

Raadsvergadering d.d. : 1 februari 2024

Afdeling : Beheer Ruimte en Organisatie

Portefeuillehouder : Wethouder M.M. Kuijken, S.C.A. Luijten

Onderwerp : Beleidsregel BORA IV "Focus op Meerwaarde"

Betreffend onderdeel : Taakveld 2 "Verkeer en vervoer"

programmabegroting

Samenvatting

Op 31 januari 2019 heeft de gemeenteraad met het beleidsplan Beheer Openbare Ruimte en Accommodaties III vastgesteld. Met het nu voorliggende beleidsplan BORA IV wordt voorgesteld het ingezette beleid van BORA III voort te zetten en met BORA IV de focus te leggen op meerwaarde.

Inleiding

Op 31 januari 2019 heeft de gemeenteraad ingestemd met het beleidsplan Beheer Openbare Ruimte en Accommodaties III FOCUS (hierna: BORA III). BORA leidt al jarenlang tot een integrale en efficiënte aanpak van de Openbare Ruimte en Accommodaties. BORA III had als ondertitel FOCUS, "daar waar alles samenkomt". De kracht van BORA kenmerkt zich door het "werk-met-werk principe", een flexibele planning en inspelen op het momentum.

Nu staan we voor een nieuwe periode, BORA IV. BORA IV, kent als ondertitel "Focus op Meerwaarde" (hierna: BORA IV). Uitgangspunt is dat we het bestaande beleid van BORA III voortzetten. Uitgangspunt voor de openbare ruimte en accommodaties blijft een kwaliteitsscore van een 7. Meerwaarde bieden we vooral door een bijdrage te leveren aan leefbaarheid, duurzaamheid en participatie. Daarnaast spelen we in op nieuwe ontwikkelingen die op ons afkomen zoals de schaa sprong, brede welvaart en nieuwe technieken en innovaties vanuit het bedrijfsleven.

Het voorstel is om het beleid te continueren voor de periode 2024 – 2027.

In het bijgevoegde beleidsplan BORA IV en de daarbij behorende beheerplannen is nader uitgewerkt hoe het beheer van de openbare ruimte en accommodaties voor de periode 2024 – 2027 gecontinueerd kan worden. Na vaststelling van het beleidsplan "BORA IV, Focus op Meerwaarde" door uw gemeenteraad worden de bij BORA IV behorende beheerplannen door het college vastgesteld.

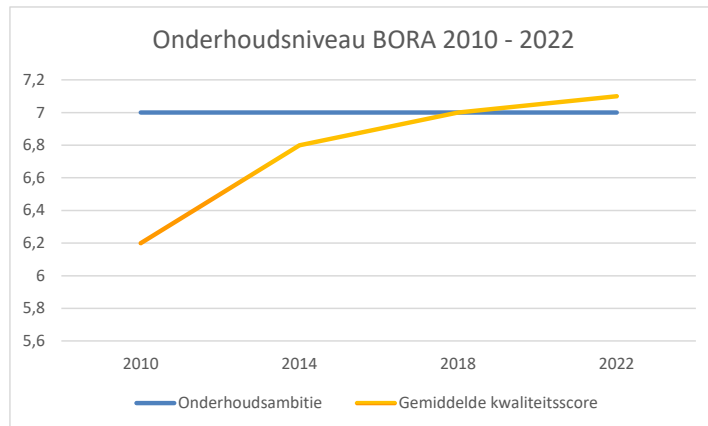
Advies

1. In te stemmen met het beleidsplan "BORA IV, Focus op Meerwaarde" voor de periode 2024 – 2027.
2. In te stemmen met de financiële consequenties zijnde:
 - Een **structureel** nadelig effect op de begroting van circa € 528.000 in 2024 aflopend naar circa € 475.000 in 2027, zoals reeds in de begroting 2024-2027 opgenomen.
 - **Het per 2024 opnemen van een extra structurele storting ad € 70.000, ten behoeve van de voorziening Accommodaties, en deze storting middels dit raadsvoorstel in de begroting 2024-2027 te verwerken.**

Beoogd effect

Het bestaande beleid voortzetten en meer focus leggen op het bieden van meerwaarde en daarmee het succes van BORA continueren voor de jaren 2024-2027.

Toelichting



Vanaf 2010 kennen we binnen de gemeente Bergeijk het beleidsplan BORA. In de periodes van BORA I tot en met BORA III is het thema “werk-met-werk maken” een begrip geworden. Binnen het beleidsplan BORA beheren we de openbare ruimte en accommodaties. De inzet van het beleid heeft er toe geleid dat de kwaliteitsscore van de openbare ruimte en de accommodaties van een 6,2 in 2010 gestegen is naar een 7,1 in 2023. We zitten daarmee inmiddels op het door de raad gewenste ambitieniveau 7.

Met de uitgangspunten van BORA III en de arealen die destijds bij hoorden was gemiddeld **structureel** € 4.575.000 per jaar nodig voor zowel de exploitatie en de voorziening.

Ontwikkelingen in het kader van BORA IV.

Er zijn diverse ontwikkelingen die invloed hebben op de aanpassing en actualisatie van BORA III richting BORA IV. Daardoor zijn we in het kader van BORA IV genooddakt om de benodigde middelen bij te stellen wat leidt tot een negatief effect op het begrotingssaldo. Dit is in grote lijnen als volgt te verklaren:

Areaaluitbreidingen:

De afgelopen jaren zijn diverse bouwprojecten gerealiseerd die door uw raad zijn goedgekeurd. Dit zorgt ervoor dat het areaal flink is toegenomen t.o.v. BORA III. Hierbij gaat het onder andere over:

- St. Servatius,
- Terlo;
- Waterlaat VII;
- Tilliaans Noord.

Daarnaast hebben we als gemeente de afgelopen jaren ook flink ingezet op het realiseren en verbeteren van diverse fietsverbindingen die ervoor zorgen dat de arealen zijn gestegen. Hierbij valt te denken aan:

- Fietspad Broekhovensweg;
- Fietspad Luyksgestel – Weebosch;
- Verbreden fietspaden Eerselsedijk;
- Fietspad Westerhoven – Riethoven;
- Fietspad Waterlaat.

Ten aanzien van accommodaties zijn er diverse projecten gerealiseerd die ervoor zorgen dat de arealen zijn toegenomen waardoor de beheer- en onderhoudslasten voor de komende jaren ook zijn toegenomen. Hierbij valt te denken aan:

- Vernieuwbouw en uitbreiding Kattendans;
- Aanleg padel-banen;
- Willem Driedonkxpad;
- Verduurzaming accommodaties.

Als laatste hebben ook de oplevering van grote projecten zoals de Gebiedsimpuls en Nulplus-maatregelen van de N69 waaronder de Diepveldenweg ertoe geleid dat de arealen flink zijn toegenomen.

Bovenstaande uitbreidingen van de arealen zorgen er uiteindelijk voor dat het dagelijks onderhoud in de exploitatie en groot onderhoud in de voorzieningen zijn toegenomen ten opzichte van BORA III.

Inflatie, prijsstijgingen en langere doorkijk:

De afgelopen jaren hebben we te maken met enorme prijsstijgingen als gevolg van diverse crisissen. Gevolgen daarvan zijn grote stijging in brandstofprijzen, maar ook kostenstijgingen in de aanleg van infra (materiaalkosten). Gemiddeld gezien zijn de prijzen voor dagelijks en groot onderhoud met circa 25% gestegen ten opzichte van prijspeil BORA III. Maar materiaalkosten voor de aanleg van asfalt is bijvoorbeeld alleen al 40% gestegen. Deze prijsstijgingen hebben uiteindelijk ook invloed op de benodigde middelen voor herinrichtingen en groot onderhoud, maar heeft ook effect op het dagelijks onderhoud.

Om de groot-onderhoudswerkzaamheden op de lange termijn te kunnen garanderen wordt er jaarlijks verplicht een storting in de voorzieningen gedaan. Deze stortingen waren, tot en met BORA III, altijd gebaseerd op de gemiddelde kosten van werkzaamheden voor de komende 10 jaar. Daarmee zaten niet altijd alle werkzaamheden in de doorkijk waardoor we soms voor verrassingen kwamen te staan bij actualisatie.

Met het opstellen van BORA IV hebben we t.a.v. de voorzieningen de keuze gemaakt om voortaan uit te gaan van een doorkijk van 25 jaar. Hiermee komen nagenoeg alle onderhoudswerkzaamheden minimaal één keer aan bod. Daarmee wordt BORA meer “toekomstproof” en geeft het een beter beeld op de benodigde structurele stortingen in de voorzieningen voor de langere termijn.

Gezien de enorme prijsstijgingen en het verlengen van de doorkijk naar 25 jaar ten opzichte van de middelen van BORA III zouden we (nog zonder de eerder al genoemde areaaluitbreiding) alleen al aanzienlijk meer middelen nodig hebben om alles op kwaliteitsniveau 7 te onderhouden. Wanneer je een doorkijk zou maken voor 25 jaar op basis van het huidige (hoge) prijspeil zou er een enorme druk op de structurele stortingen in de voorzieningen en dus de gemeentebegroting komen te staan. We verwachten dat deze prijsstijgingen niet zullen aanhouden en dat de prijzen over enkele jaren weer enigszins zullen normaliseren. Om deze reden hebben we ervoor gekozen de prijzen 2029 weer enigszins te gaan normaliseren. Om deze reden is ervoor gekozen om de geraamde middelen vanaf 2029 te verlagen met 10%. Deze keuze heeft een positief effect op de noodzakelijke structurele stortingen in de voorzieningen.

Exploitatie en voorzieningen:

Alle werkzaamheden in het kader van klein, jaarlijks repeterend en dagelijks niet voorzien onderhoud worden ten laste gebracht van de exploitatie. Deze werkzaamheden zijn benodigd om het kapitaalgoed in functionele en veilige staat te houden. Hier gaat het onder andere over: onkruidbeheersing, maaibeheer, jaarlijks onderhoud aan accommodaties (TUOB), klein onderhoud aan wegen, onderhoud zandwegen, markerings- en bermonderhoud, onderhoud en vervangingen omtrent straatmeubilair en reinigen van bruggen.

Groot onderhoud wordt ten laste gebracht van de voorzieningen. Hierbij valt te denken aan werkzaamheden die essentieel zijn voor de instandhouding van een gebouw welke veelal te maken hebben met de constructie, de schil van het gebouw en installaties. Daarnaast kun je denken aan groot onderhoud aan wegen in combinatie met aanpak van het groen bij deze wegen (werk-met-werk-maken). Maar ook aan groot onderhoud aan bruggen en brugconstructies en het onderhoud aan lichtmasten en armaturen.

Argumenten

2.1 Het opstellen van beheerplannen voor onderhoud van eigendommen is een verplichting

Het "Besluit Begroting en Verantwoording" (BBV) verplicht gemeenten **ter onderbouwing van voorzieningen** beheerplannen op te stellen voor **het groot** onderhoud van eigendommen. Deze beheerplannen dienen een meerjarige doorkijk te maken waarbij een goede inschatting gemaakt wordt van de per jaar benodigde onttrekkingen (fluctueren) en van de benodigde structurele **stortingen in de voorzieningen** om deze onttrekkingen op te kunnen vangen.

Deze verplichting is bedoeld voor het onderdeel Voorziening. Deze **beheerplannen** worden opgesteld voor **de kapitaalgoederen** accommodaties, openbare verlichting, groen en wegen en bruggen.

2.2 We houden het onderhoudsniveau van BORA III in stand

BORA SCORE	SCORE ACCOMMODATIES	OPENBARE RUIMTE (GROEN)	OBJECTEN IN DE OPENBARE RUIMTE
1	Niet acceptabel	Niet acceptabel	Niet acceptabel
2			
3			
4	6 Slecht	R - Onvoldoende	D Zeer laag
5	5		
6	4 Matig		
7	3	R Basis	B Basis
8	2 Goed	R + Goed	A Hoog
9	1	R ++ Uitstekend	A + Zeer hoog
10	Na aanleg		

Sinds de komst van BORA kiezen we ervoor om op een eenduidige en begrijpelijke manier te communiceren over de kwaliteitsscore van de openbare ruimte en de accommodaties. Onderhoud van de openbare ruimte wordt op verschillende manieren gemeten. Als gemeente streven we er naar om onze arealen te onderhouden op het daarvoor gestelde gemiddelde rapportcijfer 7. De

ambitie kwaliteitsscore 7 heeft dus op elk beheerplan een andere invloed. De eisen en uitgangspunten waarop de beheerplannen behorende bij BORA IV zijn opgesteld gaan uit van het rapportcijfer 7. Bijstellingen van de ambitie door bijvoorbeeld de ambitie naar een 6 te brengen heeft effect op alle beheerplannen en betekent dat alle beheerplannen van andere eisen en uitgangspunten moeten uitgaan en daarmee dus nieuwe beheerplannen moeten worden opgesteld. Daarnaast heeft het 10 jaar tijd gekost om van ambitieniveau 6 naar een 7 te komen.

2.3 We leggen de focus op meerwaarde

De gemeente Bergeijk streeft ernaar om de leefbaarheid, duurzaamheid en participatie in onze gemeenschap te borgen en waar mogelijk te verbeteren of te verhogen. Om dit te realiseren is het essentieel om een effectief en efficiënt beheer van de openbare ruimte en accommodaties te waarborgen. Met het oog op het verleden, waarbij het technisch beheer een score van 7 behaalde, willen we nu een stapje verder gaan en de FOCUS leggen op het creëren van "Meerwaarde".

Het rapportcijfers 7 op basis van inspecties geeft een goede indicatie van de kwaliteit van de openbare ruimte. Maar buiten de technische kwaliteit gaat het ook om belevingswaarde. Het gaat boven een technische kwaliteit ook om esthetiek, functionaliteit, duurzaamheid en gebruikstevredenheid. We streven ernaar om de openbare ruimte en accommodaties in de gemeente Bergeijk te verbeteren door ruimte te geven aan ontwikkelingen op het gebied van leefbaarheid, duurzaamheid en participatie. We zetten ons in voor een hoogwaardige leefomgeving, duurzaam beheer en een betrokken gemeenschap.

We staan open voor nieuwe innovaties en volgen de technische ontwikkelingen vanuit het bedrijfsleven met het oog op duurzaamheid, levensduur-verlengende maatregelen en circulaire maatregelen. Waar kansen zich voordoen trachten we binnen de bestaande financiële middelen kansen te benutten. Wanneer voor nieuwe ontwikkelingen en innovaties extra middelen nodig zijn worden deze door middel van de gebruikelijke P&C-cyclus aan de raad voorgelegd.

Dynamiek BORA IV:

Bij het schrijven van BORA IV is het nog niet duidelijk wat de effecten van zowel de schielsprong als de brede welvaart gaan zijn op de kwaliteit van leven in de gemeente Bergeijk. Los van deze ontwikkelingen staat dat we een groene gemeente willen blijven met een kwalitatieve en inclusieve leefomgeving. Het tempo van ontwikkeling die we doormaken vraagt om ruimte voor dynamiek en voortschrijdend inzicht. We stellen BORA IV weliswaar vast voor 4 jaar maar we zien het echt als een dynamisch plan. Het tempo van ontwikkeling in woningbouw, industrie, nieuwe fietspaden vraagt om regelmatig de arealen ten aanzien van deze uitbreidingen te actualiseren.

Elke nieuwe woonwijk die wordt gerealiseerd, elk industrieterrein dat wordt ontwikkeld, elk nieuw fietspad wat wordt aangelegd en elke accommodatie die wordt vernieuwd/uitgebreid heeft effect op het beheer en onderhoud van de openbare ruimte en accommodaties. In de komende jaren zullen de arealen alleen maar blijven uitbreiden. Dit heeft effect op de voorziening en BORA (welke 25 jaar vooruit kijken) en de exploitatie. De keuze die we als gemeente maken aangaande nieuwe woningbouw, nieuwe fietspaden, betere en duurzamere accommodaties betekent ook direct een keuze voor een extra inspanning in het kader van het beheer en onderhoud.

Ten behoeve van de start van BORA IV ligt de basis van de arealen in het jaar 2023. Vanaf 2025 worden de arealen jaarlijks in de P&C-cyclus geactualiseerd op basis van de data van het voorgaande jaar en op basis van het dan geldende prijspeil. Hiermee zorgen we ervoor dat de arealen op orde blijven en we de arealen kunnen blijven onderhouden op basis van de uitgangspunten van BORA IV. Het jaarlijks actualiseren van de indexeringen en arealen is een verschil in de systematiek van voorgaande BORA-edities waar we het maar één keer in de vier jaar deden.

Met BORA IV willen we ruimte bieden voor ontwikkelingen en innovaties. We staan open voor nieuwe initiatieven en ideeën en denken mee in ontwikkelingen die bijdragen aan klimaat- en duurzaamheid doelstellingen. We bieden ruimte voor de schielsprong en groei van onze gemeente met daarbij als kapstok brede welvaart en de kwaliteit van de leefomgeving. Wanneer nieuwe innovaties op ons af komen, bezien we de mogelijkheden binnen onze gemeente. Wanneer deze mogelijkheden zich voor doen gaan we met pilots werken welke middels de P&C-cyclus aan uw gemeenteraad worden voorgelegd.

BORA is dynamisch en staat open voor ontwikkelingen en is daarmee “toekomstproof”.

2.4 BORA IV voldoet aan de uitgangspunten van uw gemeenteraad

BORA IV past binnen de ambities van uw gemeenteraad en houdt ook rekening met diverse andere beleidsstukken welke al door uw gemeenteraad zijn vastgesteld in de afgelopen jaren. In dit geactualiseerde plan is ook rekening gehouden met de eerder aangehaalde aanpassingen als gevolg van areaaluitbreiding, prijsstijgingen en een doorkijk van 25 jaar i.p.v. 10 jaar.

Kanttelingen

1.1 Een voorziening mag geen negatief saldo vertonen

Uit de actualisatie van het onderdeel “beheerplan Accommodaties” blijkt dat de geplande onttrekkingen voor **groot** onderhoud van accommodaties in de eerste en de laatste jaren van de 25-jars doorkijk hoger zullen zijn dan de gemiddelde storting die jaarlijks plaatsvindt. Het huidige saldo van de voorziening accommodaties is niet toereikend om deze hoger dan gemiddelde onttrekkingen op te kunnen vangen en zal daardoor op enig moment negatief lopen. Op het moment dat we signaleren dat een voorziening negatief dreigt te lopen moeten we hierop anticiperen **middels een dusdanige aanpassing van de storting dat de voorziening in de gehele doorkijk een positief saldo kent.**

2.1 Prijsstijgingen worden vanaf 2029 met 10% verlaagd

Zoals eerder omschreven hebben we te maken met enorme prijsstijgingen. Wanneer we het huidige prijspeil voor de komende 25 jaar hanteren zou dit gemiddeld een stijging van meer dan 25% betekenen voor de **structurele storting** in de voorziening. Daarom hebben we voor de planperiode BORA IV het huidige hoge prijspeil gehanteerd tot en met 2028. Vanaf 2029 verwachten we dat de prijzen weer enigszins gaan normaliseren. Om deze reden is ervoor gekozen om de geraamde middelen vanaf 2029 te verlagen met 10%.

Aan bovenstaande keuze zit echter wel een risico. Het prijsniveau is sterk afhankelijk van de omstandigheden in de wereld. Wanneer bovenstaande verwachting niet uitkomt en de prijsstijging niet normaliseert zullen bij het opstellen van BORA V de voorziening en de exploitatie moeten worden bijgesteld.

Financiën

De doorkijk van de voorzieningen (na actualisatie) laat zien dat de voorziening accommodaties in de 25-jarige doorkijk in het begin en op het eind een negatief saldo vertoont. Conform het BBV mag een voorziening geen negatief saldo vertonen. **Volgens de regelgeving kan dit door een eenmalige storting of door het ophogen van de structurele storting in de voorziening.** Na overleg met de accountant is gebleken dat we de incidentele storting alleen mogen inzetten wanneer er sprake is van een acuut negatief saldo van de voorziening (ultimo van het jaar van constateren). In dit geval is daar geen sprake van. Daardoor zullen we de negatieve saldi moeten opvangen door het ophogen van de structurele storting. **Om de negatieve saldi op te vangen zal de storting structureel € 70.000 verhoogd moeten worden.**

BORA IV kent inhoudelijk geen nieuw beleid. Wel zijn in de actualisatie de eerder genoemde prijsstijgingen en de actualisatie van de arealen meegenomen. De actualisatie heeft zowel invloed op de reguliere exploitatiebudgetten (klein en dagelijks onderhoud) als op de stortingen in de voorzieningen (vanuit exploitatie). Onderstaande tabel geeft het totaal weer van de wijzigingen (na actualisatie) over de jaren 2024-2027 op zowel de **structurele** reguliere exploitatiebudgetten als de **structurele** stortingen in de voorzieningen. De actualisatie van de beheerplannen heeft een **structureel** nadelig effect op het begrotingssaldo aflopend van **circa € 597.000 in 2024 tot circa € 545.000 in 2027**. Het aflopen wordt veroorzaakt doordat in de huidige begroting (BORA III) voor een deel van de exploitatiebudgetten reeds indexatie was toegepast. En vanwege het teruglopen van de energielasten door de verlanding van de openbare verlichting.

Omschrijving (-/- = nadeel / + = voordeel)	2024	2025	2026	2027
Exploitatiebudgetten	-€ 92.000	-€ 72.000	-€ 33.000	-€ 40.000
Stortingen voorzieningen	-€ 540.000	-€ 540.000	-€ 540.000	-€ 540.000
Totaal effect BORA IV op saldo begroting 2024-2027	-€ 632.000	-€ 612.000	-€ 573.000	-€ 580.000
Verwerking raadsvoorstel verduurzaming basissportvoorzieningen (verwerkt middels NB19 begroting 2024-2027)	€ 35.000	€ 35.000	€ 35.000	€ 35.000
Reeds verwerkt begrotingseffect BORA IV (verwerkt middels NB20 begroting 2024-2027)	-€ 527.000	-€ 507.000	-€ 468.000	-€ 475.000
Nog te verwerken begrotingseffect BORA IV (middels raadsvoorstel BORA IV 'Focus op Meerwaarde')	-€ 70.000	-€ 70.000	-€ 70.000	-€ 70.000

Aangepaste tabel begrotingseffect BORA IV

De extra structurele storting van € 70.000 (per 2024) zorgt voor het volgende begrotingsbeeld:

Begrotingsbeeld 2024-2027	2024	2025	2026	2027
Begroting 2024 - 2027 / Burap 2 2023 structureel	587	1.408	-556	-385
Septembercirculaire 2023	490	411	358	894
Doorwerking Septembercirculaire 2023	-10	-11	-10	-3
Effect extra storting voorziening accommodaties (BORA IV)	-70	-70	-70	-70
Bijgesteld begrotingsbeeld structureel	997	1.738	-278	436
Begroting 2024 - 2027 / Burap 2 2023 incidenteel	-376	-593	-113	-616
Bij- en vaststelling maatstaven voorgaande jaren	0	0	0	0
Amendement aanbouwkantine Hunnebergen (bij begroting 2024-2027)	-3	0	0	0
Bijgesteld begrotingsbeeld incidenteel	-379	-593	-113	-616
Bijgesteld begrotingsbeeld structureel en incidenteel	618	1.145	-391	-180
= Effect na laatste gepresenteerd begrotingsbeeld (RIB Septembercirculaire)				

Toegevoegde tabel begrotingsbeeld 2024-2027 na actualisatie vanwege raadsvoorstel BORA IV

Naast de investeringen (kredieten) ten behoeve van herinrichtingsprojecten welke in de begroting 2024-2027 zijn opgenomen is met BORA IV ook de keuze gemaakt om de rehabilitaties van een aantal wegen en fietspaden op te nemen als investering (krediet). De rehabilitaties zijn in de begroting 2024-2027 onder "NB21 Rehabilitatie wegen en fietspaden" opgenomen.

Maatschappelijk verantwoord inkopen

Er is geen sprake van een inkoop/aanbesteding naar aanleiding van dit voorstel.

Communicatie

Uw gemeenteraad is geïnformeerd aangaande de actualisatie van BORA III naar BORA IV tijdens een raadsinformatiebijeenkomst op d.d. 22 juni 2023.

Uitvoering

BORA IV geeft een inzicht voor een periode van 25 jaar en heeft een looptijd van 2024 – 2027. In 2027 wordt BORA IV geëvalueerd en wordt BORA IV met een nieuwe financiële doorkijk aan uw gemeenteraad voorgelegd.

Bijlagen

1. Raadsbesluit: BORA IV "Focus op Meerwaarde";
2. Beleidsplan BORA IV "Focus op Meerwaarde";
3. Beheerplan: Accommodaties;
4. Beheerplan: Wegen en Bruggen;
5. Beheerplan: Wegmeubilair;
6. Beheerplan: Groen;
7. Beheerplan: Spelen;
8. Beheerplan: Openbare verlichting.

Advies Raadscommissie

GZ heeft in haar vergadering d.d. 11 januari 2024 geadviseerd om het stuk door te geleiden naar de raadsvergadering van 1 februari 2024.

Burgemeester en wethouders van Bergeijk,

A.J.M. Ewalds
Gemeentesecretaris

A. Callewaert – de Groot
Burgemeester