

Voorstel aan de gemeenteraad

Onderwerp: Concept Omgevingsprogramma Integraal Beheer Openbare Ruimte.	
Vergadering raad d.d.: 5 juni 2025	Agendapunt:
Portefeuillehouder: B. Engberts	
Behandelend team: Leefomgeving	Kenmerk: 277417

Onderwerp

Concept Omgevingsprogramma Integraal Beheer Openbare Ruimte.

Te nemen besluit

1. Kennis te nemen van het concept Omgevingsprogramma Integraal beheer openbare ruimte;
2. In te stemmen met de ambities (doorzetten vergroening en communiceren over beheer) uit het Omgevingsprogramma en daarvoor vanaf 2026 structureel €40.000,- toe te voegen aan de beheerbudgetten;
3. In te stemmen met de ambitie (in kaart brengen risico's natuurbrand) uit het Omgevingsprogramma en in 2026 eenmalig €5.000,- toe te voegen aan de beheerbudgetten;
4. In te stemmen met een veilig gebruik van de openbare ruimte en kapitaalvernietiging te voorkomen door het beheerbudget vanaf 2026 structureel te verhogen met €345.700,-;
5. De financiële dekking van de verhoging van de beheerbudgetten af te wegen bij de Perspectiefnota 2026.

Aanleiding

Vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeentes (BBV) is de gemeente verplicht in beleidskaders en in de begroting vast te leggen hoe de kapitaalgoederen in stand gehouden worden. Ook is de gemeente vanuit haar wettelijke zorgplicht verantwoordelijk voor het beheer van de openbare ruimte. Het beheer vormt daarmee één van de gemeentelijke kerntaken. Dit betekent dat de systematiek en wijze van beheer zowel op strategisch als op tactisch en operationeel niveau goed is beschreven en verankerd in een planmatig kader. Dit kader bestaat uit een Omgevingsprogramma integraal beheer openbare ruimte met onderliggende beheerdocumenten. Omdat de huidige beheerdocumenten eind dit jaar verlopen, zijn nieuwe, geactualiseerde documenten vereist. Daarom zijn een nieuw Omgevingsprogramma en beheerdocumenten voor de periode 2026 tot en met 2029 opgesteld. Deze geven ook inzicht in de vervangingspiek die zich komende periode voordoet, doordat veel kapitaalgoederen aan het einde van hun levensduur zijn.

Beoogd effect

De gemeente wil de openbare ruimte kosteneffectief beheren met behoud van de technische kwaliteit en afgestemd op bredere maatschappelijke doelen.

Argumenten

1.1 Gemeentes zijn verplicht de financiën voor het beheer van de openbare ruimte op orde te hebben.

De financiële regels voor het beheer zijn vastgelegd in het BBV. Het BBV schrijft daarbij voor dat gemeentes onderbouwen welke doelen voor de openbare ruimte nagestreefd worden. Ook is voorgeschreven dat onderhoud in de exploitatiebegroting wordt verwerkt en dat vervangingen worden gekapitaliseerd en afgeschreven. Het Omgevingsprogramma is hiervoor het onderliggende document.

1.2 Het Omgevingsprogramma geeft richting aan het integraal beheer van de openbare ruimte.

Effectief beheer van de openbare ruimte vereist een duidelijk strategisch kader. Het Omgevingsprogramma IBOR bevat dit kader. Het geeft daarbij ook invulling en uitwerking van onze gemeentelijke ambities zowel voor de omgevingsvisie als het bestuursakkoord.

1.3 Het Omgevingsprogramma is een programma onder de Omgevingswet.

Het programma voldoet aan de eisen die de Omgevingswet stelt aan Omgevingsprogramma's, zoals is bepaald in paragraaf 3.2. van de Omgevingswet.

De vaststelling van een Omgevingsprogramma ligt bij het college (artikel 3.4 Omgevingswet). Daarbij is deze zelfbindend, het bindt alleen het bestuur zelf. Instemming met de financiële implicaties van het programma is een bevoegdheid die bij de gemeenteraad is ondergebracht. Dit Omgevingsprogramma is met het beschreven waardengestuurd beheer een nadere uitwerking van de Omgevingsvisie. Daarnaast geeft dit Omgevingsprogramma met zijn ambities ook input aan de Omgevingsvisie.

1.4 Hiermee zetten we in op voortzetting van de bestaande beheerniveaus.

De bestaande beheerniveaus worden gecontinueerd zoals vastgesteld door de raad bij het IBOR 2020-2025. Uitgangspunt was een sober en doelmatig beheer. Het minimale niveau dat gekozen is zorgt voor instandhouding, veilig gebruik en voorkomt kapitaalvernietiging. Een lager beheerniveau leidt tot vroegtijdige vervangingen, voor de afschrijvingstermijn, en zo tot een stijging van de beheerlasten door kapitaalvernietiging.

1.5 Met dit programma zetten we als gemeente in op waardengestuurd beheer van de openbare ruimte.

Waardengestuurd beheer is een strategie die verder gaat dan de traditionele methoden van technisch en beeldgestuurd beheer. Het is een andere manier van kijken die zich richt op het creëren van waarde voor de bewoners en gebruikers van de openbare ruimte, door in te spelen op maatschappelijke opgaven zoals biodiversiteit, klimaatadaptatie, gezondheid, betrokkenheid, inclusiviteit, sociale veiligheid en duurzaamheid. Dit betekent dat het beheer niet alleen gericht is op het behouden van de technische kwaliteit van de openbare ruimte, maar ook op het realiseren van bredere maatschappelijke doelen.

2.1 De inzet van deze middelen bespaart op termijn capaciteit en/of schade aan de leefomgeving.

Dit is voor het continueren van het vergroenen (€25.000,- zoals nu opgenomen in het CUP) en inzetten op communicatie over het beheer (€15.000,-). Door aandacht voor groen (vergroenen) én communicatie wordt structureel €40.000,- gevraagd. Dit levert een bijdrage aan de ambities en zo voorkomen we wateroverlast en hittestress, en dragen we bij aan een omgeving waarin het aangenaam wonen, werken en verblijven is en die bijdraagt aan welzijn en gezondheid voor onze inwoners.

Een aanzienlijk deel van de meldingen over de openbare ruimte kan worden ondervangen door actief te communiceren over ons beheer. Soms is vaker vegen niet de oplossing om de tevredenheid van de inwoners te verhogen, maar werkt een effectieve communicatiecampagne over bijvoorbeeld de waarde van gevallen blad voor ecologisch beheer beter. Het informeren en communiceren over de openbare ruimte gaat onder andere over: klimaatadaptatie, biodiversiteit, soortkeuze bomen en beplanting, onkruidbeheer, overhangend groen en straatmeubilair. Daarnaast informeren we bewoners over wat zij kunnen verwachten van het beheer van de openbare ruimte en betrekken we onze inwoners zoveel mogelijk. €15.000,- is structureel nodig voor informatie en participatie via de gemeentelijke website over de openbare ruimte.

Voor het vergroenen van de leefomgeving is op dit moment via de CUP-gelden jaarlijks €25.000,- beschikbaar. Om de leefomgeving zoveel mogelijk te blijven beschermen tegen wateroverlast en hittestress is nodig het vergroenen te continueren en hiervoor €25.000,- beschikbaar te stellen.

3.1 De inzet van deze middelen bespaart op termijn schade aan de leefomgeving.

Door de Veiligheidsregio is een gebiedsgerichte aanpak natuurbrandbestrijding opgesteld. Op een aantal locaties wordt de komende periode het beheer afgestemd op mogelijke risico's. Hiervoor is eenmalig €5.000,- benodigd voor het jaar 2026.

4.1 Om de taakuitvoering van het beheer te realiseren is een structurele toevoeging van €345.700,- nodig.

Uit de actualisatie en indexering van de doorrekening van de beheerdocumenten blijkt dat een structurele toevoeging van € 345.700 benodigd is om het huidige beheerniveau te continueren. Dit betreft een stijging van 12 % op de totale beheerbegroting van ruim € 2.900.000. Het verlagen van beheerniveaus en stoppen met investeringen is niet doorgerekend, omdat dit leidt tot hogere beheerlasten. Uitvoering hieraan geven zou leiden tot een scala aan negatieve effecten zoals kapitaalvernietiging, extra kosten en een gemeentebreed onaanvaardbaar risico voor een veilig gebruik van de openbare ruimte en daarmee verzaking van haar zorgplicht.

4.2 Indexering en prijsverhogingen leiden tot een structureel tekort van het beheerbudget.

In de afgelopen beheerperiode heeft er een beperkte indexering plaatsgevonden van het areaal in relatie tot de beheerbudgetten. Dit resulteert in een tekort op de beheerbudgetten. Omdat al met het laagste beheerniveau gewerkt wordt (zonder kapitaalverlies of onveilige situaties), is er geen ruimte gevonden om deze stijging van structurele kosten op te vangen door bijvoorbeeld een verlaging van de beheerniveaus of een inperking van de activiteiten en taken.

4.3 Voor de afgelopen planperiode is door de raad gekozen voor een minimaal beheerniveau.

De afgelopen planperiode is vooral gericht geweest op instandhouding van de kapitaalgoederen. De vastgestelde kwaliteitsniveaus (2020) waren daarbij richtinggevend. Deze minimale kwaliteitsniveaus waren gericht op het waarborgen van de instandhouding en het voorkomen van kapitaalvernietiging. De keuze voor deze minimale niveaus kwam voort uit de bezuinigingsopgave op dat moment (2019).

Kanttekeningen

1.1 De provincie ziet er als toezichthouder op toe dat de gemeente voldoende middelen inzet om haar kapitaalgoederen in stand te houden.

Bij het ontbreken van actuele beheerplannen en toereikende middelen voor het uitvoeren van het beheer kan de provincie het financiële toezicht op de gemeente verscherpen, op basis van het BBV.

1.2 Er bestaat geen specifieke wet die bepaalt hoe de openbare ruimte moet worden beheerd.

De gemeente heeft een zorgplicht voor het onderhoud van de openbare ruimte, zoals vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek. Dit betekent dat de gemeente regelmatig onderhoud moet plegen en de technische staat van objecten moet inspecteren om veilig gebruik te waarborgen. Het niet naleven van deze zorgplicht kan leiden tot juridische aansprakelijkheid en veiligheidsrisico's voor de inwoners. In het Omgevingsprogramma en de beheerdocumenten is vastgelegd hoe de openbare ruimte beheerd wordt.

2.1 Uitbreiding van het areaal, de uitvoeringscapaciteit en steeds meer aandachtspunten bij het beheer leiden tot een toename aan beheerkosten.

Naast areaal uitbreiding, te beheren kapitaalgoederen die eerder niet in beeld waren en uitbreiding van de uitvoeringscapaciteit, is er ook sprake van toenemende aandacht voor afstemming met inwoners en netbeheerders, toenemende eisen rondom klimaatadaptatie (vooral zichtbaar in het beheerdocument riolering dat separaat volgt) en de historische vervangingsopgave.

2.2 Het verlagen van beheerniveaus en stoppen met investeringen is niet doorgerekend.

Uitvoering hieraan geven zou leiden tot een scala aan negatieve effecten zoals kapitaalvernietiging, extra kosten en een gemeentebreed onaanvaardbaar risico voor een veilig gebruik van de openbare ruimte en daarmee verzaking van haar zorgplicht.

2.3 Optie 'Niet instemmen met verhoging van' lijkt als alternatief op het besluit mogelijk.

Het niet instemmen met de voorgestelde budgetverhoging van € 345.700 leidt op de korte termijn weliswaar tot lagere kosten, dat wil zeggen een beperktere budgetverhoging. Na 2 tot 3 jaar zullen de

kosten van deze optie echter naar verwachting hoger liggen. Wij raden deze optie dan ook sterk af. Bijlage 1 bevat een nadere uitwerking van deze optie.

Financiën

De hogere beheerlasten doen zich voor in nagenoeg alle beheerdomeinen. Alleen bij het beheer van de openbare verlichting wordt een lagere beheerlast verwacht.

Bij de hogere beheerlasten is rekening gehouden met het versterken van de uitvoeringskracht €170.008 (ca. 2 fte). De versterking in uitvoeringskracht is randvoorwaardelijk om de bestaande knelpunten en het extra beheer uit te kunnen voeren.

De netto stijging van de beheerlasten bedraagt daarmee €345.700 - €170.008 = €175.692

Deze stijging wordt kent de volgende oorzaken:

- Beëindiging structurele taakstelling groenbeheer:	€ 75.000
- Verhoging prijzen onderhoud bomen:	€ 60.000
- Toename areaal/achtergebleven indexering:	€ 40.000
	----- +
Totaal	€175.000

In de vorige beheerperiode (2020-2025) is een taakstellende bezuiniging van €150.000 opgelegd zonder een verdere verlaging van de beeldkwaliteit. Het is gelukt om deze taakstelling voor 50% uit te voeren door het beheer slimmer te organiseren. Bij het opstellen van de beheerplannen zijn alle mogelijkheden voor optimalisatie toegepast. Het is niet uitvoerbaar om nog €75.000,- te bezuinigen en hetzelfde areaal te blijven beheren, met dezelfde beeldkwaliteit.

Binnen de groensector vertaalt de krapte op de arbeidsmarkt zich in hogere prijzen en geen of minder inschrijvers bij aanbestedingen. De afgelopen jaren zijn veel extra bomen aangeplant. Samen zorgt dit voor een hoge extra beheerlast.

Communicatie

Communicatie met de omgeving (bewoners en andere gebruikers van de openbare ruimte) vindt plaats op projectniveau, dat wil zeggen in de voorbereiding van onder andere beheermaatregelen en met name bij integrale onderhoudsprojecten.

Vervolg

We realiseren ons dat er in de komende jaren een aanzienlijke onderhouds- en vervangingsopgave ligt. Om deze opgave effectief te kunnen voorbereiden en uitvoeren wordt er inmiddels gewerkt aan het opstellen van een integrale planning, waarin zowel de personele/organisatorische als de logistieke aspecten, maar ook specifieke marktomstandigheden worden betrokken.

Als uitvloeisel van de beheeractiviteiten wordt in de komende beleidsperiode een "plan van aanpak klimaatadaptatie" opgesteld, met daarin niet alleen een strategische visie op hoe gemeente Oldebroek bij het beheren van de openbare ruimte met klimaatverandering omgaat, maar ook een concrete aanpak voor de korte termijn (de zogeheten quick-wins) als de langere termijn.

Na vaststelling van voorliggend voorstel aan uw Raad wordt het definitieve Omgevingsprogramma voorgelegd aan het college.

Vanuit het Omgevingsprogramma wordt input meegegeven voor de Perspectiefnota en vervolgens de Begroting.

Bijlage(n)

1. GR20250605 Uitwerking optie 'Niet instemmen met verhoging van € 345.700,-'
2. GR20250605 Concept Omgevingsprogramma Integraal beheer openbare ruimte

Oldebroek, 22 april 2025.

Burgemeester en wethouders van Oldebroek,
, secretaris P.H. Lensselink,

, burgemeester T.H. Haseloop-Amsing.