Gemeente Gouda

raadsvoorstel

afdeling
Beheer openbare ruimte

telefoon
140182

gouda
14 oktober 2025

zaaknummer
1476704

onderwerp
Beheerplan Groot- en Vervangingsonderhoud Openbare Ruimte (GOVO) 2026-2033

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten:

1. Het Beheerplan Groot -en Vervangingsonderhoud Openbare Ruimte voor de jaren 2026 en 2027 vast te stellen en de jaren 2028-2033 voor kennisgeving aan te nemen;
2. De reeds beschikbaar gestelde reeks investeringsbudgetten Vervanging Investeringen Openbare Ruimte (VIOR) voor de jaren 2026 en 2027 te verhogen met € 17.527.595;
3. Een structurele bijstelling (verlaging) van de jaarlijkse dotatie aan de voorziening groot onderhoud openbare ruimte ad. € 850.000 op te nemen ter dekking van de hogere kapitaallasten vervangingsinvesteringen openbare ruimte;
4. De financiële consequenties voor de periode 2026-2027 te verwerken in de begroting 2026-2029 en de financiële consequenties van de noodzakelijke maatregelen 2028-2033 te betrekken bij een nieuw bestuursakkoord.

Toelichting

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

De gemeente heeft de wettelijke zorgplicht om de buitenruimte veilig en bruikbaar te houden. Beheerplan groot- en vervangingsonderhoud openbare ruimte (GOVO) geeft de beheerbehoefte weer over de periode 2026-2033, met de daarbij behorende kosten. Dit Beheerplan gaat uit van 1-op-1 vervangingen en de door de raad vastgesteld beeldkwaliteit voor de buitenruimte. In dit Beheerplan wordt de komende jaren een aanzienlijk hoger investeringsbudget gevraagd.
Belangrijke oorzaken hiervan zijn:

- uit inventarisaties, technische inspecties en nadere onderzoeken blijkt dat een aantal wal- en kademuren vervangen moet worden. Onder andere de Karnemelksloot, Lage Gouwe, Spieringstraat en Wallenbergplantsoen. Ook moet er een aantal bruggen worden vervangen waaronder de Sint Antheunisbrug en de Mallegatsbrug. e gemeente Gouda is niet uniek in deze beheeropgave voor de komende jaren. Veel andere overheden zoals onder andere Rijkswaterstaat en de gemeenten Amsterdam, Utrecht en Den Haag investeren de komende jaren in groot- en vervangingsonderhoud van bruggen en kademuren.
- aanpak van wegen is duurder door onder andere hogere afvoerkosten van teerhoudend asfalt.
- indexering van de kosten op basis van de CBS index voor Grond- weg- en waterbouw (6,93%).

Om het benodigde groot- en vervangingsonderhoud uit te kunnen voeren moeten enerzijds investeringen plaats vinden (voor vervangingen) en anderzijds middelen worden ingezet vanuit de voorziening groot onderhoud. De prognose voor de uitgaven op investeringsbudgetten voor vervangingen is geactualiseerd met de constatering dat deze budgetten verhoogd dienen te worden.
Het Beheerplan GOVO wordt vastgesteld voor de jaren 2026 en 2027. De benodigde extra kapitaallasten worden verwerkt in de begroting 2026-2029. Het Beheerplan GOVO voor de jaren 2028-2033 wordt voor kennisgeving aangenomen. Besluitvorming over de financiële consequenties van deze jaren wordt betrokken bij een nieuw bestuursakkoord. Dat betekent

dat er na de gemeenteraadsverkiezingen, rond de zomer van 2026, een financiële inbedding van de hele opgave moet komen te liggen.

2 Argumenten

2.1 De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht om de buitenruimte veilig en bruikbaar te houden.
Dit Beheerplan voorziet in de uitvoering van deze wettelijke taak.

2.2 Het college heeft de taak om, conform artikel 18 van de financiële verordening van de gemeente Gouda, zorg te dragen voor meerjarige beheerplannen in het kader van onderhoud van de openbare ruimte.
Dit beheerplan geeft een meerjarig perspectief van het benodigd onderhoud.

2.3 Het in stand houden van het huidige areaal is het uitgangspunt van het Beheerplan.
Per beheergroep (asset) zijn criteria opgenomen die als uitgangspunt dienen voor het geprogrammeerde onderhoud. Belangrijk hierbij is dat de beheerbehoefte geen luxe betreft; het gaat om het in stand houden van het huidige areaal. Dit heeft te lijden gehad van een lange periode van bezuinigingen. Dit houdt in dat op bepaalde onderdelen aanzienlijke investeringen nodig zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor openbare verlichting.

2.4 Het Beheerplan gaat uit van de vastgestelde beheerniveaus.
Andere inrichtingseisen of een hogere kwaliteit dan vastgesteld brengt hogere kosten met zich mee waar dit Beheerplan niet in voorziet.

2.5 Voor het in stand houden van de asset kunstwerken zijn aanzienlijke investeringen nodig.
In 2018 zijn de kunstwerken visueel geïnspecteerd. Om vervolgens meer zicht te krijgen op de opbouw, constructieve veiligheid en levensduurverwachting van de kademuren en oudere verkeersbruggen is nader onderzoek uitgevoerd. Dit bestond uit:
1. uitvoeren van deformatiemetingen;
2. uitvoeren van gerichte inventarisaties en technische inspecties;
3. vervolgonderzoek, verificatieberekeningen en restlevensduuranalyses

De resultaten van deze onderzoeken zijn in 2024/2025 beschikbaar gekomen. Deze zijn vervolgens uitgewerkt in concrete maatregelen en financieel verwerkt in het Beheerplan. Op basis van deze onderzoeken blijkt dat een aantal kademuren vervangen moet worden (onder andere Karnemelksloot, Lage Gouwe, Spieringstraat en Wallenbergplantsoen). Naast vervanging van wal- en kademuren moet ook een aantal bruggen worden vervangen zoals de Mallegatsbrug en de Sint Antheunisbrug. Bij deze beide bruggen zijn inmiddels tijdelijke maatregelen genomen om afsluiting van de bruggen te voorkomen. Zo is de Mallegatsbrug gestut en zijn er tijdelijke betonplaten aangebracht op de Sint Antheunisbrug. In het vorige Beheerplan 2022-2029 waren de resultaten van de onderzoeken nog niet bekend en dus ook niet verwerkt in de financiële doorrekening. In het Beheerplan is dat ook aangegeven. De kosten voor vervanging van deze kunstwerken zijn gebaseerd op eenheidsprijzen. Bij de verdere voorbereiding zal blijken of deze eenheidsprijzen afdoende zijn. De eenheidsprijzen worden bepaald door de huidige normen en eisen die gesteld worden aan kunstwerken. Dit betekent bijvoorbeeld voor de wal- en kademuren dat er een veel zwaardere fundering noodzakelijk is dan in de huidige situatie.
De gemeente Gouda is niet uniek in deze beheeropgave voor de komende jaren. Veel andere overheden zoals onder andere Rijkswaterstaat en de gemeenten Amsterdam, Utrecht en Den Haag investeren de komende jaren in groot- en vervangingsonderhoud van bruggen en kademuren.

2.6 *Hogere kosten voor afvoer van teerhoudend asfalt hebben tot een kostenverhoging geleid.*
In het Beheerplan is de aanpak van een aantal wegen met asfaltverharding voorzien. Hierbij gaat het onder andere om de Fluwelen- en Blekerssingel en de Groenhovenweg en Hugo de Vrieslaan. De constructie van deze wegen voldoet niet meer. De afgelopen jaren is de afvoer van teerhoudend asfalt veel duurder geworden o.a. door strengere milieuregels.

2.7 Bezuinigingen in het verleden hebben consequenties.
In het verleden is zo zuinig mogelijk geïnvesteerd in het onderhoud van de openbare ruimte. Een voorbeeld hiervan is openbare verlichting. Masten worden niet vervangen als zij een bepaalde levensduur (40 jaar) bereiken. Ze worden alleen vervangen bij gebreken. Dit betekent dat het areaal steeds ouder wordt. In het Beheerplan worden voorstellen gedaan om verdere veroudering van het areaal én een toekomstige piek in de vervangingsopgave te voorkomen.

2.8 Budgetten in het Beheerplan moeten de marktontwikkeling blijven volgen.
De budgetten in het Beheerplan worden geïndexeerd met 6,93% om de marktontwikkeling te blijven volgen. Hierbij wordt uitgegaan van CBS indexering voor Grond-, Weg- en Waterbouwprojecten (GWW).

2.9 Waar mogelijk worden in de projecten duurzame keuzes gemaakt.
Denk hierbij aan hergebruik van materialen, in contracten vastleggen dat uitstoot verminderd moet worden en materialen kiezen met een lagere CO2-uitstoot. Zie hiervoor ook voorbeelden per beheerdiscipline in het Beheerplan.

2.10 Buurten worden aangepakt vanwege toegankelijkheid en slechte kwaliteit.
In het Bestuursakkoord 2022-2026 “Geef Gouda door!” is structureel budget beschikbaar gesteld voor verbetering van toegankelijkheid en kwaliteit van het openbaar gebied. Hiermee is het mogelijk om de komende jaren buurten aan te pakken waar toegankelijkheid en kwaliteit in het geding is. In deze projecten wordt dus rekening met het VN-verdrag handicap en de mate van toegankelijkheid van de openbare ruimte. Dit zorgt ervoor dat meer mensen mee kunnen doen aan de samenleving.

2.11 De jaarschijven 2026 en 2027 passen binnen de (financiële) kaders van het bestuursakkoord.
In het Beheerplan zijn in de jaren 2026-2029 extra investeringen van in totaal zo’n €48,5 miljoen voorzien. Het is niet mogelijk om deze te verwerken in de begroting binnen de (financiële) kaders van het bestuursakkoord. Daarom is het voorstel om alleen de jaren 2026 en 2027 vast te stellen en te verwerken in de begroting.

2.12 Het huidige Kwaliteitsplan openbare ruimte (KOR) is verouderd (2005). Herziening is wenselijk.
In het KOR zijn afspraken vastgelegd over inrichting- en beheerniveaus van gebieden in Gouda. Door het KOR en de bijbehorende beheervisie te actualiseren maken we een meer structurele connectie tussen het omgevingsbeleid, de vastgestelde ambities van de raad bijv. op het gebied van duurzaamheid/klimaatadaptatie en het beheer van de openbare ruimte. Met alle bestaande ambities moet het KOR meer duidelijkheid geven over de prioritering van de ambities in de verschillende gebieden. Daarnaast worden in de beheervisie keuzes vastgelegd over het niveau van het beheer van de openbare ruimte en de ingrijpmomenten. Dit is noodzakelijk voor de bestaande openbare ruimte, maar ook voor de nieuwbouw ontwikkelingen.
Er zijn vele knelpunten in beheer door bezuinigingen en goedkope keuzes uit het verleden. Er zijn steeds meer locaties waar overlast door lage kwaliteit van de openbare ruimte ontstaat. Hierbij valt onder ander te denken aan hoogteverschillen tussen openbaar gebied en eigen terrein, verouderde wijken (versleten verharding/verouderde inrichting) en wortelopdruk.

3 Kanttekeningen

3.1 Het op orde hebben van de beheerplannen is een aandachtspunt van de financieel toezichthouder.
Met dit Beheerplan wordt de komende jaren een aanzienlijk hoger investeringsbudget gevraagd. Dit investeringsbudget is noodzakelijk om het huidige areaal in stand te houden. Vanuit financieel oogpunt is het voorstel om alleen de jaren 2026 en 2027 te verwerken in de

begroting. Het is van belang om binnen afzienbare termijn ook de besluitvorming over 2028 en verder te organiseren om binnen het huidige toezichtskader te blijven.

3.2 Niet vervangen van kunstwerken betekent afsluiting van kades en wegen vanwege veiligheid.
Er zijn tijdelijke maatregelen genomen bij een aantal kunstwerken. Deze maatregelen voldoen voor een korte periode. Daarna is vervanging van de kunstwerken noodzakelijk. Ook voor wal- en kademuren geldt dat er op locaties tijdelijke maatregelen zijn genomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Lage Gouwe. Niet (tijdig) vervangen betekent dat op termijn de kunstwerken moeten worden afgesloten vanwege veiligheid. Dit heeft veel consequenties voor de bereikbaarheid van de stad.

3.3 Door alleen de jaren 2026 en 2027 te verwerken in de begroting wordt integrale afstemming van werkzaamheden in buurten lastiger.
Doordat er geen zekerheid is over de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen in de jaren 2028-2033 wordt het lastig om afspraken te maken over een integrale afstemming van werkzaamheden in de buurten die de komende jaren worden aangepakt. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de Hoefs, Burgen- en Lustenbuurt en Wervenbuurt.

3.4 Door alleen de jaren 2026 en 2027 te verwerken in de begroting ontstaat het risico op vertraging omdat projecten alleen kan worden aanbesteed en gegund als er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn.
Het gehele proces van voorbereiding, aanbesteding en vervanging van kunstwerken zoals wal- en kademuren en bruggen kost enkele jaren. Doordat nu geen duidelijkheid bestaat over de beschikbaarheid van voldoende middelen in de jaren 2028-2033 kunnen projecten vertragen. Er kan immers alleen aanbesteed en gegund worden als er voldoende middelen beschikbaar zijn. Bij vertraging neemt ook het risico rondom de kunstwerken toe.

4 Juridische- / financiële gevolgen

Het Beheerplan heeft voor de geprogrammeerde projecten twee soorten financieringsbronnen. Voor vervangingsinvesteringen (VO) gebruiken we investeringsbudgetten. De voorziening Groot onderhoud dient ter dekking van de meerjarig verwachtte kosten voor de uit het Beheerplan voorziene werkzaamheden vallend onder Groot Onderhoud (GO).

Uitvoering van het gehele beheerplan GOVO 2026-2033 is niet mogelijk binnen de (financiële-)kaders van het bestuursakkoord:
- Solvabiliteit groter of gelijk aan 20%
- Netto schuldquote kleiner of gelijk aan 110%
- Structurele lasten dekken door structurele baten

Beheerplan jaarschijven 2026 en 2027
Gezien de begrotingskaders wordt nu voorgesteld het Beheerplan GOVO vast te stellen voor de jaren 2026 en 2027 en enkel de financiële gevolgen voor de jaren 2026 en 2027 in de begroting te verwerken.

Voor deze periode gaat het om (afgerond) € 17,5 mln. aan investeringen. De hogere kapitaallasten zijn te dragen omdat de verlaging van de dotatie voor de voorziening groot onderhoud kan worden ingezet als dekking. Het perspectief verbetert zelfs omdat de verlaging van dotatie per saldo een voordelig effect geeft.

Voorgenomen investeringsniveau GoVo 2026-2027

Investeringen GOVO 2026 - 2027	2026	2027	Totaal
Investeringen huidig GOVO	19.953.558	6.590.059	26.543.617
Investeringen op basis van geactualiseerd GOVO	22.200.608	21.870.604	44.071.212
Verschil	**2.247.050**	**15.280.545**	**17.527.595**

De verhoging van de kapitaallasten vanwege het hogere investeringsniveau (€ 17,5 miljoen) heeft de volgende structurele financiële gevolgen:

Effect actualisatie investeringen (bedragen in €)	2026	2027	2028	2029
Extra kapitaallasten t.o.v. begroting	0	-7.253	839.980	830.366
Verlaging dotatie voorziening groot onderhoud openbare ruimte	-850.000	-850.000	-850.000	-850.000
Effect op de exploitatie	**-850.000**	**-857.253**	**-10.020**	**-19.634**

(+ = nadeel/ last | - = voordeel / baat)

Verloop voorziening groot onderhoud openbare ruimte (bedragen in €)	2026	2027	2028	2029
Stand per 1 januari	**5.531.784**	**2.037.420**	**2.641.529**	**1.102.470**
Storting	5.141.001	5.141.001	5.141.001	5.141.001
Verlaging storting	-850.000	-850.000	-850.000	-850.000
Onttrekking	7.785.365	3.686.892	5.830.060	2.189.684
Stand per 31 december	**2.037.420**	**2.641.529**	**1.102.470**	**3.203.787**

Binnen de kengetallen is in de programmabegroting 2026-2029 ruimte om voor 40 miljoen extra te investeren. De investeringen van 2026 en 2027 vallen binnen dit bedrag.

Effect actualisatie op kengetallen in %	2026	2027	2028	2029
Solvabiliteitsratio	-0,1%	-0,7%	-0,8%	-0,9%
Schuld quote	-0,6%	-4,5%	-4,6%	-4,4%

Beheerplan jaarschijven 2028 en 2029
Voor het Beheerplan, jaarschijven vanaf 2028, wordt voorgesteld om dit voor kennisgeving aan te nemen en de financiële gevolgen nog niet te verwerken in de begroting maar te betrekken in het proces om te komen tot een nieuw bestuursakkoord. Dus na de gemeenteraadsverkiezingen, rond de zomer van 2026, moet er een financiële inbedding van de hele opgave komen te liggen

Aanvullend op de investeringen in de komende twee jaar (2026/2027) is in het Beheerplan aangegeven dat er aanvullend nog zo'n € 31 miljoen aan investeringen nodig is voor de jaren 2028 en 2029. De aanvullende kapitaallasten hiervoor bedragen structureel € 1,7 miljoen per jaar. De kaders voor de kengetallen bieden nu voor deze extra investeringen in 2028 en 2029 geen ruimte.

Aanvullend effect op kengetallen investeringen 2028/2029

Effect actualisatie op kengetallen in %	2026	2027	2028	2029
Solvabiliteitsratio	-0,0%	-0,0%	-0,6%	-1,3%
Schuld quote	-0,0%	-0,0%	-4,3%	-7,7%

Binnen de kengetallen is er € 40 miljoen ruimte aan extra investeringen. Na verwerking van de investeringen GOVO 2026 en 2027 (17,5 miljoen) resteert er nog € 22,5 miljoen aan investeringsruimte binnen de ontwikkeling van de kengetallen.

Beheerplan jaarschijven vanaf 2030
De in het Beheerplan opgenomen jaarschijven 2030 t/m 2033 laten een prognose zien van een investeringsniveau van in totaal € 11 miljoen extra.

In aanloop naar de begroting van 2027 is het daarom noodzakelijk om afwegingen te maken over de noodzakelijke investeringen voor GOVO en andere opgaven, tegen het licht van de dan actuele stand van de kengetallen. Vanwege het feit dat de gemeente geen achterstallig

onderhoud mag hebben/ of het achterstallig onderhoud moet inlopen, zal op dat moment een oplossing gevonden moeten worden.

Investeringen GOVO doorkijk 2026-2033	2026	2027	2028	2029	*2030-2033*
Investeringen huidig GOVO	19.953.558	6.590.059	5.619.307	6.500.000	*26.000.000*
Investeringen op basis van geactualiseerd GOVO 2026 -2033	22.200.608	21.870.604	22.232.044	20.898.651	*37.099.324*
Verschil per jaar	**2.247.050**	**15.280.545**	**16.612.737**	**14.398.651**	***11.099.324***
Verschil totaal GOVO 2026 -2033		**17.527.595**		**48.538.983**	

5 Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking

Organisatorische gevolgen
Door tijdig groot onderhoud en vervangingen uit te voeren zorgen we voor een veilige en bruikbare buitenruimte die voldoet aan de gestelde kwaliteitskaders. Daarom investeren we in de kwaliteit van de buitenruimte en plannen we realistisch waarbij we zoveel mogelijk werkzaamheden proberen te combineren. Door een meerjarenperspectief te bieden kan tijdig worden geanticipeerd op de benodigde capaciteit om de werkzaamheden uit te voeren.

Duurzaamheid
Waar mogelijk worden in de projecten duurzame keuzes gemaakt. Denk hierbij aan materialen hergebruiken, in contracten vastleggen dat uitstoot verminderd moet worden en materialen kiezen met een lagere CO_2-uitstoot. Zie hiervoor ook voorbeelden per beheerdiscipline in het beheerplan.

Positie mensen met een beperking
Door projectgebieden aan te wijzen waar toegankelijkheid in het openbaar gebied wordt verbeterd draagt dit bij aan een verbeterde positie voor mensen met een beperking. Wat we aanpakken doen we integraal en buurtgericht. Hierdoor wordt het voor meer mensen mogelijk om zoveel mogelijk mee te doen met de samenleving.

6 Communicatie / interactiviteit

Na vaststelling van het beheerplan en beschikbaar stellen van budgetten kunnen projecten in de openbare ruimte worden opgestart. Per project zal steeds vroegtijdig worden gecommuniceerd met bewoners via de gebruikelijke kanalen.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker mr. drs. P. Verhoeve

Bijlage 1
Beheerplan Groot- en Vervangingsonderhoud Openbare Ruimte (GOVO) 2026-2033