

Gemeenteraad

Zitting van 15 oktober 2019
Organisatie Ondersteuning - Organisatieadvies

2019_RAAD_00033 - Nota Kapitaalgoederen 2019-2023 - besluitvormen

Auteur

Johan Wal van der

Overlegd met

Robert de Jager en Sjoerd Hamstra

Portefeuillehouder

M. Scheringa

Samenvatting

Kapitaalgoederen zijn o.a. (water)wegen, openbare verlichting, riolering en openbaar groen. De gemeente Steenwijkerland beheert een groot aantal verschillende kapitaalgoederen. Hiervoor zijn sectoraal/per discipline al verschillende plannen opgesteld op basis waarvan budgetten zijn gereserveerd. De financiële consequenties worden jaarlijks in de (verplichte) 'Paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen' aangegeven. Het ontbreekt op dit moment echter aan een eenduidig en helder overzicht van alle kapitaalgoederen. Het doel van voorliggende nota is daarom onder meer om uw raad inzicht te geven in het areaal kapitaalgoederen van onze gemeente, de wettelijke verplichtingen, het beleidskader, de huidige stand van zaken per kapitaalgoed en de beschikbare financiële middelen.

De 'Nota Kapitaalgoederen 2019-2023' is opgesteld door Antea Group in opdracht van de gemeente. Naast informatie over ons areaal aan kapitaalgoederen, bevat de nota ook een aantal aanbevelingen. In het raadsvoorstel geven we aan wat we met de aanbevelingen gaan doen. Ook gaan we in op een motie uit 2017 die is aangenomen tijdens de raadsvergadering over de Perspectiefnota 2018-2021. De motie roept het college op om het Meerjarenplan voor verkeer, fietspaden, oeververbindingen en openbare verlichting uit te voeren op het onderhoudsniveau 'basis'.

Beschrijving

Inleiding

De afgelopen periode is een aantal kaderstellende nota's en verordeningen i.r.t. de gemeentefinanciën geactualiseerd. Voor 2019 staan nog twee nieuwe documenten gepland:

1. Het Treasurystatuut dat in de plaats moet komen van het huidig financieringsstatuut en;
2. de Nota Kapitaalgoederen (nieuw voor de gemeente).

De Nota Kapitaalgoederen leggen wij als eerste aan uw raad voor ter vaststelling.

Onze gemeente beheert een groot aantal verschillende kapitaalgoederen zoals wegen, verlichting, riolering, gebouwen etc. Van deze kapitaalgoederen zijn sectoraal/per discipline al verschillende plannen opgesteld op basis waarvan budgetten zijn gereserveerd. Er ontbreekt echter een eenduidig en helder overzicht van de kapitaalgoederen.

Jaarlijks nemen we in de programmabegroting een paragraaf op over kapitaalgoederen. Dit is verplicht conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Door een actuele en eenduidige Nota Kapitaalgoederen op te stellen, kan de paragraaf in de begroting voortaan eenvoudiger van opzet worden. Ook kan dan meer eenduidig worden aangegeven wat de uit de beleidskaders

voortvloeiende consequenties zijn en hoe dit is vertaald in de begroting (één van de aanbevelingen uit de financiële scan die vorig jaar onder regie van de provincie Overijssel tot stand is gekomen en waarover uw raad begin dit jaar is geïnformeerd).

Verder speelt de afdoening van een door uw raad aangenomen motie tijdens de raadsvergadering van 4 juli 2017 over de Perspectiefnota 2018-2021. De motie roept het college op om het Meerjarenplan voor verkeer, fietspaden, oeververbindingen en openbare verlichting uit te voeren op het onderhoudsniveau 'basis'.

Tot slot heeft uw raad bij de behandeling van de Perspectiefnota 2020-2023 kennis genomen van een pakket aan maatregelen voor bestuurlijke herprioritering met daarin maatregelen op het gebied van de openbare ruimte (fasering investeringen, verlagen onderhoudsbudget etc.). In voorliggende Nota Kapitaalgoederen staan de bedragen voor onderhoud en investeringen/vervangingen nog vermeld op basis van de Programmabegroting 2019-2022. De financiële consequenties van de herprioritering zullen worden verwerkt in de nog op te stellen Programmabegroting 2020-2023.

Voorstel

Voorgesteld wordt om de 'Nota Kapitaalgoederen 2019-2023' vast te stellen.

Argumenten

Het goed beheren en onderhouden van de kapitaalgoederen is een belangrijke taak van de gemeente. De kapitaalgoederen leggen een blijvend en omvangrijk beslag op de gemeentelijke begroting. Er is geld nodig om de kapitaalgoederen te onderhouden of te vervangen. Om verantwoord met de kapitaalgoederen om te kunnen gaan, is goed inzicht noodzakelijk. De gemeente Steenwijkerland beheert een groot aantal verschillende kapitaalgoederen. Hiervoor zijn sectoraal/per discipline al verschillende plannen opgesteld en budgetten gereserveerd. Er ontbreekt echter een eenduidig en helder overzicht van alle kapitaalgoederen. De Antea Group is daarom gevraagd een nota op te stellen met als doel de gemeenteraad inzicht te geven in de omvang van het areaal kapitaalgoederen, de wettelijke verplichtingen, het beleidskader, de huidige stand van zaken per kapitaalgoed en de beschikbare financiële middelen.

Daarnaast is in de 'Financiële scan, gemeente Steenwijkerland' (juli 2018) door de onderzoeker een aantal aanbevelingen gedaan o.a. om de informatiewaarde van de paragraaf kapitaalgoederen in de programmabegroting te vergroten. Het opstellen van de paragraaf kapitaalgoederen kan worden vereenvoudigd door deze te baseren op een eenduidige en actuele Nota kapitaalgoederen.

Areaal goed in beeld

In hoofdstuk 5 van de 'paraplunota' is een aantal aandachtspunten en aanbevelingen voor de gemeente opgenomen. Geconcludeerd is dat de arealen van de kapitaalgoederen in Steenwijkerland goed in beeld zijn. De arealen worden (kwantitatief en kwalitatief) bijgehouden in het betreffende beheersysteem. Enige uitzondering is het straatmeubilair (bankjes, afvalbakken, hekjes, paaltjes etc.). Deze zijn beperkt in beeld.

Gekozen kwaliteitsniveaus

In het bestedingsplan in de programmabegroting 2018-2021 dat door de raad is vastgesteld, zijn de meerjarige onderhoudsplannen 'op geld gezet'. In voorliggende Nota Kapitaalgoederen zijn de gekozen kwaliteitsniveaus als volgt weergegeven:

Kapitaalgoederen	Gekozen kwaliteitsniveau
1. Wegen*	Basis
2. Openbare verlichting	Beperkt basis

3. Verkeer	Basis
4. Riolering	N.v.t. (risicogestuurd beheer; sluit aan bij kwaliteitsniveau Basis)
5. Water (civieltechnische kunstwerken)	Beperkt basis voor oeververbindingen (bruggen). Niveau Basis voor oeverconstructies (beschoeiingen)
6. Openbaar groen en spelen	- Groenonderhoud: Basis. Kwaliteitsniveau 'hoog' voor zogenaamde 'hotspots' - Speelplekken: Basis - Sportvelden: NOC*NSF en KNVB normering
7. Begraven	Hoog
8. Gebouwen**	N.v.t. (<i>de gebouwen worden sober en doelmatig onderhouden</i>)

** Voor de aanpak van fietspaden is gekozen voor het kwaliteitsniveau 'beperkt basis' (alleen fietspaden waarbij 50% externe financiering door de provincie wordt verkregen, worden aangepakt). ** Er is geen kwaliteitsniveau vastgesteld voor het onderhoud van gemeentelijk vastgoed. De gebouwen worden sober en doelmatig onderhouden. Per gebouw is een onderhoudsplan opgesteld.*

De Antea Group constateert dat de gemeente Steenwijkerland eigen gedefinieerde kwaliteitsniveaus hanteert voor het onderhoud van de kapitaalgoederen. Zij schrijven daarover het volgende:

Ten opzichte van de landelijke methodiek is het kwaliteitsniveau 'beperkt basis' toegevoegd. Dit kwaliteitsniveau zit op de ondergrens van kwaliteitsniveau 'Basis' en bovenin kwaliteitsniveau 'Laag'. Op verschillende disciplines is dit kwaliteitsniveau daadwerkelijk vastgesteld. Deze keuze brengt risico's met zich mee, de kans op kapitaalvernietiging neemt t.o.v. kwaliteitsniveau 'Basis' toe. De doorslag naar kwaliteitsniveau Laag is reëel en wordt gedeeltelijk zelfs geaccepteerd. De keuze voor dit kwaliteitsniveau is grotendeels gemaakt vanuit kostenoverweging, met name op de (middel)lange termijn is dit een risico voor de kwaliteit en het presteren van de kapitaalgoederen.

Wij herkennen ons in het bovenstaand beeld dat door de Antea Group wordt geschetst als het gaat om de gemaakte keuzes over de te hanteren kwaliteitsniveaus. De keuze van de raad om voor sommige kapitaalgoederen op het kwaliteitsniveau 'beperkt basis' te gaan zitten, maakt dat het risico op kapitaalvernietiging is toegenomen. Incidenteel kan het voorkomen dat het kwaliteitsniveau doorslaat naar de ondergrens. Op dit moment kunnen we daar nog weinig van zeggen, omdat de effecten 'op straat' van de gemaakte keuzes pas op langere termijn zichtbaar zullen zijn. We zullen dit blijven monitoren en er voor waken dat het kwaliteitsniveau niet onder de ondergrens komt zoals door uw raad is bepaald.

Naast de door uw raad gekozen kwaliteitsniveaus kunnen er aanvullende wensen zijn vanuit de samenleving. Deze wensen monden vaak uit in initiatieven van buurten of plaatselijke belangen die met de gemeente worden besproken. Er is absoluut ruimte voor deze initiatieven in de zin van meedenken, advisering of financiële ondersteuning vanuit het zogenaamde kernengeld of de subsidieregeling 'Inwonersinitiatieven zijn goud waard'.

Motie

In de eerder genoemde motie uit 2017 wordt het college opgeroepen om het Meerjarenplan voor verkeer, fietspaden, oeververbindingen en openbare verlichting uit te voeren op het onderhoudsniveau 'basis'. Daarbij is het college opgedragen om voor de uitvoering en financiën in constructief overleg te gaan met de provincie.

Met de provincie zijn we constructief in overleg als het gaat de kwaliteit van de openbare ruimte. Kansen op dat vlak, willen we benutten. Inmiddels zijn in het kader van de 'regiodeal' financiële middelen toegezegd door de provincie voor verbreding van fietspaden. Gebleken is dat de provincie geen structureel geld beschikbaar stelt voor onderhoud van kapitaalgoederen. De extra uitgaven als gevolg van een eventuele keuze voor een hoger kwaliteitsniveau voor onderhoud, kunnen we dus niet dekken vanuit provinciale subsidies. Ter illustratie: ten tijde van het opstellen van de PPN 2018-2021 zouden de meerkosten in 2018 circa € 100.000 bedragen, oplopend tot circa € 300.000 in 2023 (structurele bedragen). Gezien de financiële situatie van de gemeente op dit moment - meerjarig tekort gepresenteerd in de laatste PPN - is er financieel geen ruimte om het kwaliteitsniveau voor het onderhoud van kapitaalgoederen te verhogen.

Aanbevelingen

De Antea Group doet de volgende aanbevelingen:

1. *Blijvende aandacht voor bijhouden arealen, voeg straatmeubilair toe;*
2. *Zorg voor bewustzijn van de risico's bij kwaliteitsniveau 'beperkt basis';*
3. *Met deze nota zijn de arealen, beleidskaders, ambitie, huidige stand van zaken en budgetten actueel in beeld. Aanbeveling is de omgang en het beleid bij areaaluitbreiding en verandering hierop te enten;*
4. *Houd de verschillende beheer- en beleidsplannen actueel en communiceer over de gevolgen van de keuzes.*

Wij zijn voornemens om de eerste aanbeveling op te volgen door ook het straatmeubilair toe te voegen aan ons beheersysteem.

De verschillende actualisaties op de bovengenoemde punten verloopt jaarlijks via de 'Paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen' in de programmabegroting, incl. de financiële vertaling van de beheer- en beleidsplannen. We zullen nauwlettend volgen wat de effecten zijn van de gemaakte beleidskeuzes (kwaliteitsniveaus, maatregelen i.h.k.v. de bestuurlijke herprioritering etc.) en uw raad hierover informeren. Specifiek voor jachthavens geldt dat op dit moment geen actueel beleid is geformuleerd. Wij willen medio 2020 een actueel beleid met bijbehorend meerjarenplan opstellen en aan uw raad aanbieden.

Kanttekeningen en risico's

Het vaststellen van de Nota Kapitaalgoederen brengt op zichzelf geen nieuwe risico's met zich mee. De nota geeft immers alleen de bestaande situatie weer op basis van bestaand beleid, bijvoorbeeld als het gaat om de keuzes die in het verleden zijn gemaakt over de verschillende te hanteren kwaliteitsniveaus. Uiteraard brengen de verschillende kwaliteitsniveaus verschillende risico's met zich mee. Bij een lager gekozen kwaliteitsniveau neemt de kans op kapitaalvernietiging toe.

Duurzaamheid en social return

N.v.t.

Financiële toelichting

Het voorstel om voorliggende nota Kapitaalgoederen vast te stellen, heeft geen financiële gevolgen. De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de programmabegroting zal wel veranderen. Dit kan compacter. Met ingang van de programmabegroting 2020-2023 zal uw raad daar de resultaten van zien.

Participatie en communicatie

Bij het inrichten, beheren en onderhouden van de openbare ruimte moet duidelijk zijn wat de functie van die ruimte is of moet zijn. Die functie kan aan verandering onderhevig zijn doordat de behoeften van de gebruikers veranderen. Om die reden wordt bij de uitwerking van plannen, afgestemd met

omwonenden en andere gebruikers. We willen begrijpen wat hun behoefte is, zodat we in de uitwerking dezelfde taal spreken en verstaan. Inwoners worden gestimuleerd om deel te nemen aan plannen in hun openbare ruimte.

Het initiatief voor plannen ligt niet meer alleen bij de afdelingen op het gemeentehuis. Ook verenigingen van dorpsbelangen, wijkverenigingen of andere groepen bewoners werken plannen voor hun openbare ruimte uit. Er wordt meer ruimte geboden aan initiatieven met zelfbeheer. Inwoners voelen zich eigenaar van hun omgeving als ze er ook invloed op hebben.

Uitvoering en planning

Nadat uw raad de nota heeft vastgesteld, is deze direct van toepassing.

Besluit

Beslispunt 1

De gemeenteraad besluit de 'Nota Kapitaalgoederen 2019-2023' vast te stellen.