RAADSVOORSTEL

Onderwerp Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR)

Zaak- & documentnr.	: Z/20/073431/201577300	**Opsteller**	: Geertje Oosterink
Portefeuillehouder	: G.M. Tiedink	**Afdeling**	: Realisatie en Beheer
		Telefoonnr.	06-29159573

Samenvatting
De gemeente Duiven staat voor diverse grote (maatschappelijke) opgaven die vragen om aanpassingen in de inrichting en het beheer van de openbare ruimte. Om ze allemaal een plek te kunnen bieden, moeten ze in onderlinge samenhang worden bekeken. Alleen met een integrale benadering en opgave gestuurd werken is het mogelijk om hier effectief en efficiënt uitvoering aan te geven in combinatie met de grootschalige vervangingsopgaven waar de gemeente Duiven voor staat.

Het Integraal Beleidsplan Openbare ruimte (IBOR) 2023-2032 beschrijft het strategische kader voor deze integrale benadering van het beheer en de (her)inrichting van de openbare ruimte voor een periode van 10 jaar. Het IBOR borduurt voort op de omgevingsvisie. Daarnaast biedt het IBOR meer ruimte voor inbreng vanuit de samenleving en vormt het de basis voor duurzaam financieel beleid.
Voor het IBOR zijn 5 ambities geformuleerd die het uitgangspunt vormen voor het beheer en (her)inrichting; basis op orde, betrokken samenleving, toekomstbestendig, inclusief en aantrekkelijk en uitnodigend. In navolging van dit plan wordt gewerkt aan een integraal beheerplan.

Beslispunten
De raad besluit:
1. Het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) vast te stellen;

Aanleiding
De gemeente Duiven staat voor een aantal grote maatschappelijke opgaven zoals ook in de omgevingsvisie omschreven. Denk aan opgaven als klimaatadaptatie, circulariteit, energietransitie, biodiversiteit en woningbouw, maar ook opgaven die bijdragen aan een inclusieve en gezonde samenleving. Ook bereiken door een bouwpiek in de jaren ‘80 en ‘90 (groeikerngemeente), veel kapitaalgoederen het einde van hun technische levensduur, waardoor vervanging noodzakelijk is. Om effectief en efficiënt aan deze opgaven te kunnen werken is integraal en opgave gestuurd werken noodzakelijk. Er is een ander beleidskader nodig.

Planning
Na vaststelling van IBOR in de gemeenteraad wordt gestart met het opstellen van het integraal beheerplan. Naar verwachting is deze de tweede helft 2023 gereed.

Beoogd effect
Vaststelling van het ‘Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte’.

Dit strategische kader met ambities zorgt de komende 10 jaar voor een integrale benadering van de opgaven in de buitenruimte. Het IBOR heeft als doel effectief en efficiënt te kunnen werken aan grote opgaven als een toekomstbestendige leefomgeving en een openbare ruimte die bijdraagt aan een inclusieve samenleving en uitnodigt tot een gezonde en sociale levensstijl. Dit in combinatie met de grootschalige vervangingsopgaven waar de gemeente voor staat. Het IBOR zorgt daarnaast voor het beheersbaar houden van de aanleg en onderhoudskosten, duurzaam financieel beleid en een grotere betrokkenheid van de samenleving door hier met elkaar aan te werken.

De ambities en doelen, die zijn omschreven in de 'Omgevingsvisie gemeente Duiven', komen terug in het IBOR. Hiermee zijn deze ambities en doelen geborgd in een eigen beleidsvoornemen. Het IBOR kent een zelfstandige uitvoering. In het aanstaande uitvoeringsprogramma 'Omgevingsvisie gemeente Duiven' zal hiernaar worden verwezen waardoor er integraliteit ontstaat.

Argumenten

1.1 Grote opgaven vragen om een integrale benadering.
Om ze allemaal een plek te bieden, moeten ze in onderlinge samenhang worden bekeken. Grote opgaven, als grootschalige vervangingsinvesteringen, het maken van een toekomstbestendige leefomgeving (klimaatadaptatie, circulariteit, woningbouw, energietransitie etc.) en een openbare ruimte die bijdraagt aan een inclusieve samenleving en uitnodigt tot een gezonde en sociale levensstijl, vragen om aanpassingen in de inrichting en het beheer van de openbare ruimte. Alleen met een integrale benadering is het mogelijk om hier effectief en efficiënt aan te werken.

1.2 De ambities uit omgevingsvisie moeten vertaald worden naar beheerniveau.
Deze ambities hebben consequenties voor de inrichting en het beheer van de openbare ruimte. De omgevingsvisie is een strategische visie voor de lange termijn (2040) voor de gehele fysieke leefomgeving. Het beheer van de openbare ruimte maakt daar een groot onderdeel van uit.

1.3 Met de vaststelling kan begonnen worden met het kappen van overlastbomen.
IBOR geeft nieuwe beleidsinzichten ten aanzien van het kappen van bomen. De vaststelling van het IBOR geeft ruimte om bomen die niet op de juiste plek staan te verwijderen en andere soorten te planten. De thema's 'Aantrekkelijk en uitnodigend' en 'De basis op orde' zoals omschreven in IBOR laten zien dat het behouden van vooral grote bomen niet onuitputtelijk is.

1.4 Het IBOR biedt meer ruimte voor inbreng vanuit de samenleving.
Er is meer ruimte voor aanpassingen doordat maatschappelijke opgaven vragen om een nieuwe inrichting van de openbare ruimte. Dit is een natuurlijk moment voor participatie omdat inwoners zich betrokken voelen bij hun eigen leefomgeving. Om inwoners te betrekken bij beheer, ontwikkelingen en projecten, zetten we in op communiceren, stimuleren en enthousiasmeren.

1.5 *Hiermee voldoen wij aan de vraag van de Provincie om beheerplannen op te stellen.*
De Provincie toetst of de opgenomen lasten voor het onderhoud van de kapitaalgoederen in de begroting reëel zijn en ook de wijze waarop deze zijn gedekt. Na vaststelling van het IBOR wordt gestart met het opstellen van de beheerplannen waarin dit verder wordt uitgewerkt.

1.6 Het IBOR zorgt voor duurzaam financieel beleid.

IBOR vormt de basis voor de beheerplannen, meerjarenplannen en wijkuitvoeringsplannen waarin inzichtelijk wordt gemaakt wat er nodig is om de kapitaalgoederen te onderhouden en te vervangen. Hiermee kunnen we op het gebied van beheer zorgen voor een structureel sluitende exploitatiebegroting en investeringsruimte tegen aanvaardbare lasten.

1.7 *Het IBOR zorgt voor het beheersbaar houden van de benodigde investeringen.*
Een integrale benadering van de grote opgaven zorgt voor een kostenbesparing in zowel de voorbereiding als uitvoering. Door verschillende opgaven en projecten te combineren kan werk met werk worden gemaakt. Ook kijken we waar zaken elkaar kunnen versterken en hoe oplossingen kunnen bijdragen aan meerdere doelen.

Kanttekeningen

1.1 Het IBOR vereist een nieuwe manier van werken wat nog ontwikkeld moet worden.
De organisatie werkt op dit moment nog veel sectoraal. Mede met een pilot zoals bij 'De Vergert' doen we ervaring op met de nieuwe integrale werkwijze. Het is daarbij belangrijk om in het achterhoofd te houden dat deze omschakeling niet van de ene op de andere dag is gerealiseerd.

1.2 Het kappen van de overlastbomen vindt plaats voor vaststelling van het integrale beheerplan.
In de beheerplannen wordt uitgewerkt hoe hogere beleidsdoelstellingen als ruimtelijke kwaliteit, DPRA, biodiversiteit worden afgewogen tegen lokale mate van te accepteren overlast in relatie tot wel of niet evenredigheid.
De betreffende locaties zijn als zeer ernstig aangemerkt. Nog langer uitstellen van kap is niet wenselijk en uitlegbaar, waardoor de bomen alleen op basis van het IBOR gekapt worden.

1.3 De vertaling van het IBOR naar een integraal beheerplan kost tijd.
Het opstellen van een integraal beheerplan vraagt om de input van verschillende disciplines en externe partijen. Hoewel er in het IBOR omschreven staat waar het beheerplan aan moet voldoen, heeft dit nog uitwerking nodig.
Het proces om tot het integrale beheerplan te komen is even belangrijk als het schrijven ervan. Vaststelling van het integrale beheerplan in het college staat voor 2023 op de planning. In de tussenliggende periode kan het IBOR als handvat dienen voor lopende projecten.

1.4 Integraal en opgave gestuurd werken vergt een langere doorlooptijd.
De nieuwe werkwijze is erop ingericht om zo vroeg mogelijk alle relevante partijen bij het ontwerp en beheer te betrekken. De opgave, de ambities en kansen moeten in beeld worden gebracht en worden afgewogen. Ook de samenleving krijgt ruimte om mee te denken en te doen. Voorbereidings- en uitvoeringstrajecten duren daarom langer.

1.5 De meerjarenplanning voor de uitvoering van projecten is nooit optimaal.
Niet alle kapitaalgoederen hebben dezelfde levensduur, waardoor het bij grootschalige reconstructies voor kan komen dat een kapitaalgoed niet volledig is afgeschreven.

1.6 De gepresenteerde financiële gegevens zijn een momentopname.

Deze komen voort uit ‘De basis in beeld’, opgesteld in 2020. De markt laat grote prijsstijgingen zien ten opzichte van 2020. Bij nieuwe aanbestedingen van het onderhoud is het te verwachten dat de onderhoudsprijzen stijgen en dat er in de begroting budget moet worden bijgeraamd.

1.7 *De theoretische vervangingsopgave is maar deels opgenomen in de begroting.*
In het IBOR wordt er uitgegaan van gemiddelde theoretische vervangingskosten van € 2.357.000,-- per jaar. De werkelijke vervangingsopgave wijkt af van het theoretische model. Bij het opstellen van de meerjarenbegroting wordt er vanuit het nog op te stellen integrale beheerplan en de wijkuitvoeringsplannen bekeken welke vervangingsinvestering er daadwerkelijk nodig zijn en verwerkt in de begroting. Hierdoor kunnen de bedragen beter onderbouwd worden en wordt er niet onnodig een claim gelegd op de begroting.
Daar waar we nu al de vervangingsinvesteringen in beeld hebben zijn deze voor de komende 4 jaar opgenomen in de meerjarenbegroting 2023- 2026. Deze investeringen zijn uiteraard ook gekapitaliseerd conform de regelgeving. De komende jaren (2023-2026) staan er geen grote vervangingsopgaven op de planning. Indien noodzakelijk wordt er geld aangevraagd in de Voorjaarsnota. Bij het opstellen van de begroting 2024 bekijken we opnieuw welke vervangingsinvesteringen moeten worden opgenomen.

Financiële paragraaf
De kosten voor het beheer bestaande uit het reguliere onderhoud (kwaliteitsniveau B) zijn geborgd in de meerjarenbegroting. Hiervoor is in de Voorjaarsnota van 2022 budget beschikbaar gesteld.

Het overzicht van de kapitaallasten ten gevolge van de vervangingsinvesteringen, zoals in het IBOR weergegeven, is een theoretische benadering op basis van ouderdom.
Vanuit het integrale beheerplan en de wijkuitvoeringsplannen wordt er bij het opstellen van de meerjarenbegroting bekeken welke vervangingsinvesteringen er daadwerkelijk nodig zijn. De vervangingsinvesteringen moeten conform de voorschriften van de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) worden geactiveerd en worden afgeschreven conform in de Nota afschrijvingsbeleid gestelde afschrijvingstermijn. De investering wordt hiermee over meerdere jaren uitgesmeerd. De kapitaallasten worden op dat moment verwerkt in de meerjarenbegroting van 2024 en verder. Daar waar we nu al de vervangingsinvesteringen in beeld hebben, zijn deze voor de komende 4 jaar al opgenomen in de meerjarenbegroting 2023- 2026. Deze investeringen zijn gekapitaliseerd conform de regelgeving. Het integrale beheerplan en de wijkuitvoeringsplannen zorgen voor een aanscherping van het theoretische kader.

Het uitvoeringsprogramma’s klimaatadaptatie (investeringsprogramma), grondstoffen- en energietransitie en biodiversiteit (in de maak) sluiten aan op de ambities van het IBOR. Planning en werkzaamheden moeten afgestemd worden om zo effectief en efficiënt mogelijk te werken en elkaar te versterken. Wijzingen in b.v. het areaal door de opgaven waar we aan werken kunnen zorgen voor wijzingen in het beheerbudget. Een integrale afweging in beheerareaal en vorm, kwaliteitsniveau en onderhoudskosten is relevant om de onderhoudskosten beheersbaar te houden voor nu en de toekomst.

De kosten voor het opstellen van het integrale beheerplan is in de Voorjaarsnota van 2022 aangevraagd en toegekend.

Participatie en communicatie
Bij de totstandkoming van het IBOR zijn inwoners, college en medewerkers van de gemeente betrokken. De inwoners zijn in verband met corona betrokken door middel van

een digitale enquête. Op de enquête hebben 550 mensen gereageerd. De inwoners konden thema's kiezen die voor hen belangrijk waren en ze konden wensen en voorkeuren meegeven met betrekking tot het beheer van de openbare ruimte, hierbij gaat het om thema's als duurzaam materiaalgebruik, aantrekkelijkheid en levendigheid van de openbare ruimte.

Een betrokken samenleving is één van de ambities binnen het IBOR. In het integrale beheerplan wordt nader ingegaan op participatie. Hierin wordt onder andere omschreven wanneer we waar en op welk moment over wat in gesprek gaan en hoe we dit kunnen doen.

Communicatie over dit traject volgt via de gebruikelijke kanalen als lokale en regionale media en onze eigen sociale media kanalen.

Intergemeentelijke samenwerking
Tijdens de start van het IBOR project is samengewerkt met gemeente Westervoort en Zevenaar. Naar verloop van tijd bleek de uitvoeringsorganisatie van Zevenaar erg te verschillen met die van Duiven en Westervoort. We hebben elkaar wel op de hoogte gehouden, maar van samenwerking met Zevenaar was vanaf dat moment geen sprake meer. Met Westervoort is wel samen opgetrokken. Het beleidsplan wordt daar later vastgesteld omdat er tussentijds door de gemeenteraad keuzes moeten worden gemaakt waarna het beleidsplan daar kan worden afgerond.

Bijlagen
- **Z/20/073431/201578241 – Raadsbesluit Vaststelling 'Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte' (IBOR)**
- **Z/20/073431/201580525 - IBOR_Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte 2023-2032 d.d. 15-09-2022**

Duiven, 23 september 2022.

Burgemeester en wethouders van Duiven,

mr. drs. R.J. (Rutger) den Haan	mr. H.B. (Huub) Hieltjes
secretaris	burgemeester