



Aan de gemeenteraad

Zaaknummer

312279

Onderwerp: Arnhemse Standaard Toegankelijkheid

Voorstel

1. De bijgevoegde Arnhemse Standaard toegankelijkheid als uitgangspunt van beleid vast te stellen.
2. De beleidsopties bij openbare ruimte, gebouwen en evenementen vast te stellen en het college verzoeken de gefaseerde implementatie daarvan ter hand te nemen
3. De financiële consequenties van de invoering van de Arnhemse Standaard mee te nemen bij de integrale afweging van de perspectiefnota en MJPB 2020-2023, nadat een inventarisatie is uitgevoerd van deze consequenties.

Inleiding

In 2016 trad het VN-verdrag Handicap in Nederland in werking. Doel van dit verdrag is het bevorderen, beschermen en waarborgen van de mensenrechten van mensen met een beperking. In dit verdrag is aangegeven wat de overheid moet doen om ervoor te zorgen dat de positie van mensen met een beperking sterk verbeterd. Belangrijke uitgangspunten van het verdrag zijn: 'Toegankelijkheid is de norm' en 'Nothing about us without us'.

Op dit moment is de toegankelijkheid van gebouwen geregeld in het bouwbesluit 2012. In dit bouwbesluit is de toegankelijkheid beperkt en globaal geregeld. In 2021 wordt naar verwachting de nieuwe Omgevingswet van kracht. Middels het daarin opgenomen Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL), worden uitgangspunten van het VN-verdrag opgenomen. Voor de openbare ruimte zijn binnen de gemeente Arnhem een aantal richtlijnen opgesteld. Voor evenementen zijn nog geen richtlijnen, maar is toegankelijkheid bij elk evenement een aandachtspunt.

In navolging van de implementatie van het VN-verdrag is aan de gemeenteraad in 2017 toegezegd om, als één van de koplopergemeenten in Nederland, te komen tot een Arnhemse Standaard toegankelijkheid. Gedachte hierachter is dat de huidige bouwnormen niet (meer) toereikend zijn en er momenteel verschillende werkprocessen en richtlijnen binnen de gemeente rondom vastgoed, openbare ruimte en evenementen zijn die de toegankelijkheid nog onvoldoende borgen. Uw raad heeft in juni 2018 een tussenrapportage ontvangen waarin tevens is toegezegd om aan het eind van 2018 te komen met een voorstel voor een Arnhemse Standaard. Bij de ontwikkeling van deze Standaard is rekening gehouden met de te verwachten nieuwe wetgeving in de nieuwe Omgevingswet.



Beoogd effect

Dit raadsvoorstel beoogt de toegankelijkheid en doorgankelijkheid van (gemeentelijke) gebouwen (dat wil zeggen toegankelijkheid van gebouwen zelf en het gebruik in een gebouw inclusief vluchtroutes), openbare ruimte en evenementen in Arnhem te verbeteren zodat mensen met een beperking deze kunnen gebruiken waarvoor ze bedoeld zijn.

Argumenten

1.1 Ambitie

In de gebouwen en openbare ruimte en bij evenementen van de gemeente Arnhem moet iedereen kunnen doen wat hij/zij volgens de bestemming komt doen. We willen met deze Arnhemse Standaard vastleggen hoe de toegankelijkheid wordt geborgd en duidelijkheid geven over het niveau van toegankelijkheid

1.2 Uitgangspunten

- De Arnhemse Standaard valt uiteen in twee delen;
 - inhoudelijk deel; van welke Standaarden/technische omschrijvingen gaan we uit,
 - procesmatig deel; in elke fase van projecten binnen vastgoed/openbare ruimte en evenementen wordt de doelgroep zelf betrokken en wordt hun input meegenomen in de besluitvorming van elke fase
- Voor het inhoudelijke deel wordt de bron gevormd door de Integrale ToegankelijkheidsStandaard totaal (ITstandaard). Voor een overzicht van verschillen tussen het huidige bouwbesluit en de ITstandaard wordt verwezen naar bijlage 2.
- Het gaat om;
 - toegankelijkheid van gebouwen zelf en het gebruik in een gebouw (doorgankelijkheid) inclusief vluchtroutes
 - toegankelijkheid van de openbare ruimte
 - toegankelijkheid bij evenementen

2.1 Beleidsopties bij gebouwen

Het is praktisch en financieel niet mogelijk om de Arnhemse Standaard bij de invoering ervan op alle gebouwen en openbare ruimte in Arnhem van toepassing te laten verklaren. Daarom wordt bij de invoering stapsgewijs gewerkt en worden de volgende beleidsopties voorgesteld. Sommige beleidsopties zullen na elkaar uitgevoerd worden, andere kunnen tegelijkertijd opgepakt worden.

Nieuwe gebouwen

- Eind 2018 is een Arnhemse Standaard ontwikkeld die uitgangspunt is voor alle nieuwe gemeentelijke gebouwen waarvan de gemeente Arnhem eigenaar/verhuurder is, en waarvan het Programma van Eisen inclusief kostenraming nog moet worden opgesteld. Deze Standaard is dan ook uitgangspunt voor het programma van eisen voor alle panden en bijbehorende terreinen die de gemeente vanaf dat moment aanhuurt.
- Daarna wordt onderzocht welke (financiële) mogelijkheden er zijn om de Arnhemse Standaard toe te passen bij nieuwe gebouwen waarbij de gemeente als financier optreedt (bijvoorbeeld scholen en sportaccommodaties). Er wordt ook onderzocht welke (financiële) mogelijkheden er zijn om de Arnhemse Standaard te gebruiken voor nieuwe gebouwen en/of verhuur van andere gebouwen aan instellingen waarbij de gemeente als (huisvestings)subsidieverstrekker optreedt (bijv. welzijnsinstellingen)



Bestaande gebouwen

- In 2018 zijn op verzoek van de gemeente een aantal gebouwen (van circa 90 % daarvan was de gemeente eigenaar) door het APCG geschouwd. Aan de hand van dit overzicht (zie bijlage 3) wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om kleine aanpassingen aan te brengen die kunnen worden uitgevoerd zonder grote ingrepen, om meer aan de Arnhemse Standaard te voldoen. Het betreft hier het zogenaamde "laaghangend fruit".
- De aanpassingen die grote verbouwingen vragen zijn voor deze 14 geschouwde gebouwen in beeld. Bij groot onderhoudswerkzaamheden of een renovatie wordt bekeken of de gewenste aanpassingen meegenomen kunnen worden.
- Deze Standaard is ook het uitgangspunt voor het programma van eisen van alle te renoveren panden en bijbehorend terreinen die de gemeente vanaf dat moment aanhuurt. Bij renovaties van gebouwen zal men vaker tegen technische beperkingen aanlopen.
- Er wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om ook met externe eigenaren en huurders en (gebruikers) van gebouwen afspraken te maken over de Arnhemse Standaard. In eerste instantie de openbare gebouwen, in 2^e instantie de overige gebouwen (niet openbaar). Hierbij wordt ingezet op bewustwording bij externe partijen (eigenaren en huurders) en het komen tot afspraken waarbij ook zij (zoveel mogelijk) volgens de Arnhemse Standaard gaan werken en of al ingerichte gebouwen/ruimtes aangepast kunnen worden
- Een enthousiasmerende folder met de Arnhemse visie op toegankelijkheid wordt ontwikkeld die uitgereikt kan worden aan particulieren bij het verstrekken van een (ver-)bouwvergunning

2.2 Beleidsopties bij Openbare ruimte

De Arnhemse Standaard is het uitgangspunt voor de gehele openbare ruimte. De bestaande openbare ruimte is het openbaar gebied dat in beheer is bij de gemeente tot aan de erfgrens van derden/gebouwen. De ITstandaard is de minimale Standaard voor de toegankelijkheid en is het uitgangspunt voor nieuwe inrichting en grootschalige herinrichting.

Huidige situatie

In de notitie "Voorzieningen Visueel gehandicapten in de openbare ruimte" zijn de volgende afspraken vastgelegd:

Altijd geleide voorzieningen:

- stations, van perrons tot uitgang;
- bushaltes.

Soms geleide voorzieningen:

- hoofdwandelroutes door de stad;
- locaties met veel bezoekers met een visuele beperking.

Met betrekking tot "*Soms geleide voorzieningen*" is in 2010 op de kaart van Arnhem i.s.m. het APCG (Arnhems Platform Chronisch zieken en Gehandicapten) aangegeven wat de locaties zijn waar geleide voorzieningen gewenst en noodzakelijk zijn.

Inmiddels zijn een groot deel van deze locaties al voorzien van geleide voorzieningen.

Wat betreft rolstoeltoegankelijkheid worden standaard verlagingen aangebracht bij oversteken. Deze kaart dient te worden geüpdatet.



Beleidsopties:

Wat betreft routegeleiding voor visueel gehandicapten in de openbare ruimte wordt reeds de ITstandaard gehanteerd. Voor aanpassingen voor mensen met een andere handicap worden nog niet alle richtlijnen, zoals vermeld in de ITstandaard gehanteerd.

- De gemeente gaat een handboek opstellen met daarin benoemd alle Arnhemse afspraken (technisch en proces), met als basis de ITstandaard.
- Een onderdeel van dit handboek zal een kaart van geheel Arnhem zijn met daarop de hoofdlooproutes in de stad. Dergelijke kaarten zijn er al van wegen en fietspaden, maar nog niet van looproutes. Het voordeel van het hebben van zo'n kaart is dat aan deze routes ook voorwaarden kunnen worden meegegeven qua toegankelijkheid. Denk hierbij aan verkanting van wegen (de helling om water te laten weglopen) geleidevoorzieningen, rustpunten (zitbankjes), etc.
- In het handboek wordt de betrokkenheid van de doelgroep (APCG) bij de projectfasen, zoals vastgelegd in De SamenWijzer en het Ontwerpatelier, geborgd.
- Er worden bewustwordingssessies Toegankelijkheid georganiseerd binnen de relevante afdelingen van de gemeente Arnhem (ontwerp, projectleiding en directievoering, beheer, stedelijk onderhoud en wijkonderhoud). Daarnaast wordt onderzocht of het mogelijk is om een sessie met aannemers te organiseren. De eerste sessies hebben inmiddels plaatsgevonden.

2.3 Evenementen

Rondom Evenementen worden drie categorieën onderscheiden:

1. Gemeentelijke evenementen in gemeentelijke gebouwen (Stadhuis, Duivelshuis en Stadskantoor)
2. Gemeentelijke evenementen in externe gebouwen
3. Evenementen georganiseerd door externen in de buitenruimte waar de gemeente vergunning voor verleent.

In de ITstandaard zijn geen richtlijnen voor evenementen opgenomen. Elke gemeente heeft hiervoor eigen richtlijnen.

Beleidsopties:

1. Gemeentelijke evenementen in eigen gebouwen:

Momenteel zijn in zowel het Stadhuis, het Duivelshuis als het Stadskantoor basisvoorzieningen aanwezig die de toegankelijkheid borgen. In 2019 zal onderzocht worden of hierop aanpassingen/aanvullingen wenselijk en noodzakelijk zijn.

2. Gemeentelijke evenementen in externe gebouwen:

Er wordt ingezet op bewustwording bij collega's die gemeentelijke evenementen organiseren dat toegankelijkheid een belangrijk aandachtspunt is. Deze bewustwording richt zich op:

- De keuze van het gebouw waar het evenement plaatsvindt.
- Overleg met de APCG over noodzakelijke aanvullende voorzieningen (opvang bij aankomst, parkeerruimte in de buurt, doven- of schrijftolken enzovoorts)

3. Evenementen georganiseerd door externen in de buitenruimte:

- De gemeente draagt actief uit dat toegankelijkheid belangrijk is.
- De gemeente ontwikkelt een checklist/lijst met tips en adviezen en plaatst deze op haar eigen website en in de nieuwsbrief Cultuur & Evenementen. Daarnaast verstrekt ze deze aan externen die een vergunning aanvragen en brengt ze de organisator in contact met het APCG.



- De mogelijkheden worden onderzocht om voorschriften over toegankelijkheid in de vergunning op te nemen.

Kanttelingen en risico's

- De financiële consequenties van de invoering van de Arnhemse Standaard zijn op dit moment erg moeilijk in beeld te brengen. Hiervoor dient eerst een inventarisatie plaats te vinden die hierop doorgerekend kan worden. Het is aannemelijk dat in de meeste gevallen de betreffende reguliere budgetten middelen niet toereikend zijn voor extra investeringskosten. Vandaar dat gekozen wordt voor een gefaseerde invoering en zal telkenmale per casus een afweging plaats moeten vinden. Anderzijds zijn ook de maatschappelijke kosten van uitsluiting door ontoegankelijkheid moeilijk te ramen. Toegankelijk ontwerpen heeft een positief effect op maatschappelijke participatie, en dus ook op de kosten voor zorg en welzijn. Toegankelijk bouwen en inrichten heeft bovendien positieve effecten voor een veel grotere groep dan alleen inwoners met een beperking. Ook ouderen, en gezinnen met kleine kinderen in wandelwagens hebben hier baat bij.
- De implementatie van de Arnhemse Standaard in alle programma's en afdelingen en de uitwerking en monitoring van de beleidsopties vergt inhoudelijke coördinatie. De hiervoor benodigde capaciteit zal door de organisatie afgewogen worden in relatie tot andere prioriteiten. Hiervoor zal in de Perspectiefnota en de MJPB 2020-2023 een nader voorstel worden gedaan.
- Het is belangrijk om verwachtingen te managen. Voor een aantal nieuwe gebouwen dat nog moeten worden opgeleverd (bijv. museum) is het niet meer mogelijk om de Arnhem Standaard volledig toe te passen omdat het programma van Eisen (inclusief kostenraming) reeds is vastgesteld. Dit kan tot mogelijk tot verwarring en frustratie leiden bij de betreffende Arnhemmers. Het is daarom noodzakelijk helder te communiceren voor welke nieuwe gebouwen de Standaard wel en voor welke nog niet gaat gelden en welke aanpassingen in het kader van de Arnhemse norm eventueel nog in te passen zijn in het proces.
- De Arnhemse Standaard stelt aan de toegankelijkheid hogere eisen dan het Bouwbesluit 2012. Gelet op de financiële consequenties zal de Arnhemse Standaard daarom in alle gevallen richtinggevend van aard zijn en heeft deze voor de gemeente Arnhem geen afdwingbare juridische status. Aan de Arnhemse Standaard kunnen daarom geen rechten worden ontleend.

Financiën

Het toepassen van de Arnhemse Standaard op gebouwen, openbare ruimte en evenementen heeft financiële consequenties. Deze consequenties gelden niet alleen voor de afdelingen vastgoed, openbare ruimte en evenementen. Het heeft ook invloed op de budgetten van (beleids)afdelingen die gebruik maken van de voorzieningen zoals sport accommodaties, onderwijsinstellingen en gebouwen voor welzijnsinstellingen.

Een indicatie voor de extra investeringskosten voor gebouwen.

In zijn algemeenheid geldt de volgende indicatie voor extra investeringskosten voor nieuwe gebouwen inclusief schoolgebouwen en gebouwen waarbij de gemeente een huisvestingssubsidie beschikbaar stelt.



Nieuwe gebouwen

De extra investeringskosten voor de realisatie van de Arnhemse Standaard in een bouwproject liggen tussen 0,4%- 0,5% (grotere projecten, 15 miljoen) tot minimaal 5% (kleinere projecten, tot circa 1 miljoen). Hoe kleiner het project des te hoger is het percentage van de totale investeringskosten. De extra voorzieningen t.o.v. de voorzieningen op basis van de huidige geldende eis uit het "bouwbesluit" leiden bijvoorbeeld tot een groter bouwoppervlak, extra bestrating bij de entree, bredere en dus duurdere lift, voorzieningen voor slechtzienden en slechthorenden en grotere toiletten etc. Ook het ontwerpproces zal meer tijd vragen en daarom meer kosten door extra overleggen met gebruikersgroepen en de daaruit vloeiende extra werkzaamheden.

De nieuwe gebouwen t.b.v. onderwijs en gymzalen zijn opgenomen in een Integraal huisvestingsplan, de hierin opgenomen investeringskosten zijn gebaseerd op normbedragen. In deze normbedragen is geen rekening gehouden met extra voorzieningen t.b.v. toegankelijkheid. Ook voor deze nieuwe gebouwen geldt dat de extra investeringskosten variëren tussen de 0,5% en 5% van de investeringskosten.

De kosten voor (nieuwbouw)projecten per jaar is afhankelijk van de gerealiseerde planning.

Daarnaast zal er een budget beschikbaar moeten zijn voor het monitoren en uitwerken van de volgende fases van het implementeren van de Arnhemse norm.

Bestaande gebouwen

Naar aanleiding van de schouw door APCG in mei 2018 is er voor 14 openbare gemeentelijke panden een inventarisatie gemaakt van knelpunten t.a.v. de toegankelijkheid. Er is een aantal knelpunten die eenvoudig kunnen worden aangepast om de toegankelijkheid te verbeteren: het zogenaamde laaghangend fruit. Deze kosten voor deze aanpassingen zijn echter niet opgenomen in de onderhoudsbudgetten van de gebouwen.

Er zijn bij groot onderhoud geen middelen begroot voor aanpassingen aan het gebouw om (meer) aan de Arnhemse Standaard toegankelijkheid te gaan voldoen. Indien deze maatregelen toch gewenst zijn zullen voor de aanpassingen middelen beschikbaar moeten worden gesteld.

De extra investeringskosten voor de renovatie van bestaande gebouwen ten behoeve van de Arnhemse Standaard in een renovatiebouwproject liggen tussen 0,8%- 1% (bij grotere projecten met een budget $\geq$ 15 miljoen euro) tot 10% (bij kleinere projecten, tot circa 1 miljoen). Hoe kleiner het project is des te hoger het percentage extra kosten. De extra voorzieningen kosten meer omdat voor bestaande panden "het huidige bouwbesluit" geldt en deze stelt aanzienlijk lagere eisen dan het Bouwbesluit voor nieuwbouw. De maatregelen leiden ook bij renovatie o.a. tot een groter bouwoppervlak, extra bestrating bij entree, (bredere en dus duurdere) lift, voorzieningen voor slechtzienden en slechthorenden en grotere toiletten. Ook dit proces zal meer tijd vragen en dus meer geld kosten door extra overleggen met gebruikersgroepen en de daaruit vloeiende extra werkzaamheden. Bij renovatie projecten zullen gewenste aanpassingen vanwege de complexiteit van de bestaande bouw niet altijd technisch haalbaar blijken te zijn.

Concreter beeld op basis van grondige inventarisatie

Om een concreter beeld te krijgen van de benodigde kosten stellen we het volgende voor:

1. In de komende maanden wordt voor het gemeentelijk vastgoed aan de hand van het overzicht van de 14 door de APCG geschouwde gebouwen een indicatie gegeven van de kosten voor relatief kleine ingrepen (laaghangend fruit).



2. Daarnaast wordt onderzocht welke renovaties voor de gebouwen op dit overzicht in de komende drie jaren gepland zijn. Ook hiervoor wordt een indicatie van de te verwachte extra investeringskosten gegeven, gebaseerd op de Arnhemse Standaard.
3. Voor de openbare toiletten in Arnhem wordt bekeken of deze voldoen aan de Arnhemse Standaard en welke aanpassingen hierin eventueel nodig zijn. Ook hierbij wordt een indicatie van de te verwachte extra investeringskosten gegeven.
4. In deze fase worden ook de financiële mogelijkheden onderzocht om de Arnhemse Standaard van toepassing te verklaren op nieuwe schoolgebouwen en nieuwe gebouwen die gebruikt worden door welzijnsorganisaties.

Een indicatie voor de extra investeringskosten voor openbare ruimte

Invoering van de Arnhemse Standaard heeft ook financiële consequenties voor de openbare ruimte, waarbij de inschatting is dat deze consequenties minder groot zullen zijn. Enerzijds komt dit omdat de ITstandaard zich grotendeels op gebouwen richt en aanpassingen in gebouwen (bijv. liften e.d.) veel meer impact hebben op de kosten. Anderzijds wordt in projecten van openbare ruimte nu al de ITstandaard gehanteerd en worden deze extra kosten meegenomen in de projectkosten en de beheerkosten.

Knelpunten in de openbare ruimte treden veelal op net buiten de geografische grenzen van een project of ontstaan na beëindiging van het project. Hierbij sluiten bijvoorbeeld de huidige routes en/of aanpassingen niet goed op elkaar aan, of ontstaan er 'missing links'. Wensen van gebruikers voor aanpassingen in de openbare ruimte die buiten een projectmatige aanpak zijn niet of lastig te realiseren omdat in het regulier beheerbudget hierin niet is voorzien. Het gaat hierbij vaak om relatief kleine aanpassingen.

Concreter beeld op basis van inventarisatie in de openbare ruimte

Om bij Openbare ruimte een meer concreet beeld te kunnen geven over de extra investeringskosten wordt voorgesteld dat:

1. In de komende maanden geïnventariseerd wordt welke knelpunten er zijn en wat hiervan de kosten zijn.
2. Daarnaast wordt geïnventariseerd welke renovaties voor de komende drie jaren gepland zijn. Aan de hand hiervan wordt een indicatie gegeven voor de te verwachten extra kosten.

Een indicatie voor de extra investeringskosten voor evenementen

Voor de gemeentelijke evenementen in de eigen gebouwen wordt in de komende maanden een indicatie gegeven voor de mogelijke extra investeringskosten. Ook deze input zal in een voorstel verwerkt worden voor de Perspectiefnota en de MJPB 2020-2023.

De extra investeringskosten (voornamelijk capaciteitskosten) voor de overige categorieën kunnen binnen de reguliere budgetten worden opgevangen.

De financiële consequenties van toepassing van de Arnhemse Standaard op zowel gebouwen, openbare ruimte als evenementen zullen na de inventarisatie bij de Perspectiefnota 2020-2023 in beeld worden gebracht. Vervolgens zal bij de integrale afweging beoordeeld worden in welke mate de Arnhemse Standaard prioriteit kan krijgen.



Uitvoering

- Na vaststelling van de Arnhemse Standaard wordt deze door de afdelingen Vastgoed, het cluster Openbare ruimte en Evenementen gefaseerd geïmplementeerd en worden de verschillende beleidsopties inclusief de financiële consequenties uitgewerkt. De werking van de Arnhemse Standaard zal na vijf jaar geëvalueerd worden.

Communicatie

- Na vaststelling van de Arnhemse Standaard zal communicatie via de gebruikelijke kanalen plaatsvinden.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Arnhemse Standaard
- Overzicht verschillen bouwbesluit en ITstandaard
- Overzicht geschouwde gebouwen door APCG in 2018



Besluit van

Zaaknummer

312279

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 december 2018, nummer: 312279

gelet op artikel 147 van de Gemeentewet

1. De bijgevoegde Arnhemse Standaard toegankelijkheid als uitgangspunt van beleid vast te stellen.
2. De beleidsopties bij openbare ruimte, gebouwen en evenementen vast te stellen en het college verzoeken de gefaseerde implementatie daarvan ter hand te nemen
3. De financiële consequenties van de invoering van de Arnhemse Standaard mee te nemen bij de integrale afweging van de perspectiefnota en MJPB 2020-2023, nadat een inventarisatie is uitgevoerd van deze consequenties

De griffier,

De voorzitter,