR biedt kaders voor het beheer en de inrichting van de openbare ruimte en brengt de te verwachten onderhouds- en vervangingsopgaven in beeld. In de periode 2025-2026 wordt de omvang van het dagelijks verzorgend onderhoud, technisch onderhoud, levensduur verlengend onderhoud en vervanging verder uitgewerkt. Hierover worden in 2026 aanvullende uitvoeringsplannen ter besluitvorming aangeboden, zodat hier vanaf 2027 uitvoer aan gegeven kan worden.



Figuur 1: samenhang IBOR en ander beleid

Samenhang met andere beleidskaders

Het IBOR sluit aan bij de contourennota van de in ontwikkeling zijnde Omgevingsvisie. De ambities uit deze contourennota vormen de basis voor de uitgangspunten binnen het IBOR en zorgen voor samenhang met en verwerking in andere beleidskaders, zoals het Watertakenplan, het groenambitieplan en bijvoorbeeld de mobiliteitsvisie. De onderlinge relatie tussen deze plannen wordt weergegeven in figuur 1.

Beheerkwaliteitsniveaus - huidige situatie

In Borne werken we met de landelijk geüniformeerde CROW-beeldmaatlatten. Deze systematiek hanteert 5 niveaus (A+, A, B, C en D) van beeldkwaliteit. Hierbij geldt dat A+ het hoogste niveau en D het laagste is. Voor de sturing op beeldkwaliteit gaan we ervan uit dat tenminste 90% van de openbare ruimte voldoet aan het vastgestelde niveau. Op dit moment onderhouden de openbare ruimte op verschillende niveaus, zie tabel 1.

Tabel 1: huidige beheerkwaliteit

	Centrum	Stationsgebied	Parels	Begraafplaats	Bedrijventerrein	Kantorenpark	Woonwijk	Buitengebied
Groen	A	A	A	B+	B	B	B	B
Verharding	C	C	C	C	C	C	C	C
Water	A	A	B	B+	B	B	B	B
Riolering	A	A	B	B+	B	B	B	B
Civiele kunstwerken	A	A	B	B	B	B	B	B
Meubilair	A	A	A	B+	B	B	B	B
Kolken	A	A	A	A	A	A	A	A

In het beheerkwaliteitsplan uit 2018-2023 is bepaald dat het Centrum, Stationsgebied en groene parels op A niveau beheerd worden, de reiniging ook op A niveau gebeurt en verhardingen op C niveau. Gevolg van beheren op niveau C maakt dat de openbare ruimte niet toegankelijk is voor bijvoorbeeld mindervaliden. Vanuit het kantorenpark wordt een bijdrage gedaan zodat B niveau naar A niveau kan worden geüpgraded en de begraafplaats gebeurt op B+ niveau. Dit is geen officieel CROW kwaliteitsniveau waardoor beeldmeetlatten ontbreken.

Beheerkwaliteitsniveaus - gewenste situatie

Om het beheer toekomstbestendig en doelmatig in te richten, worden de beeldkwaliteitsniveaus herzien, zie tabel 2. Bij nieuwe aanleg van wegen wordt standaard uitgegaan van kwaliteitsniveau B, dit om kapitaalvernietiging te voorkomen. Ook wordt er geen onderscheid meer gemaakt op basis van financiële bijdragen van derden, zodat het beheer voor alle gebieden conform onderstaande tabel gebeurt. Voor representatieve of maatschappelijk waardevolle locaties, zoals het centrum, de parels en de begraafplaats, is gekozen voor niveau A. Ook riolering, dat in deze context het beheer van kolken betreft, krijgt dit hogere niveau, vanwege het belang voor een goede waterafvoer en de toenemende impact van klimaatverandering. Hiermee sluit het voorgestelde beheer beter aan op de functie en gebruiksintensiteit van elk gebied. Deze beheerkwaliteitsniveaus gaan per 1 januari 2027 in, als ook de uitvoerings- en beheerplannen zijn vastgesteld.

Tabel 2: gewenste beheerkwaliteit

	Centrum	Stationsgebied	Parels	Begraafplaats	Bedrijventerrein	Woonwijk	Buitengebied
Groen	A	A	A	A	B	B	B
Verharding	B	B	B	B	B	B	B
Water	A	A	B	A	B	B	B
Riolering	A	A	A	A	A	A	A
Civiele kunstwerken	A	A	B	A	B	B	B
Meubilair	A	A	A	A	B	B	B

Aanpak

Om kapitaalvernietiging te voorkomen en te sturen op een kostenefficiënte aanpak, wordt o.a. ingezet op:

- Cyclische onderhoudsplanning per asset met integrale afstemming. Dit wordt uitgewerkt in de onderhoud- en beheerplannen per asset.
- Duurzame en circulaire materiaalkeuzes, waarbij wordt gestuurd op langere levensduur en hergebruik.
- Planmatige vernieuwing van oude wijken, waarbij maximaal twee wijken in voorbereiding en drie wijken in uitvoering zijn. Op 5 november 2024 heeft de gemeenteraad ingestemd met het prioriteringskader. Op basis van dit prioriteringskader is de volgorde van de te vernieuwen wijken bepaald:
    1. Wensink Zuid fase 2-4
    2. Wensink Noord
    3. Vogelbuurt (Spechtstraat - spoor)
    4. Refined (Ververstraat e.o)
    5. 't Oldhof'
    6. Oude Almeloseweg (Vogelbuurt Noord)
    7. Letterveld |
    8. Letterveld || (Hazelaarstraat e.o.)
    9. Het Hulscher Zenderen

- Aangepaste afschrijvingstermijnen, afgestemd op de levensduur van assets:

    60 jaar voor wegen en riolering

    30 jaar voor groen en bomen.

    15 jaar voor speelvoorzieningen.

2 Beoogd resultaat

Met het vaststellen van het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) beschikt de gemeente Borne over een strategisch en financieel onderbouwd kader voor het beheer, onderhoud en de vernieuwing van de openbare ruimte. Dit zorgt voor een toekomstbestendige, veilige en aantrekkelijke leefomgeving, waarin kwaliteit, duurzaamheid en kostenefficiëntie centraal staan. Het IBOR maakt planmatige keuzes mogelijk, legt eenduidige onderhoudsniveaus vast, voorkomt kapitaalvernietiging en biedt grip op de onderhouds- en investeringsopgave voor de komende jaren.

3 Argumenten

1.1 IBOR draagt bij aan ambities
Met het IBOR worden beleidsmatige uitgangspunten voor inrichting en beheer vastgesteld die direct bijdragen aan de ambities van de gemeente Borne op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid, klimaatadaptatie en

vergroening. Een concreet voorbeeld is het uitgangspunt ten aanzien van materiaalgebruik, waarin circulariteit en duurzaamheid centraal staan. Dit sluit eveneens naadloos aan bij de door de gemeenteraad aangenomen motie ‘Duurzaamheid – Circulair Bouwen; de cirkel rond in Borne’,

1.2 Planmatige wijkvernieuwing
Met dit IBOR wordt de volgorde voor het vernieuwen van de openbare ruimte in de oude wijken vastgesteld. Door het op 5 november 2024 door de gemeenteraad vastgestelde prioriteringskader als leidraad te nemen, ontstaat een transparante en onderbouwde volgorde van aanpak. De keuze voor een gefaseerde en planmatige aanpak van wijkvernieuwing – met maximaal twee wijken in voorbereiding en drie in uitvoering – zorgt voor focus en inzicht in benodigde capaciteit en middelen.

1.3 Integraal beleidsplan openbare ruimte
Vaststelling van het IBOR geeft de gemeente een integraal beleidskader waarmee gericht kan worden gestuurd op kwaliteit, onderhoud en vernieuwing van de openbare ruimte. Het maakt toekomstige financiële en beleidsmatige keuzes transparant, voorspelbaar en beter bestuurbaar.

1.4 Planning van investeringen en onderhoudswerk
Met dit IBOR hebben we een stevig fundament voor meerjarige vernieuwingsplanning en sturing van investeringen in de openbare ruimte. Deze investeringsplanning samen met de toekomstige Meerjarige onderhoudsplannen (MJOP) per beheerdomein, helpen om integraal te sturen en onderhoud en investeringen op elkaar af te stemmen. De MJOP’s maken als uitvoeringsgerichte producten deel uit van de beheer- en uitvoeringsplannen, waarmee we grip krijgen op de uitvoering én toekomstgericht onderhoud in een duurzame openbare ruimte.

2.1 Afschrijvingstermijnen
De aangepaste afschrijvingstermijnen sluiten beter aan bij de technische levensduur van de verschillende assets. Daarnaast stelt dit ons in staat om cyclisch beheer toe te gaan passen. Ook worden de kapitaallasten hierdoor realistischer gespreid en ontstaat financiële ruimte op de korte termijn, zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de openbare ruimte.

3.1 Continueren beleidslijn Nota Kapitaalgoederen 2021-2024
Het continueren van deze beleidslijn borgt dat het noodzakelijke technische onderhoud en de vervanging van bomen, wegen en speelvoorzieningen doorgaan in 2025 en 2026, waardoor achterstallig onderhoud wordt voorkomen en kapitaalvernietiging wordt beperkt. In 2026 worden de uitvoerings- en beheerplannen per beheerdomein aangeboden.

5.1 Actuele beheerdata en theoretische beheerkostenberekening
Actuele beheerdata en een theoretische beheerkostenberekening zijn noodzakelijk om de onderhoudsbehoefte en bijbehorende financiële opgave goed in beeld te brengen. Dit voorkomt verrassingen in de begroting en maakt een onderbouwde kaderstelling in 2027 mogelijk. Daarnaast brengen we hiermee onze basis op orde.

4 Kanttekeningen

1.1 Inzicht als startpunt
Het opstellen van het IBOR en het op orde brengen van de beheerdata leiden tot nieuwe en scherpere inzichten in de staat en inrichting van de openbare ruimte. Een concreet voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de omvang van het achterstallig onderhoud aan wegen. Deze informatie heeft waarschijnlijk gevolgen voor de benodigde budgetten en de planning van capaciteit en uitvoering. De verkregen inzichten vormen daarmee niet het eindpunt, maar juist het begin van een verdere uitwerking.

1.2 Financiële consequenties
Zowel de inhoudelijke kaders uit dit IBOR als de opgaven voor onderhoud en vervangingen vragen om een vertaling naar concrete uitvoerings- en beheerplannen. Deze vervolgstap is essentieel voor een realistische en onderbouwde aanpak van het beheer en kan bovendien financiële consequenties met zich meebrengen.

5 Kosten, baten en dekking

De uitvoering van het IBOR brengt zowel structurele als incidentele kosten met zich mee voor het beheer, onderhoud, de vervanging en vernieuwing van de openbare ruimte. Tegelijkertijd levert het plan duidelijke voordelen op, zoals beter inzicht in de onderhoudsbehoefte, het voorkomen van kapitaalvernietiging en efficiënter gebruik van middelen door een integrale en planmatige aanpak.
De dekking van deze kosten is geregeld via bestaande budgetten, reserves en voorzieningen, waaronder de stelpost vervangingsinvesteringen en de reserve beleidsontwikkeling.

Ten behoeve van de dotaties tbv de vernieuwingsopgave is een bouwsteen opgesteld, deze wordt meegenomen in het proces rondom de kadernota. Een belangrijk financieel voordeel van de integrale vernieuwingsaanpak is dat groot onderhoud efficiënt kan worden uitgesteld wanneer integrale vernieuwing op korte termijn gepland staat. Dit voorkomt onnodige investeringen in onderhoud dat kort daarna zou worden afgeschreven. Deze werkwijze levert naar verwachting een theoretische besparing op van circa € 2,3 miljoen.

De apparaatskosten die direct samenhangen met de uitvoering van investeringsprojecten worden, conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), toegerekend aan de investeringen en geactiveerd. Hierdoor worden deze lasten niet volledig op de exploitatie gedrukt, waardoor financiële ruimte ontstaat voor onvoorziene ontwikkelingen.

Ten behoeve van het actualiseren van de beheerdata wordt voor 2025 eenmalig 75.000 euro gevraagd, te dekken vanuit de reserve beleidsontwikkeling. En ten behoeve van de vervanging van kapitaalgoederen wordt gevraagd de beleidslijn van de huidige Nota Kapitaalgoederen te continueren en deze te dekken vanuit de stelpost vervangingsinvesteringen.

De exacte financiële effecten en benodigde dekking voor dagelijks verzorgend & technisch onderhoud en vervanging worden uitgewerkt in de uitvoeringsplannen. Voor de vernieuwingsopgave is een bouwsteen aangeleverd. Dit wordt integraal afgewogen bij de kadernota voor 2026 – 2029.

Dit voorstel concentreert zich op de volgende benodigde kredieten en budgetten met voorgestelde dekking:

Omschrijving	Dekking	Inc/STR.	2025	2026	2027	2028	2029
Actualiseren beheerdata en	Reserve beleidsontwikkeling	inc	€ 75.000				
Krediet Bomen 2025		Inc.	€ 220.000				
Krediet Wegen 2025		Inc.	€ 100.000				
Krediet Spelen 2025		Inc.	€ 50.000				
Krediet Bomen 2026		Inc.		€ 220.000			
Krediet Wegen 2026		Inc.		€ 100.000			
Krediet Spelen 2026		Inc.		€ 50.000			
Bomen/afschrijving	Stelpost vervangingsinvesteringen	Str.		€ 7.500	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000
Bomen/rente	Stelpost vervangingsinvesteringen	Str.		€ 9.000	€ 18.000	€ 18.000	€ 18.000
Wegen/afschrijving	Stelpost vervangingsinvesteringen	Str.		€ 3.500	€ 7.000	€ 7.000	€ 7.000
Wegen/rente	Stelpost vervangingsinvesteringen	Str.		€ 4.000	€ 8.000	€ 8.000	€ 8.000
Spelen/afschrijving	Stelpost vervangingsinvesteringen	Str.		€ 3.500	€ 7.000	€ 7.000	€ 7.000
Spelen/rente	Stelpost vervangingsinvesteringen	Str.		€ 2.000	€ 4.000	€ 4.000	€ 4.000

6 Vervolg na besluitvorming

Na vaststelling van het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) door de gemeenteraad wordt gestart met de uitwerking van de uitvoeringsplannen. In deze plannen wordt de vertaalslag gemaakt van de strategische kaders naar concrete maatregelen, prioriteiten en financiële doorrekening voor de verschillende vormen van onderhoud en de vernieuwingsopgave.

In 2025 wordt als eerste stap het beheerbestand geactualiseerd en wordt een theoretische beheerkostenberekening uitgevoerd. Dit vormt de basis voor de uitvoeringsplannen en onderbouwde herijking van de onderhoudsbudgetten bij de kaderstelling 2027. Per beheerdomein wordt daarmee de kwaliteit en onderhoudsbehoefte in beeld gebracht.

De aangepaste afschrijvingstermijnen worden verwerkt in de financiële verordening en de begrotingssystematiek per 1 januari 2026. Hierbij wordt ook een analyse gemaakt van de bestaande kapitaallasten en mogelijkheden tot herziening van lopende afschrijvingen.

Conform de meerjarenplanning wordt in 2025 het proces voor de vernieuwing van Wensink Zuid gecontinueerd en wordt de verkenningsfase voor Wensink Noord opgestart. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het prioriteringskader en wordt geborgd dat de wijkvernieuwing binnen de gestelde termijnen en op het juiste tempo voortgang krijgt.

De gemeenteraad wordt via de reguliere P&C-cyclus en specifieke tussenrapportages actief geïnformeerd over de voortgang, knelpunten en noodzakelijke keuzes in de uitvoering van het IBOR.

Voorstel

Aan de raad wordt voorgesteld om:

1. Het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte 2025-2028 vast te stellen.
2. De afschrijvingstermijnen in de Financiële verordening artikel 212 GW Gemeente Borne 2023 versie 3 (bijlage 1) per 1 januari 2026 als volgt aan te passen: 15 jaar voor spelen, 30 jaar voor groen en bomen en 60 jaar voor wegen en riool.
3. In 2025 en 2026 een krediet van € 370.000 per jaar (totaal € 740.000) beschikbaar te stellen voor noodzakelijk technische onderhoud en de vervanging van bomen, wegen en speelvoorzieningen.
4. De kapitaalslasten van dit krediet (in 2026 € 29.500 en vanaf 2027 € 59.000 per jaar) te dekken uit de stelpost Vervangingsinvesteringen.

5. In 2025 eenmalig € 75.000 beschikbaar te stellen voor actualisatie van de beheerdata en een theoretische beheerkostenberekening.
6. Voor dekking van deze eenmalige uitgave € 75.000 te onttrekken aan de reserve Beleidsontwikkeling.
7. Het beheerkwaliteitsplan 2017 – 2023 per 31 december 2026 in te trekken.

Bijlage(n)

25int02089	Raadsbesluit
25int01323	Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte 2025 – 2028
25bij03315	Toelichting op de beheerdomeinen

Borne, 15 april 2025

Burgemeester en wethouders van de gemeente Borne,

de secretaris,	de burgemeester,
J. Meijerink	drs. J.H.R. Pierik