gemeente Moerdijk

RAADSVOORSTEL

Onderwerp: Beleidsplan openbare verlichting 2023-2032

Verantwoordelijke portefeuillehouder(s)	: wethouder C.J.A. van Dorst MBA
Datum commissiebehandeling	: 20 april 2023
Datum raadsbehandeling	: 11 mei 2023

Bijlagen: Beleidsplan Openbare Verlichting voor de periode 2023-2032.

Gevraagd raadsbesluit

1. Het beleidsplan openbare verlichting 2023-2032 vast te stellen met de daarbij benodigde financiële middelen;
2. Ten behoeve van het uitvoeren van het beleidsplan de volgende kredieten en budgetten beschikbaar te stellen:
    a. Het jaarlijks budget voor onderhoud, inspectie, energie- en netwerkkosten op te hogen met € 216.000 in 2023, € 207.000 in 2024, € 200.000 in 2025 en € 182.000 in 2026;
    b. Het totaal beschikbaar gestelde krediet 2023 voor de openbare verlichting te verlagen met € 238.000 en de kredieten voor 2024 t/m 2026 jaarlijks mee te nemen in het schema van de vervangingsinvesteringen;
3. De totale hogere lasten voor 2023 van € 211.000, € 199.500 in 2024, € 196.500 in 2025 en € 182.000 in 2026 volledig te dekken uit de stelpost loon- en prijsontwikkeling goederen en diensten.

(Publieks)Samenvatting

Het doel van openbare verlichting in de gemeente is het bevorderen van de veiligheid en leefbaarheid in de openbare ruimte, gedurende de duisternis, waarbij het energieverbruik zo laag mogelijk dient te zijn tegen economisch verantwoorde kosten. Er wordt hierbij gestreefd naar energiezuinige, circulaire en innovatieve oplossingen. De functie van de gehele openbare ruimte bepaalt hierbij de kwaliteitscriteria van de verlichting. Hoe de gemeente de openbare verlichting (OVL) de komende beleidsperiode gaat verbeteren, is uitgewerkt en vergeleken in twee scenario's. Geadviseerd wordt te kiezen voor het scenario 1: Vervangen op basis van afschrijvingstermijn.
In 2027 actualiseren we na evaluatie dit beleidsplan en sturen we op basis van nieuwe inzichten en ontwikkelingen bij.

Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding
Het huidige beleidsplan Openbare Verlichting (OVL) dateert van 2005. Daarna is er een keuzenotitie in 2018 vastgesteld door uw raad waarin het achterstand aan onderhoud wordt weggewerkt, LED verlichting wordt toegepast en gebruik gemaakt van telemanagement. Sinds die tijd hebben er een aantal belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Daarom is het goed om te kijken of we nog op de juiste koers zitten en of we proactief hierop moeten sturen.

Belang
De gemeente heeft een zorgplicht voor de openbare ruimte waarbij dit beleidsplan openbare verlichting de volgende doelen heeft:

- Het inzichtelijk maken van de kwantiteit en kwaliteit van het te beheren areaal openbare verlichting;
- Het vastleggen van de beleidsuitgangspunten en strategie die aansluit bij de gewenste kwaliteit van de openbare ruimte;
- Het vastleggen van de reguliere onderhoudswerkzaamheden voor de komende beheerperiode;
- Het bijstellen van de benodigde beheerbudgetten en investeringskredieten voor het in stand houden en het verduurzamen van het areaal.

Centrale vragen
Wil de raad afwijken van het reeds eerder gekozen beleid om het areaal openbare verlichting nog meer te verbeteren, zodat het verkeer veiliger gebruik maakt van de weg en fietspad en voetgangers elkaar op voldoende afstand kunnen herkennen?
Willen we de komende jaren nog meer middelen besteden in het verduurzamen, preventief onderhoud, kwaliteit en innovatie ondanks dat we kapitaalsvernietiging plaats vindt en we minder duurzaam zijn?

Beoogd maatschappelijk resultaat
Het veilig gebruik van de openbare ruimte voor alle deelnemers;
Het voorkomen van kapitaalvernietiging waardoor we de begroting onnodig belasten;
Het voorkomen van onvoorziene investeringen door achterstanden in onderhoud.

Kaders

- Beleidskader beeldkwaliteit, effect gestuurd beheer (2017)
- Keuzenotitie Openbare Verlichting 2030, (2018)
- Veiligheidsinspectie masten 2021 en 2022.
- Zorgplicht gemeenten: wegenwet 1930, woningwet 1991, burgerlijk wetboek deel 6
- BBV (Besluit Begroting van Verantwoording provincies en gemeenten)

Argumenten
Verlichting zorgt ervoor dat wij in staat zijn bij duisternis de omgeving waar te nemen. Openbare verlichting (OVL) moet zaken zichtbaar maken die voor een veilig en doelmatig gebruik van de openbare ruimte van belang zijn. Het doel van openbare verlichting is om optimaal bij te dragen aan de sociale veiligheid, de verkeersveiligheid en de kwaliteit van de openbare ruimte (leefbaarheid). Belangrijke randvoorwaarden daarbij zijn; een zo laag mogelijk energieverbruik, het toepassen van duurzame oplossingen en borging van een veilige en goed functionerende installatie. Dit alles tegen verantwoorde kosten en een zo laag en duurzaam mogelijk energieverbruik.

Pro Scenario 1

1. Sociale veiligheid
   Het gevoel van veiligheid ontstaat vooral als de openbare ruimte als overzichtelijk wordt ervaren. Dit houdt onder meer in dat men voetgangers op voldoende afstand kan herkennen en men hun intenties kan inschatten. Deze overzichtelijkheid ontbreekt als het zicht niet vrij is.

Denk aan pilaren in een tunnel of donkere struiken. Er moet afstemming zijn tussen de openbare ruimte en de verlichting.
Naast de verlichtingssterkte speelt gelijkmatigheid van het licht een belangrijke rol. Als er veel donkere plekken in een verder verlicht oppervlak zijn, wordt dit als onveilig ervaren. Ook kan dit een preventieve werking hebben op het voorkomen van inbraken.

2. Verkeersveiligheid
Goede openbare verlichting stelt weggebruikers in staat zich veilig te verplaatsen, waarbij medeweggebruikers het verloop van de weg, obstakels en oneffenheden van het wegdek en goed kunnen worden waargenomen. Ook hier is gelijkmatigheid van de verlichting weer van belang. Als deze sterk varieert, beïnvloedt dit negatief het waarnemingsvermogen van de weggebruiker door het aanpassingsvermogen van het oog. Naast gelijkmatigheid is het niveau van de verlichting een belangrijke variabele. Het verlichtingsniveau wordt aangepast aan de wegcategorie en de verkeerssituatie. Goede verlichting draagt dan bij aan de veiligheid en herkenbaarheid op onoverzichtelijke situaties.

3. Leefbaarheid
Leefbaarheid heeft betrekking op herkenbaarheid, sfeer en/of het benadrukken van het bijzondere karakter van de openbare ruimte: de beleving van de openbare ruimte. Dit wordt bevorderd als gebruikers van de ruimte zich prettig voelen en de behoefte ervaren om in die ruimte te zijn. Het bijzondere karakter van de openbare ruimte kan zowel in donkere als in lichte momenten met behulp van de verlichtingsmaterialen tot uitdrukking worden gebracht. Denk aan het plaatsen van klassieke masten in een historische omgeving of aan plaatsing van modern vormgegeven verlichting op een recent ontwikkeld plein.
Functionele verlichting beïnvloedt de leefbaarheid; negatief als de installatie niet functioneert (niet brandend, scheef en/of beschadigd, beklad of bevuild) en positief als het onderhoud netjes wordt bijgehouden.

In onderstaand overzicht zijn de effecten van het scenario 1.Een uitgebreide toelichting vindt u blz. 20 van het beleidsplan.

Doelstelling	Effect scenario 1
Veilig	☆☆☆☆☆
Duurzaam	☆☆☆☆☆
Kostenefficiënt	☆☆☆☆☆
Kwaliteit	☆☆☆☆☆

Contra scenario 1

1. Fluctuering energieprijzen
Ten tijde van het opstellen van dit beleidsplan (najaar/winter 2022) zijn de prijzen voor energie en grondstoffen (mede vanwege schaarste op de markt) sterk aan het stijgen. Dit heeft effect op diverse facetten van de exploitatie van Openbare Verlichting:
- De energiekosten zijn in een jaar tijd meer dan verdubbeld;
- De tarieven van de onderhoudsaannemer voor inzet van personeel en materieel stijgen door sterke inflatie;
- De kosten van netbeheerder Enexis voor het in stand houden van het voedingsnet zijn in 2023 met ongeveer 30% verhoogd;

2. Materiaal schaarste en beschikbaarheid personeel
De kosten voor aanschaf van materialen stijgen en de beschikbaarheid is fors afgenomen. Met name stalen lichtmasten zijn fors duurder geworden en levertijden lopen op;
Ook aanpassing, uitbreiding en herstel van kabelstoringen in het Enexis voedingsnet kent langere doorlooptijden vanwege beperkte beschikbaarheid van koperkabel, gekwalificeerd personeel en specialistisch materieel.
Vanaf februari 2023 geldt een Europees productieverbod op PL- en TL-lampen, vanwege de aanwezigheid van kwik in dit type lampen. Dit verbod heeft gevolgen voor de beschikbaarheid van PL- en TL-lampen.

3. Lichthinder
Per 1 januari 2017 heeft de Wet natuurbescherming de Flora- en Faunawet, de Boswet en de Natuurbeschermingswet 1998 vervangen. De uitvoering van deze nieuwe wet is grotendeels in handen van de provincie. Deze wet beschermt de leefgebieden van diverse dieren- en plantensoorten. Als de verlichting de natuur verstoord kan er vanuit voorliggend beleid besloten worden verlichting aan te passen of te verwijderen. Wanneer het plaatsen van de OVL mogelijk strijdig is met de Wet natuurbescherming, kan er gekeken worden naar alternatieven voor de OVL. Dergelijke situaties doen zich voornamelijk voor in gebieden waar flora en fauna hinder van het licht ondervinden, waaronder Natura 2000 gebieden.

In onderstaand overzicht zijn de effecten van het scenario 2.Een uitgebreide toelichting vindt u blz. 20 van het beleidsplan.

Doelstelling	Effect scenario 2
Veilig	☆☆☆☆☆
Duurzaam	☆☆☆☆☆
Kostenefficiënt	☆☆☆☆☆
Kwaliteit	☆☆☆☆☆

Alternatief
Kiezen voor scenario 2: Volledig LED in 2030.
De afweging tussen scenario 1 en 2 is omgeschreven onder het kopje **Advies & risico's.**

Participatie/Maatschappelijk draagvlak
Vanuit veiligheidswetgeving worden er eisen gesteld zodat betrokkenen enkel geïnformeerd of geraadpleegd worden bij de uitwerking van de plannen.
Er zijn bij proefopstellingen en vervangingsprojecten positieve ervaringen opgedaan over hoe bewoners/gebruikers LED verlichting met aangepast DIM regime ervaren. Aandachtpunt is mogelijk het zogenaamde instralingseffect, dit wordt mede veroorzaakt door het verschil in de 'sobere' verlichting en goede verlichting. Waar mogelijk wordt hier naar een passend oplossing gezocht.
Een aanvraag voor objecten aan lichtmasten, zoals banieren, bloembakken en feestverlichting, wordt door de beheerder naast de verkeersveiligheid beoordeeld op constructie en geschiktheid van de lichtmast dit in samenspraak met de initiatiefnemer.

Financiële consequenties

Huidig budget
Voor 2023 en verder is het huidige jaarlijks budget voor beheer en onderhoud € 190.000, daarnaast is er jaarlijks voor € 150.000 aan budget voor energie- en netwerkkosten, afnemend met € 5.000 per jaar in verband met de toepassing van ledverlichting. Het onderhoudsbudget wordt jaarlijks met de CROW norm geïndexeerd.

Ook is er in de huidige begroting rekening gehouden met de volgende vervangingskredieten:

Jaar	Omschrijving	Bedrag in euro	Afschrijftermijn
2023	Vervanging masten	204.000	46 jaar
2023	Vervanging armaturen	307.000	23 jaar
2024	Vervanging masten	276.000	46 jaar
2024	Vervanging armaturen	251.000	23 jaar
2025	Vervanging masten	35.000	46 jaar
2025	Vervanging armaturen	350.000	23 jaar
2026	Vervanging masten	122.000	46 jaar
2026	Vervanging armaturen	236.000	23 jaar

gemeente Moerdijk

Kosten*
Voor inspectie en onderhoud zijn op basis van scenario 1 de komende jaren de volgende budgetten nodig:
*op blz. 24 van het beleidsplan vindt u een doorkijk t/m 2032.

	2023	2024	2025	2026
Beheer en onderhoud	125.000	125.000	125.000	125.000
Energie- en netwerkkosten	431.000	417.000	405.000	382.000
Totaal	€ 556.000	€ 542.000	€ 530.000	€ 507.000

De zeer forse toename voor energie- en netwerkkosten zijn met name het gevolg van de grote prijsstijgingen op energie afgelopen jaar.

Voor de vervangingsinvesteringen* zijn op basis van scenario 1 de komende jaren de volgende kredieten benodigd:

Jaar	Omschrijving	Bedrag in euro	Afschrijftermijn
2023	Vervanging masten	64.000	46 jaar
2023	Vervanging armaturen	249.000	23 jaar
2024	Vervanging masten	328.000	46 jaar
2024	Vervanging armaturen	282.000	23 jaar
2025	Vervanging masten	88.000	46 jaar
2025	Vervanging armaturen	373.000	23 jaar
2026	Vervanging masten	102.000	46 jaar
2026	Vervanging armaturen	289.000	23 jaar

*op blz. 24 van het beleidsplan vindt u een doorkijk t/m 2032.

Dekking
In de onderstaande tabel is weergegeven wat de nieuwe lasten worden ten opzichte van de huidige situatie en wat de extra lasten zijn die opgevangen dienen te worden binnen de begroting.
Hierbij zijn de kredieten omgerekend naar jaarlijkse kapitaallasten.

	Nieuwe situatie begroting		Huidige situatie begroting		Verschil
Jaar	Kapitaallasten nieuw	Exploitatiekosten nieuw	Kapitaallasten huidig	Exploitatiekosten huidig	Toename lasten in begroting
2023	9.000	556.000	14.000	340.000	211.000
2024	34.000	542.000	41.500	335.000	199.500
2025	63.000	530.000	66.500	330.000	196.500
2026	87.500	507.000	87.500	325.000	182.000

In de huidige begroting is geen rekening gehouden in de stelpost nieuw beleid met deze stijging aan lasten. Wel is er in de begroting een structurele stelpost opgenomen voor inflatiecorrectie (stelpost loon- en prijsontwikkeling goederen en diensten) van € 468.000. Omdat de toename van de lasten volledig veroorzaakt worden door de hogere energieprijzen wordt voorgesteld om de toename aan lasten volledig te dekken uit deze stelpost. Hiermee resteert voor 2023 nog een bedrag van € 257.000 in deze stelpost.

Als alternatief kan gekozen worden om deze hogere lasten ten laste van de begrotingsruimte in de betreffende jaren te brengen.

Communicatie
Wij willen de inwoners en ondernemers betrekken en informeren over plannen die gaan plaats vinden. Dit doen we volgens de vijf dienstverleningsprincipes: volledig antwoorden, duidelijk, betrouwbaar, meedenkend en persoonlijk.
In de uitvoering betrekken we belanghebbenden op een wijze die bij die situatie past, waarbij inbreng voor participatie vrij laag is (informeren of raadplegen). Immers, het gaat om vervangingen met standaardoplossingen met de focus op veiligheid. In bijzondere gebieden zoals centrums wordt er wel onderzocht of onderscheidene armaturen ingepast kunnen worden.

Realisatie: Advies&risico's, planning, evaluatie, duurzaamheid en inkoop

Advies& Risico's
In dit beleidsplan is er een keuze gemaakt tussen twee scenario's waarbij de effecten bij de doelstellingen Veiligheid, duurzaamheid, kosten efficiëntie en kwaliteit zijn vergeleken. Geadviseerd wordt om te kiezen voor scenario 1: Vervangen op basis van afschrijvingstermijn.
De extra investeringen voor scenario 2 zorgen voor een snellere afname van de exploitatiekosten, echter betekent dit óók dat investeringen vervroegd moeten worden en een deel van de armaturen vroegtijdig vervangen wordt.
De huidige economische situatie van schaarste en sterk fluctuerende energiekosten, en gestegen materiaalkosten en de ontwikkeling hiervan in de nabije toekomst is onzeker. De keuze voor scenario 2 is uit oogpunt van kostenefficiënte instandhouding op dit moment niet logisch en kapitaalvernietiging is niet verantwoord.
De Co2 emissie bij stroomverbruik is nihil omdat wij via onze stroomleverancier 100% schone windenergie geleverd krijgen. Tevens is het fabriceren, transporteren, aanbrengen, sloop en verwerking van stalen masten intensief waarbij een CO2 emissie ontstaat van 480kg per ton. Bij dit materiaal wordt wel een lange levensduur bereikt tot het moment dat de masten weer verwerkt worden.

Door (voorlopig) vast te houden aan het ritme van scenario 1 worden materialen pas vervangen aan het einde van de afschrijvingstermijn. De investeringen zijn fors lager dan in scenario 2, waardoor het effect van eventuele kostenstijgingen op de benodigde investeringskredieten in scenario 1 minder groot zal zijn.
Dit is geheel in de lijn van het raadbesluit uit 2018.

Bij scenario 2, waarbij we versneld naar 100% LED gaan, veroorzaken we meer CO2 uitstoot. Het energieverbruik van de traditionele openbare verlichting is namelijk wel 100% wind- en zonne-energie. Het verbruik is dus CO2 vrij. Het vervangen van masten en armaturen die nog niet aan het einde van de levensduur zijn is echter wel verspilling van CO2 en grondstoffen, omdat het veel energie en grondstoffen gekost heeft om masten armaturen te vervaardigen (die nu nog niet allemaal herbruikbaar zijn). Vanuit een circulaire gedachte en vanuit CO2 uitstoot is scenario 1 duurzamer.

Planning
Doordat we verder gaan met het vervangen van de oude verlichting op basis van afschrijvingstermijn naar LED hebben we in 2030 50% energie bespaard ten opzichte van 2022. Hiermee voldoen we aan de energieafspraken gemaakt in het Energiekakkoord.

Evaluatie
Dit beleidsplan wordt vastgesteld voor de periode van tien jaar, van 2023 tot en met 2032, met een doorkijk naar 2040.

Voor de periode vanaf 2027 wordt het beleidsplan geactualiseerd en opnieuw ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden. Ook dienen tussentijdse kader stellende wijzigingen op het beleid door de gemeenteraad te worden vastgesteld en dienen als onderdeel van het toekomstig Omgevingsplan. De gemeente Moerdijk heeft een woningbouwopgave van ongeveer 2.700 woningen in de komende tien jaar. Ingeschat wordt dat hiervoor een areaaluitbreiding komt van ongeveer 500 lichtobjecten. De impact hiervan op de exploitatiekosten wordt onderdeel van de actualisatie in 2027.

Duurzaamheid
Naast energiebesparing door het toepassen van LED verlichting wordt circulariteit ook een uitgangspunt. De geleidelijke ontwikkeling naar een circulaire economie krijgt meer snelheid en klinkt ook door in de OVL. De ambitie van de Rijksoverheid is dat Nederland in 2050 100% circulair is. De circulaire economie is een economie waarin geen afval meer is, in tegenstelling tot de lineaire economie. Alles wordt in een circulaire economie opnieuw gebruikt als grondstof. Door schaarste wordt de noodzaak om grondstoffen in de keten te houden steeds groter. Circulariteit gaat dan ook verder dan recycling in de toekomst. Kan het product aan het einde van de levensduur opnieuw in de keten worden genomen en daarna nogmaals. Er zijn meerder rollen/taken die een gemeente op zich kan nemen om de circulaire economie te stimuleren. Bijvoorbeeld bij het inkopen van producten en diensten.

Inkoop
Het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Moerdijk is voor de realisatie van toepassing. De beleidskeuzes van dit plan vormen een basis voor de uitwerkingen in de aan te besteden onderhoud- en vervanging contracten voor aannemers.

Mocht u vragen hebben over dit voorstel, dan kunt u contact opnemen met de griffier via e-mail: griffie@moerdijk.nl.

Zevenbergen, 28 februari 2023

Burgemeester en wethouders van de gemeente Moerdijk,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

ir. J.C. Slagboom A.J. Moerkerke

RAADSBESLUIT

Raadsvergadering van 11 mei 2023

De raad van de gemeente Moerdijk,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 februari 2023;

overwegende dat:
- de gemeente Moerdijk een zorgplicht heeft voor de openbare verlichting zodanig in stand gehouden moeten worden dat er veilig en doelmatig gebruik van kan worden gemaakt.

gelet op:
- de wegenwet 1930, woningwet 1991 en burgerlijk wetboek deel 6.

BESLUIT

1. Het beleidsplan openbare verlichting 2023-2032 vast te stellen met de daarbij benodigde financiële middelen;
2. Ten behoeve van het uitvoeren van het beleidsplan de volgende kredieten en budgetten beschikbaar te stellen:
    a. Het jaarlijks budget voor onderhoud, inspectie, energie- en netwerkkosten op te hogen met € 216.000 in 2023, € 207.000 in 2024, € 200.000 in 2025 en € 182.000 in 2026;
    b. Het totaal beschikbaar gestelde krediet 2023 voor de openbare verlichting te verlagen met € 198.000 en de kredieten voor 2024 t/m 2026 jaarlijks mee te nemen in het schema van de vervangingsinvesteringen;
3. De totale hogere lasten voor 2023 van € 211.000, € 199.500 in 2024, € 196.500 in 2025 en € 182.000 in 2026 volledig te dekken uit de stelpost loon- en prijsontwikkeling goederen en diensten.

Vastgesteld in de raadsvergadering d.d. 11 mei 2023

de griffier, de voorzitter,

H.M. Vonk-Schenkel A.J. Moerkerke