

VOORBLAD

Voorstel aan de Raad

Registratienummer: Z-24862-WS-3507 3

Datum: 28 juni 2016

Soort Voorstel: Adviesnota

Onderwerp: Beheerplannen openbare ruimte 2016-2020

Portefeuillehouder: Wethouder Doorn

Programma: Wassenaar Leefbaar

Kernboodschap: Om de basisvoorzieningen in de openbare ruimte van Wassenaar nu en in de toekomst op een kwaliteit te behouden die passend is bij de statuur van Wassenaar, zijn structureel additionele middelen nodig.

Bijlagen:

1. Beheerplan Bruggen;
2. Beheerplan Groen;
3. Beheerplan Openbare Verlichting;
4. Beheerplan Spelen;
5. Beheerplan VRI;
6. Beheerplan Water;
7. Beheerplan Wegen;
8. Beheerplan Wegmeubilair;
9. Begrotingswijziging.

Stukken ter inzage: nee

Beslispunten:

1. Basisniveau B aan te houden als onderhoudsniveau voor de Beheerplannen openbare ruimte 2016-2020;
2. Voor het groot onderhoud aan Bruggen en Wegen de per 31-12-2014 vrijgevallen voorzieningen voor het groot onderhoud Bruggen en Wegen per 01-01-2016 met terugwerkende kracht in gebruik te nemen;
3. Vanaf 01-01-2017 de exploitatiebudgetten voor Bruggen, Groen, Openbare verlichting, Spelen, Verkeersregelinstallaties, Watergangen en – partijen, Wegen en Wegmeubilair te verhogen met in totaal € 712.303;
4. Eenmalige stortingen per 01-01-2016 te doen in de voorzieningen Wegen en Bruggen
 - a. bij Bruggen € 110.000;
 - b. bij Wegen € 4.034.274
5. Deze stortingen voor Wegen en Bruggen te dekken uit de bestemmingsreserve beheer

onderhoud openbare ruimte;

6. Vanaf 01-01-2017 de jaarlijkse budgetten voor groot onderhoud, behoudens die voor Groen, te verhogen met € 338.822 met de volgende verdeling:

Kapitaalgoed	Verhoging (+)/ Verlaging (-)	Jaarlijkse dotatie/ exploitatiebudget	Voorziening/ Jaarlijks budget
Spelen	€ 42.357	€ 128.000	Voorziening
Wegen	€ 457.210	€ 1.200.000	Voorziening
Bruggen	- € 3.600	€ 67.500	Voorziening
Water	- € 59.000	€ 56.000	Voorziening
Openbare verlichting	- € 102.045	€ 225.000	Voorziening
Wegmeubilair	€ 66.400	€ 66.400	Budget
Verkeersregelinstallaties	- € 62.500	€ 110.000	Voorziening
Totaal	€ 338.822	€ 1.852.900	

7. Voor groot onderhoud Groen het budget van nu € 20.000 jaarlijks stapsgewijs te verhogen tot de respectievelijke jaarbudgetten:

2017	2018	2019	2020
€ 382.121	€ 470.582	€ 559.043	€ 647.504

8. De meerjarige aspecten van de beheerplannen openbare ruimte 2016-2020 zoals exploitatielasten (beheer en (klein)onderhoud), jaarlijkse dotaties aan de voorzieningen en kapitaallasten van de vervangingen op te nemen in kadernota 2017;
9. De bijgevoegde begrotingswijziging 2016 vast te stellen.

Voorstel aan de Raad

Onderwerp

Beheerplannen openbare ruimte 2016-2020

Inleiding

In 2014 is een achttal beheerplannen voor de periode 2013-2017 vastgesteld. Vanwege een gewenste actualisatie door de koppeling met voorzieningen en richtlijnen van de provincie, is besloten om in 2016 de beheerplannen versneld te vernieuwen. In de acht beheerplannen is beschreven welke beheer- en onderhoudsmaatregelen toegepast worden om een basis onderhoudsniveau aan te houden. Daarbij geven de plannen een globaal inzicht in de te nemen maatregelen voor de komende periode. Tevens geven de plannen een financiële doorkijk. Daarbij zijn de maatregelen de eerste jaren mede gebaseerd op de uitkomsten van inspecties, voor de middellange termijn is een meer theoretische benadering aangehouden door de cyclisch uit te voeren onderhoudsmaatregelen in te plannen. De plannen vormen daarmee de basis voor nadere afstemming van werkzaamheden in en aan de openbare ruimte en bepalen het financiële kader. Ze vormen het fundament voor de jaarplannen waarbij een nadere en nog specifiekere afweging gemaakt wordt over nut en noodzaak en zijn daarmee ook input voor (meerjaren)begroting.

Onder het kopje Financiën van dit voorstel zijn in tabelvorm de financiële gevolgen weergegeven. Daarbij is kort toegelicht wat de afwijkingen zijn van de huidige beheerplannen en/of beschikbare financiële middelen. De plannen geven invulling aan de wens te kunnen sturen op een resultaatgerichte, procesmatige en planmatige aanpak van het beheer van de kapitaalgoederen.

Op basis van de meerjarendoorrekening, ervaringen bij andere gemeenten en kennis van de CROW (kenniscentrum voor verkeer, vervoer en infrastructuur) is een doorrekening gemaakt voor een basis onderhoudsniveau (B). Dit geeft voor de langere termijn het meest optimale rendement qua kosten.

Beslispunten:

1. Basisniveau B aan te houden als onderhoudsniveau voor de Beheerplannen openbare ruimte 2016-2020;
2. Voor het groot onderhoud aan Bruggen en Wegen de per 31-12-2014 vrijgevallen voorzieningen voor het groot onderhoud Bruggen en Wegen per 01-01-2016 met terugwerkende kracht in gebruik te nemen;
3. Vanaf 01-01-2017 de exploitatiebudgetten voor Bruggen, Groen, Openbare verlichting, Spelen, Verkeersregelinstallaties, Watergangen en partijen, Wegen en Wegmeubilair te verhogen met in totaal € 712.303;
4. Eenmalige stortingen per 01-01-2016 te doen in de voorzieningen Wegen en Bruggen

- a. bij Bruggen € 110.000;
 - b. bij Wegen € 4.034.274;
5. Deze stortingen voor Wegen en Bruggen te dekken uit de bestemmingsreserve beheer onderhoud openbare ruimte;
6. Vanaf 01-01-2017 de jaarlijkse budgetten voor groot onderhoud, behoudens die voor Groen, te verhogen met € 338.822 met de volgende verdeling:

Kapitaalgoed	Verhoging (+)/ Verlaging (-)	Jaarlijkse dotatie/ exploitatiebudget	Voorziening/ Jaarlijks budget
Spelen	€ 42.357	€ 128.000	Voorziening
Wegen	€ 457.210	€ 1.200.000	Voorziening
Bruggen	- € 3.600	€ 67.500	Voorziening
Water	- € 59.000	€ 56.000	Voorziening
Openbare verlichting	- € 102.045	€ 225.000	Voorziening
Wegmeubilair	€ 66.400	€ 66.400	Budget
Verkeersregelininstallaties	- € 62.500	€ 110.000	Voorziening
Totaal	€ 388.822	€ 1.852.900	

7. Voor groot onderhoud Groen het budget van nu € 20.000 jaarlijks stapsgewijs te verhogen tot de respectievelijke jaarbudgetten:

2017	2018	2019	2020
€ 382.121	€ 470.582	€ 559.043	€ 647.504

8. De meerjarige aspecten van de beheerplannen openbare ruimte 2016-2020 zoals exploitatielasten (beheer en (klein)onderhoud), jaarlijkse dotaties aan de voorzieningen en kapitaallasten van de vervangingen op te nemen in kadernota 2017;
9. De bijgevoegde begrotingswijziging 2016 vast te stellen.

Beoogd effect

Voor de komende vijf jaar, verdeeld naar acht werkvelden, op een transparante wijze inzicht geven in maatregelen en bijhorende kosten voor systematisch en planmatig beheer en onderhoud van de openbare ruimte op een basisniveau. Rekening houdend met een meerjarige onderhoudstermijn die minimaal tot en met 2025 loopt.

Argumenten

1.1 De beheerplannen zijn afgestemd op de diverse beleidsnotities en -plannen.

Met de beheerplannen wordt de vertaalslag van beleid naar beheer gemaakt. Eén en ander afgestemd op het onderhoudsniveau B. De beheerplannen zijn een middel om de kwaliteit van de openbare ruimte te bewaken. Ze vormen de basis voor langdurige afspraken over de werkprocessen voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Het geeft niet alleen de beheerders, maar ook de uitvoerders en de burgers helderheid over het te plegen niveau van onderhoud met bijhorende (beheer)kosten. Daarbij blijft het adagium; blijf kritisch op wat gedaan wordt, doe wat echt nodig is en niet omdat het (financieel) gepland is.

2.1 Het is wenselijk voorzieningen te hebben zodat de kosten voor groot onderhoud niet jaarlijks fluctueren.

Daar waar de kosten voor groot onderhoud op jaarbasis fluctueren is het wenselijk deze kosten voor de begroting te egaliseren zodat grote financiële schommelingen in de begroting voorkomen worden. Tevens behoeft de uitvoering van maatregelen minder hard gebonden te zijn aan jaarschijven. Voor Verkeersregelinstallaties, Openbare verlichting, Spelen en Water zijn dan ook al voorzieningen aanwezig. Ook voor Bruggen en Wegen zijn de voorzieningen per 31-12-2014 vrijgevallen en is het wenselijk deze weer in gebruik te nemen. Daardoor kan ook een transparante koppeling gerealiseerd worden tussen de werkvelden en de financiële opzet en verantwoording. De voorzieningen worden, mede vanwege administratieve redenen, met terugwerkende kracht ingevoerd vanaf 1/1/2016. De hoogte van de jaarlijkse dotaties in de voorzieningen is gebaseerd op de respectievelijke onderhoudscycli, aanlegjaren en de huidige kwaliteit en daarmee samenhangende nog te verwachte levensduur. Daarbij dient de dotatie dusdanig te zijn door de geplande onttrekkingen in geen enkel jaar een negatief saldo ontstaat, gedurende de looptijd van de voorziening.

3.1 De doorgerekende kosten voor beheer en onderhoud voor een basisniveau zijn hoger dan voorheen.

Nauwkeurigere naleving van de BBV maakt dat er een verschuiving is van kosten binnen de vakgebieden tussen onderhoud en investering en welke kosten opgenomen mogen worden in voorzieningen. Daarnaast zijn de arealen en de staat van onderhoud beter inzichtelijk gemaakt en is er bijvoorbeeld bij Water invulling gegeven hoe te voldoen aan de wettelijke taken. Ook is duidelijk geworden dat er geen financiën waren gereserveerd bij Groen voor cyclische vervanging. Bij Spelen er geen geld gereserveerd was voor het onderhouden van de valondergronden en bij openbare verlichting om te voorzien in de eisen voor installatieverantwoordelijkheid. Bovendien ontbraken bij Bruggen middelen voor technische inspecties en vervanging. Bij Wegen was de vervanging van klinkerverharding niet opgenomen, bleken de gehanteerde eenheidsprijzen te laag doordat bijkomende kosten voor

voorbereiding, bijkomende kosten voor de aannemer en de post onvoorzien in onvoldoende mate waren meegeraamd. Ook waren de kosten voor cyclische vervanging (rehabilitatie) van wegen grotendeels buiten beschouwing gelaten. Vanuit budgettaire overwegingen wordt voorgesteld de aanpassingen in de exploitatie pas per 1-1-2017 door te voeren en niet direct bij vaststelling van de beheerplannen halverwege dit jaar.

De berekeningen voor deze beheerplannen gaan uit van onderhoudsniveau B, mede op basis van de presentaties en reacties in de commissie R&E en het advies van het CROW. Het CROW en ook externe adviseurs geven aan dat onderhoudsniveau B als basisniveau, zeker voor de langere termijn, qua kosten het meest optimaal is. Bij een hoger niveau moet sneller dan strikt noodzakelijk ingegrepen worden en bij een lager niveau is de kans op kapitaalvernietiging groter. Mede daarom wordt overgestapt van het huidige niveau C naar een basisniveau B

Zie voor een cijfermatige onderbouwing de tabel onder Financiën in dit voorstel.

4.1 en 5.1 Een eenmalige dotatie is nodig omdat de kosten voor groot onderhoud in de eerste jaren hoger liggen dan het langjarig gemiddelde.

Op basis van cyclische uit te voeren onderhoudsmaatregelen en inspecties blijkt dat bij een aantal kapitaalgoederen in de eerste jaren de kosten voor groot onderhoud hoger dan gemiddeld uitvallen. Om te voorkomen dat door geplande onttrekkingen een negatief saldo ontstaat en de dotaties over de jaren heen zoveel als mogelijk gelijk te houden, wordt voorgesteld eenmalige stortingen te doen of saldi in bestaande voorzieningen daarvoor in te zetten.

6.1 en 7.1 Het uitvoeren van groot onderhoud is nodig om niet voortijdig te hoeven investeren.

Bij het beheren van kapitaalgoederen onderscheiden we kosten voor reguliere beheertaken, klein onderhoud, groot onderhoud en vervanging. Onder klein / dagelijks onderhoud valt het repareren van storingen en snel repeterend werk zoals maaien. Met het groot onderhoud wordt de levensduur van het kapitaalgoed verlengd zoals het vervangen van de bovenste asfaltlaag van een weg. Als we het groot onderhoud niet zouden uitvoeren nemen niet alleen de kosten voor het klein onderhoud toe ook de kwaliteit van het kapitaalgoed neemt gestaag af. Daardoor zal eerder dan bij goed onderhoud nodig is, het kapitaalgoed vervangen moet worden. Ofwel, over de langere termijn bezien brengt dat hogere kosten met zich mee. Het is daarom wenselijk om ook financieel een scheiding te hebben tussen de kosten voor klein onderhoud en groot onderhoud. Deze verdeling sluit aan op wat de provincie gevraagd heeft om de beheerkosten voor de kapitaalgoederen in beeld te brengen. Daar waar de kosten voor groot onderhoud fluctueren is het zeer wenselijk te beschikken over een voorziening die een transparante koppeling heeft met de meerjarige opgave voor het uit te voeren groot onderhoud.

Kanttekeningen


De beheerplannen zijn gebaseerd op de huidige inzichten, inventarisaties, inspecties en verwachtingen. De scope gaat tot en met 2025 (water), 2035 (wegen, bruggen, groen, spelen, wegmeubilair en openbare verlichting) en 2045 (verkeersregelininstallaties). De plannen beslaan tot en met 2020. Het is dus goed mogelijk dat er in de tijd wijzigen of aanpassingen wenselijk zijn. Financiële bijstelling kan op basis van geactualiseerde jaarplanningen en verantwoording in het kader van de P&C cyclus jaarlijks worden doorgevoerd zonder de beheerplannen grootschalig te moeten aanpassen. Actualisatie van de beheerplannen is voorzien in 2020 of daar moet op een eerder moment aanleiding toe zijn.

Burgerparticipatie

Bij de beheerplannen is geen burgerparticipatie toegepast. Wel is mede op basis van klachten en meldingen door de inwoners indirect input gegeven wat belangrijk wordt gevonden. Ook door de contacten met buurt- en wijkverenigingen, inclusief de wijkbezoeken door het college, is een beeld goed beeld gevormd wat door inwoners belangrijk gevonden wordt. Vooral op het gebied van groen en spelen is de burgerparticipatie in de uitvoerende vorm groeiende.

Financiën

In onderstaande tabel is weergegeven wat de financiële consequenties zijn, exclusief de investeringen. De investeringen, vervangen van een onderdeel van het kapitaalgoed aan het einde levensduur, zijn opgenomen in de kadernota.

Gemeente  Wassenaar			Samenvattend overzicht Kapitaalgoederen Openbare Ruimte						
Bedragen * 1.000 EUR	Openbaar Groen	Speel-voorzieningen	Wegen	Bruggen	Watergangen	Openbare Verlichting	Wegmeubilair	Verkeers-regelinstallaties	Totaal
benodigde exploitatie-budgetten	2.235.965	88.155	483.472	37.150	406.251	317.635	129.128	209.516	3.907.272
beschikbare exploitatie-budgetten	2.192.688	64.569	269.342	20.900	132.055	147.465	208.126	159.824	3.194.969
verschil	-43.277	-23.586	-214.130	-16.250	-274.196	-170.170	78.998	-49.692	-712.303
Voorziening vormen? Ja/nee?	nee	ja	ja	ja	ja	ja	nee	ja	
Begin storting in voorziening	0	145.326	4.034.274	110.000	757.536	0	0	744.640	
Stand voorziening per 31/12/2015	nvt	145.326	nvt	nvt	757.536	0	nvt	744.640	1.647.502
Stand BOR na begrote onttrekkingen en reserve stortingen			4.034.274	110.000					4.144.274
benodigde dotatie aan voorziening oftewel exploitatiebudget	647.504	128.000	1.495.000	67.500	56.000	225.000	66.400	110.000	2.795.404
beschikbare dotatie aan voorziening oftewel exploitatiebudget	20.000	85.643	742.790	71.100	115.000	327.045	-	172.500	1.534.078
verschil	-627.504	-42.357	-752.210	3.600	59.000	102.045	-66.400	62.500	-1.261.326
Per saldo	-670.781	-65.943	-966.340	-12.650	-215.196	-68.125	12.598	12.808	-1.973.629
Verschil groen:	Voorheen vervangingsinvestering wordt nu gezien als groot onderhoud; er is sprake van achterstallig onderhoud, met name wat betreft de landgoederen								
Verschil water:	Er zijn nieuwe taken erbij gekomen in het kader van het monitoren van de waterkwaliteit								

In de bovenste regels is een vergelijk gemaakt tussen de nu beschikbare budgetten en in de beheerplannen gevraagde budgetten. De regels in het middengebied geven aan of en hoeveel geld er eenmalig gedoteerd zou worden in de voorzieningen waarvoor de beheerplannen de onderbouwing zijn. Ook voor de accountant. Onderaan in de tabel geven de regels aan wat de omvang van de dotatie of beschikbare exploitatiebedrag voor het groot onderhoud was en wat nu voorgesteld wordt.

De meerkosten van € 670.781 voor Groen zijn grotendeels nodig voor structurele vervanging. Tot nu toe zijn zeer beperkt middelen beschikbaar voor vervanging en wordt daar achterstand in opgebouwd. Vanuit budgettaire overwegingen wordt echter voorgesteld het groot onderhoud van Groen te temporiseren. De komende jaren wordt dan stapsgewijs toegegroeid naar een structureel vervangingsbudget van € 647.504 in 2020.

Bij Wegen is er bijna € 1 miljoen meer nodig, hiervan is € 752.210 voor groot onderhoud. Hiertoe is het volgende op te merken. Tot en met het jaar 2014 was het jaarlijks beschikbare budget voor groot onderhoud € 1.492.700. In de begroting 2015 is dit jaarlijks budget omlaag gebracht naar € 742.790 om de begroting te ontlasten. Om het tekort te kunnen dekken is éénmalig € 5.250.000 in de voorziening wegen gestort met de bedoeling tot en met 2021 jaarlijks € 750.000 te kunnen onttrekken. De voorziening wegen is per 31-12-14 echter vrijgevallen en het bedrag toegevoegd aan de bestemmingsreserve beheer onderhoud openbare ruimte. In de tussenliggende jaren is daar uit geput.

Het resterende bedrag voor Wegen gereserveerde bedrag van € 4.034.274 in de reserve onderhoud openbare ruimte wordt door de voorgestelde éénmalige storting weer aan de voorziening Wegen toegevoegd. Door bij wegenonderhoud de geprognostiseerde pieken in de uitvoering over enkele jaren uit te smeren in samenhang met de eenmalige dotatie, kan de dotatie de eerste 8 jaar beperkt blijven tot € 1.200.000. Bij Water is een bedrag van € 215.196 meer nodig door de invulling van wettelijke taken op het gebied van waterkwaliteit.

In onderstaande tabel zijn de aanpassingen voor 2017 geel gemarkeerd weergegeven:

Bedragen EUR		Samenvattend overzicht Kapitaalgoederen Openbare Ruimte 2017								Totaal
		Openbaar Groen	Speel-voorzieningen	Wegen	Bruggen	Watergangen	Openbare Verlichting	Wegmeubilair	Verkeers-regelinstallaties	
benodigde exploitatie-budgetten		2.235.965	88.155	483.472	37.150	406.251	317.635	129.128	209.516	3.907.272
beschikbare exploitatie-budgetten		2.192.688	64.569	269.342	20.900	132.055	147.465	208.126	159.824	3.194.969
verschil		-43.277	-23.586	-214.130	-16.250	-274.196	-170.170	78.998	-49.692	-712.303
Voorziening vormen? Ja/nee?		nee	ja	ja	ja	ja	ja	nee	ja	
Begin storting in voorziening		0	145.326	4.034.274	110.000	757.536	0	0	744.640	
Stand voorziening per 31/12/2015		nvt	145.326	0	0	757.536	0	0	744.640	1.647.502
Stand BOR na begrote onttrekkingen en reserve stortingen				4.034.274	110.000					4.144.274
benodigde dotatie aan voorziening oftewel		382.121	128.000	1.200.000	67.500	56.000	225.000	66.400	110.000	2.235.021
beschikbare dotatie aan voorziening oftewel		20.000	85.643	742.790	71.100	115.000	327.045	-	172.500	1.534.078
verschil		-362.121	-42.357	-457.210	3.600	59.000	102.045	-66.400	62.500	-700.943
Per saldo		-405.398	-65.943	-671.340	-12.650	-215.196	-68.125	12.598	12.808	-1.413.246

Vanwege het structurele karakter van deze kosten, zal dekking van de meerkosten van in totaal € 1.413.246, in de begroting van 2017 opgenomen moeten worden. In 2018, 2019 en 2020 wordt het budget voor Groen elk jaar € 88.461 hoger, totdat in 2020 de dotatie € 647.504 bedraagt.

Risico's

Bij het niet toekennen van de gevraagde financiën kan niet of slechts gedeeltelijk voldaan worden aan het bieden van een basis onderhoudsniveau (B) in de gemeente. De kwaliteit van de buitenruimte zal, al dan niet locatie gestuurd of per vakdiscipline, afnemen naar een niveau C of lager. Waardering van inwoners, bedrijven en bezoekers voor de buitenruimte als een integraal geheel neemt af. Een gevoel van onveiligheid kan toenemen doordat de buitenruimte in toenemende mate een minder verzorgd karakter krijgt omdat er structureel te weinig geld beschikbaar is. Daarmee lopen de basisvoorzieningen in kwaliteit en staat van onderhoud terug, een eventuele toekomstige inhaalslag zal daardoor een steeds grotere inspanning vergen. Zowel in tijd als op financieel vlak.

Mede hierom is geen differentiatie aangebracht in onderhoudsniveau waarbij bijvoorbeeld het centrum een hoger onderhoudsniveau zou krijgen dan woonwijken of bedrijventerreinen. Enerzijds omdat een lager onderhoudsniveau dan een basisniveau in de totale beheercyclus maar een zeer beperkt financieel voordeel biedt. Vervanging is dan vaak eerder noodzakelijk is. Anderzijds omdat een basisniveau van onderhoud geen extra's in zich heeft waarvan afgezien kan worden zonder gevolgen heeft en een niveau hoger (nog) meer kosten met zich meebrengt.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

secretaris

burgemeester