Rapportage Actualisatie financieel model groot onderhoud en vervanging openbare ruimte.

(VOB, April 2021)

Aanleiding

In 2015 heeft de raad voor de middellange termijn financiële kaders vastgesteld voor groot onderhoud en vervanging (GO+V) in de openbare ruimte, namelijk voor verharding, civieltechnische kunstwerken, openbare verlichting, speeltoestellen e.a. (“Kaders vervolgtraject programma-BOR (RV 2015-054)). Dit is mede gebeurd op basis een modelmatig onderzoek in 2014 naar de benodigde financiële middelen voor groot onderhoud en vervanging op de korte en (middel)lange termijn (2014-2054). De resultaten hiervan zijn vastgelegd in de “Startnotitie groot onderhoud en vervanging beheer openbare ruimte (BOR) 2014-2054”. Het hiervoor gebruikte rekenmodel bood inzicht in de globale jaarlijkse kosten. Op basis van het model was voor de periode 2015 t/m 2030 bepaald wat de jaarlijkse onttrekkingen en stortingen uit de voorziening BOR dienden te zijn ten behoeve van GO+V.

Bij het vaststellen van de “Kaders vervolgtraject programma-BOR (RV 2015-054)” is besloten dat in 2020 opnieuw zou worden gekeken naar de kosten van GO+V op basis van een uitgebreide actualisatie van het hiervoor genoemde rekenmodel.

Actualisatie

Voor de actualisatie zijn de beheerdata aangepast aan de laatst bekende gegevens. Die gegevens zijn in het model verwerkt. In deze rapportage wordt inzichtelijk gemaakt waar de uitkomsten verschillen met het model van 2014.

Het nieuwe model omvat de periode 2020 t/m 2060. Met het model is bepaald welke financiële middelen nodig zijn voor de volgende 2 tijdvakken:

1. 2020-2028
2. 2028-2038

In het model zitten 6 parameters:

1. Areaalhoeveelheid.
2. Eenheidsprijs GO (P_{go}).
3. Termijn GO (T_{go}).
4. Eenheidsprijs V (P_v).
5. Termijn V (T_v).
6. Ouderdom.

Van deze parameters zijn de huidige gemiddelde waarden vergeleken met de gemiddelde waarden uit het model van 2014. Te zien is dat de grootste verschillen zitten in de prijzen.

Vergelijking parameters		**Verschil 2014 - 2020**
Areaal	m2 (excl. wegvallen van waterbodems)	+6%
	Stuks	+5%
GO	Eenheidsprijs per m2	+16%
	Eenheidsprijs per stuk	-5%
	Termijn	+2%
V	Eenheidsprijs per m2	+17%
	Eenheidsprijs per stuk	-3%
	Termijn	+2%

Wijzigingen modelinvoer
In de afgelopen 6 jaar hebben er ten opzichte van 2014 ook enkele wijzigingen plaatsgevonden in de invoer van het model:

- Nauwkeurigere bepaling van het aantal bomen en de prijzen voor vervanging.
- Verbeterde ouderdomsgegevens (o.a. voor wegen en autotunnels).
- De prijzen voor het GO/V van stalen bruggen zijn gestegen door duurdere buitendienststellingen ProRail.
- De prijs voor het GO van wegen is gestegen door toenemende staartkosten en marktprijzen.
- De termijn voor het GO van fietspaden is gedaald van 20 naar 18 jaar i.v.m. blanke bitumen (hierdoor ontstaat snellere degeneratie van het asfalt).
- De prijzen van GO voor speeltoestellen zijn gedaald door verbeterd inzicht.
- Het GO aan waterbodems (baggeren) is uit het model gehaald. Deze kosten worden sinds 2016 uit het Water en Rioleringsplan (WRP) betaald en niet meer uit de bestemmingsreserve BOR.
- Kunststof bruggen zijn als een nieuwe categorie toegevoegd.

Om het effect op de financiën inzichtelijk te krijgen, is eerst gekeken wat de verschillen met 2014 zijn bij het één voor één actualiseren van deze parameters. Hiervoor zijn in het nieuwe model alle data opgenomen uit het model van 2014. Alleen voor de ouderdom van het areaal zijn de actuele data meegenomen. Er ontstaat een verschil tussen de uitkomsten van het model uit 2014 met het model 2020. Omdat alleen de ouderdomsgegevens zijn gewijzigd moet dit verschil dus toe te schrijven aan de gewijzigde ouderdomsgegevens. Dat is immers de enige parameter die is gewijzigd. De verschillen zijn te zien in onderstaande tabel in de kolom ouderdom.
Vervolgens is de prijs voor groot onderhoud geactualiseerd. Hierdoor verandert het verschil in totale kosten tussen 2014 en 2020 weer. Het verschil dat op dat moment ontstaat is te zien in kolom P_{go}. Dit is zo doorgevoerd tot alle parameters zijn geactualiseerd.

Procentuele afwijking met model 2014 na stapsgewijze aanpassing	Ouderdom	P_{go}	T_{go}	P_v	T_v	Areaal
2020-2028	-7%	0%	1%	2%	-2%	4%
2028-2038	-18%	-8%	-7%	-7%	-5%	0%

Op basis hiervan is het effect van iedere parameter apart ook eenvoudig vast te stellen. Als we bijvoorbeeld kijken naar de eenheidsprijs voor groot onderhoud (P_{go}) dan zien we dat we begonnen met een verschil van -7%. Na het actualiseren van de eenheidsprijs is er een verschil over van 0%. Het effect van de actualisatie van de eenheidsprijs is het verschil tussen deze twee, dus 7%. Dat is hieronder weergegeven.

Bepaling procentuele effect per parameter	Ouderdom	P_{go}	T_{go}	P_v	T_v	Areaal	Netto
2020-2028	-7%	7%	1%	1%	-4%	6%	**4%**
2028-2038	-18%	10%	1%	0%	2%	5%	**0%**

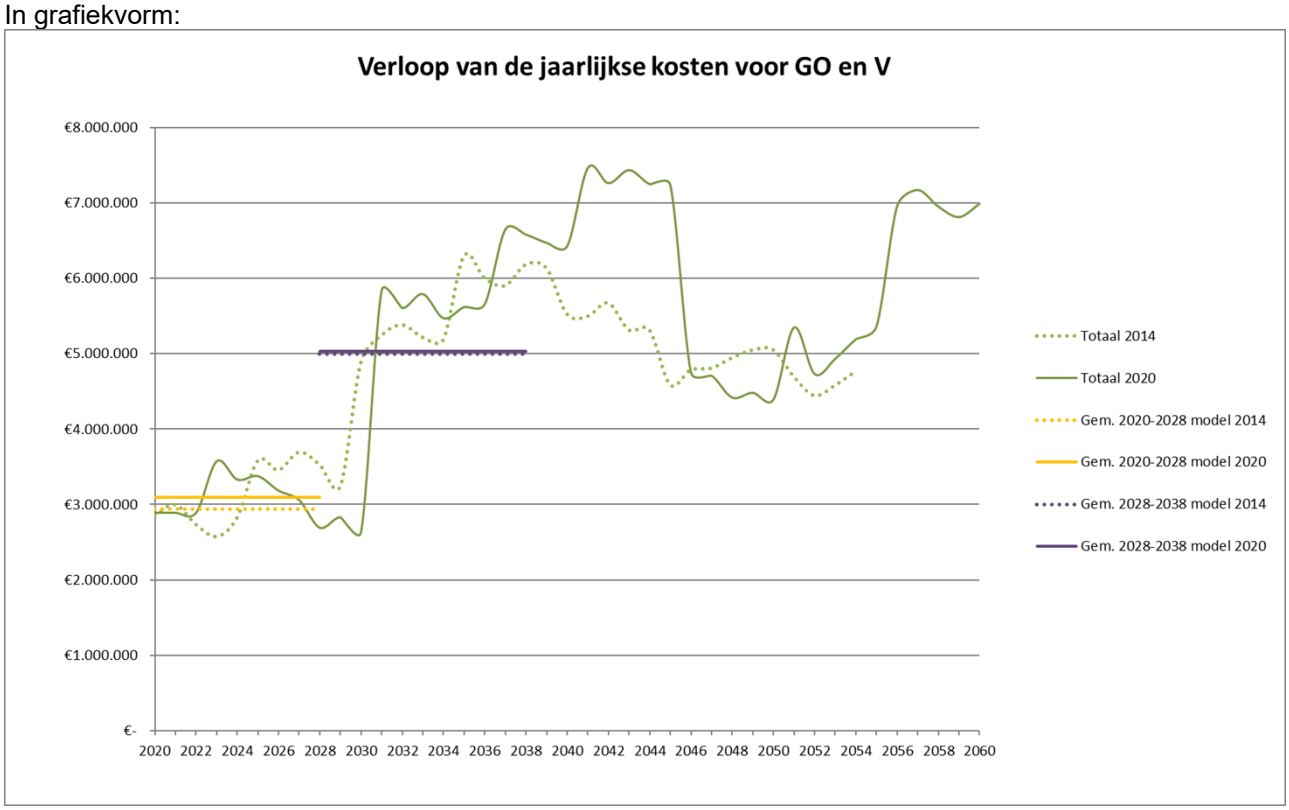
Het eindplaatje is:

Vergelijk per tijdvak	2014	2020
Gemiddelde kosten 2020 t/m 2028	€ 3.130.000	€ 3.090.000
Gemiddelde kosten 2028 t/m 2038	€ 5.190.000	€ 5.030.000

Omdat het onderhoud aan de waterbodems in 2014 wel is meegerekend en in 2020 niet, moeten we hier nog een correctie op doorvoeren. De jaarlijkse financiële last voor groot onderhoud waterbodems bedraagt € 195.000. Dit bedrag trekken we af van de bedragen in 2014. Per saldo komen de verschillen dan neer op:

Vergelijk per tijdvak	2014	2020	Verschil
Gemiddelde kosten 2020 t/m 2028	€ 2.935.000	€ 3.090.000	+5%
Gemiddelde kosten 2028 t/m 2038	€ 4.995.000	€ 5.030.000	+1%

In grafiekvorm:



Conclusie
Gezien de geringe verschillen tussen de cijfers uit 2014 en de huidige cijfers voor de periode tot 2028 (+5%, door hogere prijzen voor GO en een toename van het areaal) is er nu geen aanleiding om wijzigingen door te voeren in de structurele onttrekking uit de BOR reserve. Voor de korte en middellange termijn is de bestemmingsreserve BOR voldoende gevuld om de benodigde onttrekkingen voor groot onderhoud en vervanging te doen.
De grafiek laat vanaf 2036 een sterke stijging zien van de kosten in vergelijking met de raming uit 2014.

Evenals in 2014 geeft het geactualiseerde model wel aan dat er op korte termijn meer geld nodig is (€ 3.090.000) dan er beschikbaar is (momenteel € 2.125.000 tot € 2.375.000). In 2014 was bepaald dat het verschil tussen kosten en beschikbare middelen verkleind zou worden door een kostenreductie op het hele areaal van circa 21% in de periode 2020 t/m 2024. Te realiseren door innovaties/assetmanagement, herinrichting/areaal-verkleining en zelfbeheer met resp. 25%, 5% en 3% reductie. De verwachting was dat de kostenreductie in de periode 2025 t/m 2029 nog beperkt verder zou toenemen. In de praktijk is het de afgelopen jaren echter slechts beperkt gelukt besparingen te realiseren.
Wat betreft innovaties/assetmanagement zijn wel besparingen gerealiseerd met levensduur verlengende maatregelen voor asfaltwegen waardoor we met lagere kosten langere onderhoudstermijnen kunnen aanhouden. Ook bij elementenverharding wordt waar mogelijk groot onderhoud of vervanging uitgesteld door reparaties uit te voeren.
Besparingen door herinrichting/areaal-verkleining is lastig gebleken. De verkoop van kleine stukjes grond aan particulieren kostte veel meer dan het opleverde en is mede om die reden gestopt. Er is in het kader van klimaatadaptatie inmiddels veel verharding omgezet naar groen. Dit heeft echter nauwelijks effect op de kosten van groot onderhoud en vervanging. Zelfbeheer in de vorm van adoptie van rotondes heeft (zoals was verwacht) beperkt geleid tot besparingen.
De omvang van de gerealiseerde besparing is moeilijk aan te geven. Duidelijk is dat de gehoopte 21% niet is gehaald. Desondanks komen we in de praktijk uit met de beschikbare middelen. Er zijn geen aanwijzingen voor een afname van de kwaliteit van de openbare ruimte door te weinig grootonderhoud of vervanging.

Wat betreft de hoger ingeschatte kosten is het belangrijk te beseffen dat het om een modelmatige berekening gaat. Voor het model is gebruik gemaakt van de data over het areaal. Maar niet voor het gehele areaal is de gewenste data beschikbaar of actueel. Het is daarom onvermijdelijk op sommige onderdelen aannames te doen. Hierdoor heeft het model een bepaalde onzekerheidsmarge en is het voornamelijk geschikt om voor de lange termijn te anticiperen op de trend in de ontwikkeling van de kosten voor groot onderhoud en vervanging. Daarnaast zijn er de volgende redenen waarom het model (zowel in 2014 als nu) grotere uitgaven voorziet dan er in werkelijkheid jaarlijks vanuit de BOR reserve onttrokken moeten worden:

1. Met enige regelmaat voert het team VOB projecten uit die worden gesubsidieerd door de provincie. Hierdoor wordt areaal vernieuwd, waarbij de gemeente niet of slechts gedeeltelijk financieel hoeft bij te dragen. In de periode 2012-2019 heeft de gemeente € 2.643.150 subsidie ontvangen (€ 330.000 per jaar).
2. Het team VOB heeft voor de reconstructie van de Heemsteedseweg een bijdrage van €144.000 ontvangen uit bestemmingsreserve Bestedingsplan mobiliteit. Mogelijk volgen nog meer projecten met een bijdrage uit deze bestemmingsreserve.
3. Zoals hiervoor ook is aangegeven wordt waar mogelijk groot onderhoud of vervanging uitgesteld door reparaties uit te voeren. Dit wordt dan gedekt uit het budget voor regulier onderhoud.