



gemeente
Het Hogeland

Raadsvoorstel

Onderwerp: Beleidsplannen beheer openbare ruimte

Datum: 7 juli 2021

Agendapunt: 04.B.

Behandeling: Besluitvormend

Portefeuille-

houder(s): Wethouder T. de Vries

Steller: Homme Joustra h.joustra@hethogeland.nl; Dick Schothorst d.schothorst@hethogeland.nl; Wouter Pot w.pot@hethogeland.nl

Zaaknummer: Z.HHL.038506

1. Samenvatting

We vragen u de beleidsplannen wegen, civiele constructies en openbare verlichting vast te stellen. Deze plannen geven invulling aan de zorgplicht van de gemeente ten aanzien van het beheer. We kiezen in deze beleidsplannen voor een bepaald niveau van beheer en onderhoud. Dat is niet het hoogste niveau, maar een niveau aan de onderkant van wat minimaal verantwoord is. Wat betreft openbare verlichting kiezen we voor een scenario Duurzaam en Duister. De beleidsplannen vormen de basis voor de op te stellen beheer- en onderhoudsplannen. De keuzes die hierin worden gemaakt zijn uitgangspunt voor de onderbouwing van de benodigde middelen, die u ook in de opstelling van de Voorjaarsnota zult terugvinden.

2. Gevraagd of voorgesteld besluit

1. De beleidsplannen voor wegen, civiele constructies en openbare verlichting voor de periode 2021-2025 vast te stellen;
2. Daartoe voorlopig eenmalig 1,3 miljoen toevoegen aan de bestemmingsreserve Wegen en 0,215 miljoen aan de bestemmingsreserve Bruggen (Civiele Constructies);
3. In te stemmen met de geplande vervangingsinvesteringen van totaal 2,99 miljoen;
4. De financiële verwerking hiervan in de Voorjaarsnota tegemoet te zien.

Nb: bedragen zijn afgerond.

3. Inleiding

3.1 Aanleiding

Op 1 januari 2019 is de nieuwe gemeente Het Hogeland ontstaan. Dit heeft tot gevolg dat het beleid en werkprocessen van de vier voormalige gemeenten geharmoniseerd moeten worden.

3.2 Bevoegdheid raad

De raad is bevoegd om kaders/beleid vast te stellen en om te beslissen over voorstellen die leiden tot een wijziging van de begroting.

3.3 Wettelijk of beleidskader

Wettelijk kader bestaat uit de zorgplicht die de gemeente heeft als eigenaar en beheerder van de openbare ruimte.

3.4 Historische context

Op 1 januari 2019 is gemeente Het Hogeland ontstaan. De gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemsum maakten hun eigen keuzes en gingen verschillend om met het beheer en onderhoud van de wegen, civiele constructies en openbare verlichting.

4. Beoogd resultaat (of effect)

De beleidsplannen geven invulling aan de ambitie en zorgplicht van de gemeente ten aanzien van het beheer van onze wegen, civiele constructies en de openbare verlichting. Er worden richtlijnen en kaders benoemd waaraan toekomstige ontwikkelingen worden getoetst. De beleidsplannen vormen de basis voor de op te stellen beheer- en onderhoudsplannen. De keuzes in deze beleidsplannen bepalen de hoeveelheid middelen die de gemeente wil inzetten voor het beheer.

De belangrijkste ambitie in de beleidsplannen is 'integraal beheer'. Dat wil zeggen: een aanpak waarin niet uitsluitend per sector, discipline of afdeling naar het onderhoud wordt gekeken, maar vanuit alle invalshoeken tegelijk. Het streven is de openbare ruimte zoveel mogelijk als geheel te beheren.

De belangrijkste doelen daarbij zijn:

- uitvoeren van de zorgplicht;
- risicobeheersing;
- bevorderen van de gewenste ruimtelijke kwaliteit.

Op basis van deze doelen zijn de vier pijlers voor beheer geprioriteerd in de volgende volgorde:

1. veilig;
2. functioneel;
3. duurzaam;
4. sfeervol.

5. Toelichting

5.1 Argumenten/motivering

In de beleidsplannen zijn verschillende scenario's en de daaraan verbonden consequenties in beeld gebracht. Het gaat per scenario om de gevolgen, risico's en kosten. Tijdens de raadsbijeenkomst op 13 januari 2021 zijn de scenario's toegelicht. We stellen aan de Raad scenario 2 voor wat betreft Wegen en Civiele Constructies. Met dit scenario voldoen we minimaal aan de onderkant van verantwoord beheer. Wat betreft de Openbare Verlichting stellen we het scenario Duurzaam & Duister voor. Met dit scenario wordt lichtvervuiling in de openbare ruimte verder teruggebracht.

De keuze voor deze scenario's is gebaseerd op de volgende overwegingen:

- De beperkte financiële middelen van de gemeente Het Hogeland
- We willen tenminste minimaal verantwoord beheer.
- We willen kapitaalvernietiging, klachten en meldingen zoveel mogelijk voorkomen.

- We willen voldoen aan onze zorgplicht.
- Waar financieel mogelijk vullen we eisen voor de pijlers van duurzaamheid en sfeervol zo veel mogelijk in door slimme keuzes te maken en integraal te werken.

In de eigen straat, het eigen dorp willen inwoners vaak een nette, maar ook vooral een kwalitatief mooie ruimtelijke omgeving. De huidige werkwijze leidt tot meer en meer achterstanden. Door de voorgestelde scenario's maken we een sprong vooruit door tenminste minimaal verantwoord te beheren en daar waar nodig vervangingen uit te voeren.

5.2 Risico's

Wanneer niet gekozen wordt voor het beschikbaar stellen van extra middelen voor de exploitatie, vervangingen en het inlopen van achterstanden kunnen de beoogde scenario's niet worden gerealiseerd. Anders gezegd het blijft dan zoals het is en achterstanden in beheer en onderhoud zullen sterk oplopen. Gezien de enorme omvang van het areaal is dit niet alleen een groot veiligheidsrisico, maar ook een financieel risico.

Ook de hier voorgestelde scenario's 2 in de beleidsplannen voor Wegen en voor Civiele constructies brengen risico's met zich mee. Feitelijk gaat het hier om de onderkant van verantwoord beheer:

- De kans dat de kwaliteit onder de norm van C scoort wordt, naarmate de tijd verstrijkt, steeds groter. Op het moment dat niveau C wordt overschreden (oftewel kwaliteit D wordt bereikt), wordt de grens van verantwoord wegbeheer overschreden. De kans op aansprakelijkheid bij ongevallen door slechte staat van de verharding wordt groter. Aandachtspunt zijn de wegen in het buitengebied, waar door smalle wegen en bermen, gevaarlijke situaties kunnen ontstaan door uitwijken. Klachten/meldingen en (financiële)risico's zullen meer en meer toenemen.
- Uitstel van onderhoud leidt ertoe dat de kosten voor onderhoud en vervangingen zullen toenemen.

6. Financiële aspecten en wijze van dekking

Baten.

Kapitaalvernietiging wordt zoveel als mogelijk voorkomen, wanneer onderhoud op tijd plaats vindt.

Kosten.

De in het raadsvoorstel voorgestelde scenario's maken inzichtelijk wat de kosten zijn voor onderhoud/exploitatie, vervangingen en het inlopen van achterstanden. Genoemde bedragen zijn afgerond.

Openbare Verlichting

In verband met de financiële situatie van de gemeente wordt vooreerst vastgehouden aan het bestaande beschikbare budget.

Wegen en Civiele Constructies

Een grotere uitdaging ligt er, zoals ook tijdens de informatiebijeenkomst op 13 januari 2021 is aangegeven, op de onderdelen "wegen" en "civiele constructies". De vervangingswaarde van onze wegen bedraagt zo'n € 272 miljoen en die van de civiele constructies € 71,4 miljoen. Door de wegen en civiele constructies goed te onderhouden kunnen vervangingsinvesteringen gespreid en evenwichtig plaats vinden.

Op dit moment is voor het onderhoud van de wegen 1,58 miljoen opgenomen in de begroting en voor civiele constructies 0,37 miljoen. Deze bedragen zijn verre van toereikend om de wegen en civiele constructies verantwoord te kunnen onderhouden. Als we op de huidige

wijze doorgaan zullen we op niet al te lange termijn in één keer voor grote investeringen komen te staan. We schuiven als het ware het probleem voor ons uit. Willen we ons areaal onderhouden op minimaal C-niveau volgens het CROW, wat betekent de onderkant van verantwoord beheer, dan is er voor het wegenonderhoud een jaarlijks budget nodig van 3,22 miljoen (bestaande uit groot- en klein onderhoud). Het klein(onderhoud), 0,29 miljoen wordt, door de eigen dienst ingevuld. Voor civiele constructies betreft het onderhoud 0,63 miljoen.

Daarnaast is vastgesteld dat er op dit moment een achterstand is in het wegenonderhoud. Om deze achterstand in te lopen is een eenmalige investering nodig van € 4,64 miljoen.

Zoals voor alle kapitaalgoederen geldt, hebben ook wegen en civiele constructies niet het eeuwige leven en zullen deze, wanneer ze het einde van hun levensduur hebben bereikt, vervangen/gerevitaliseerd moeten worden. Bij de wegen in Het Hogeland gaat het jaarlijks om een investeringsbedrag van 1,41 miljoen en bij civiele constructies om 1,52 miljoen.

Opgemerkt wordt dat in de beleidsplannen VAT kosten zijn opgenomen. Deze genoemde kosten zijn bedoeld voor de inzet van personele capaciteit en/of uitbesteding van diensten voor voorbereiding en uitvoering.

Overzicht kosten scenario's (bedragen in de **kleur** van de gemeente HHL zijn de voorgestelde scenario's 2 voor wegen, 2 voor civiele constructies en 2 voor openbare verlichting).

Areaal	Vervangings- waarde areaal	Budget Begroting 2021	Noemer	Scenario 1 Kosten / jr	Scenario 2 Kosten / jr	Scenario 3 Kosten / jr	Scenario 4 Kosten / jr	Extra Benodigd
Wegen	€ 272.000.000,=	€ 1.577.000,=	Kwaliteit	Huidige werkwijze	C	B	BibeKo* A/B Bubeko** C Fietspaden A	
			Achterstand***	€ 4.642.550,=				
			Onderhoud	€ 1.610.000,=	€ 2.932.500,=	€ 3.335.000,=	€ 3.132.600,=	€ 1.648.750,=
			Klein Onderhoud	€ 161.000,=	€ 293.250,=	€ 333.500,=	€ 312.800,=	
			Vervanging	€ 1.406.680,=				

Areaal	Vervangings- waarde areaal	Budget Begroting 2021	Noemer	Scenario 1 Kosten/jr	Scenario 2 Kosten/jr	Scenario 3 Kosten/jr	Extra benodigd
Civiele Constructies	€ 71.400.000,=	€ 366.800,=	Kwaliteit	Huidige werkwijze	C	B	
			Achterstand	opgenomen in vervanging			
			Onderhoud	€ 445.050,=	€ 632.500,=	€ 966.000,=	€ 265.700,=
			Vervanging	€ 1.523.750,=			

Areaal	Vervangings-waarde areaal	Budget Begroting 2021	Noemer	Scenario 1 Kosten/jr	Scenario 2 Kosten/jr	Scenario 3 Kosten/jr	Extra benodigd
Openbare Verlichting	€ 11.734.000,=	€ 498.000,=	Kwaliteit	Doelmatig & Functioneel	Duurzaam & Duister	Mooi & Comfortabel	
			Achterstand	Opgenomen in vervanging			
			Onderhoud	€ 340.000,=	€ 336.500,=	€ 331.000,=	
			Vervanging	€ 207.000,=	€ 219.000,=	€ 407.000,=	
					€ 555.500,=		€ 57.500,=

Tabellen:

incl. kosten voorbereiding, administratie en toezicht (VAT) en excl. BTW; prijspeil 2020;

BibeKo* :Binnen de Bebouwde Kom; Bubeko** :Buiten de Bebouwde Kom

Achterstand***; Achterstand op dit moment (eenmalig bedrag om D schades te herstellen)

7. Inbreng belanghebbenden

De beleidsplannen zijn meerdere keren, gepresenteerd/getoond aan diverse teams en intern betrokkenen om thema's als klimaat, inclusie en duurzaamheid te integreren in de beleidsplannen. In de beheer- en uitvoeringsplannen wordt dit nog meer geconcretiseerd.

Na besluitvorming is het beleid voor de wegen, civiele constructies en openbare verlichting van belang voor inwoners, organisaties, ontwerpers en beheerders die te maken krijgen met de wegen, civiele constructies en openbare verlichting. De beleidskeuzes hebben invloed op de inrichting en het beheer van de leefomgeving. Bij grotere aanpassingen en reconstructies betrekken we inwoners bij planvorming en ondersteunen we inwoners bij initiatieven door middel van onze organisatie en kennis. De gemeente Het Hogeland blijft eindverantwoordelijk voor de openbare ruimte.

8. Vervolgtraject

8.1 Uitvoering

Na vaststelling door uw raad kunnen we aan de slag met de uitvoering van:

- (1) De aanbesteding van het onderhoud.
- (2) Het intensiveren van het onderhoud naar minimaal verantwoord beheer.
- (3) Het maken van plannen en aanbesteden van werken voor vervangingen.
- (4) Het beleid wegen, civiele constructies en openbare verlichting beeldend weergeven op de website van Het Hogeland.
- (5) Het opstellen van beheer- en meerjaren-uitvoeringsplannen.
- (6) Het opstellen van jaarlijkse uitvoeringsplannen.
- (7) Het opstellen van een handboek openbare ruimte.

8.2 Tijdsplan

Omschrijving	Planning
Communicatie/implementatie beleid wegen, civiele constructies en openbare verlichting: intern en extern	2021
Beleid wegen, civiele constructies en openbare verlichting beeldend op de website van Het Hogeland	2021
Inspecties	2021, 2023, 2025
Opstellen beheer- en meerjaren-uitvoeringsplannen	2021
Opstellen jaarlijkse uitvoeringsplannen	jaarlijks
Opstellen handboek beheer openbare ruimte	2021
Evalueren: PDCA-cyclus	jaarlijks

8.3 Communicatie

Na besluitvorming geven we via de website beeldend uitleg over de gevolgen van nieuw beleid. Bij plannen en de nadere uitwerking, bijvoorbeeld van beheer- en inrichtingsplannen, streven we naar direct contact met inwoners. Het betreft daarbij zowel nieuwe ontwikkelingen als beheer en onderhoud.

Voor de gemeentelijke organisatie en daarbuiten geldt dat het beleid voor de wegen, civiele constructies en openbare verlichting gevolgen heeft die blijvend onder de aandacht moeten worden gebracht. We stellen hiervoor, naast een beeldend beleidsplan op de site van de gemeente Het Hogeland, ook een handboek Openbare Ruimte op. In het Handboek Openbare Ruimte worden de gemeentelijke beleidskaders en -eisen voor de inrichting van de openbare ruimte met bijbehorende

werkprocessen beschreven. Het ondersteunt de samenwerking tussen ontwerpers, werkvoorbereiders en beheerders en leidt tot een beheerbare inrichting van de openbare ruimte. Het handboek bevat ook een paragraaf Wegen, Civiele constructies en openbare verlichting waar concreet invulling wordt gegeven aan het beheer en onderhoud. Het handboek wordt aangevuld met andere beheeronderdelen zoals openbaar groen, water, riolering en speelvoorzieningen.

8.4 Evaluatie

In kader van de PDCA-cyclus zal continue worden onderzocht in hoeverre de doelen zijn behaald en of er aanpassingen nodig zijn. Op langere termijn streven we daarbij naar een integrale benadering van de openbare ruimte (IBOR=integraal beheer openbare ruimte).

Bijlage(n):

- a. Beleidsplan Duurzaam & Doelmatig Beheer Wegen 2021 t/m 2025
- b. Beleidsplan Duurzaam & Doelmatig Beheer Civiele Constructies 2021 t/m 2025
- c. Duurzaam & Doelmatig Verlicht Beleidsvisie 2021 t/m 2025

Achterliggende documenten:

Geen.

Uithuizen, 25 mei 2021.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

Paul van Vilsteren

Henk Jan Bolding