Haarlem

Raadsstuk

Onderwerp Actualisatie visie beheer en onderhoud	
Nummer	2018/6828
Portefeuillehouder	Sikkema, C.Y.
Programma/beleidsveld	5.1 Openbare ruimte en mobiliteit
Afdeling	BBOR
Auteur	Sulman, J.F.
Telefoonnummer	023-5113376
Email	jfsulman@haarlem.nl
Kernboodschap	In 2013 is de 'Visie en Strategie Beheer en Onderhoud 2013 – 2022' vastgesteld en besloten tot een actualisatie na vijf jaar. De resultaten van de eerste vijf jaar hebben laten zien dat deze strategie heeft gewerkt en op hoofdlijnen kan worden doorgezet Wel geven ervaringen en voortschrijdend inzicht aanleiding om de visie en strategie op onderdelen aan te passen en aan te vullen. Om de huidige kwaliteit van beheer en onderhoud te behouden is de komende vijf jaar structureel € 476.000,- meer nodig. Voor de jaren erna is de onderhoudsopgave nog groter, hier moet voor gespaard worden.
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Beheer wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	• Vaststellen "Visie en Strategie Beheer en Onderhoud", (2012/398572) raadsvergadering 28 februari 2013 • Herzien kwaliteitsambitie Openbare Ruimte (2014/340726), raadsvergadering 27 november 2014 • Besluit tot meenemen beleidskaders bij onderhoudswerk (op basis van Dilemmanota werk-met-werk 2015/104388), genomen bij kadernota 2015. • Besluit herstel oorspronkelijke kwaliteitsambitie (op basis van Amendement 55), genomen bij de kadernota 2017
Besluit College d.d. 30 januari 2018	1. het college stelt het voorstel aan de raad vast. 2. de lasten van het besluit bedragen €476.000,- per jaar. Het college stelt de raad voor om deze kosten als uitgangspunt mee te nemen bij de volgende kadernota. de secretaris, de burgemeester,

Besluit Raad d.d. 15 MRT 2018 (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. De Visie Beheer en onderhoud vast te stellen en daarmee te kiezen voor A. Het behouden van het ambitieniveau zoals in de oorspronkelijke visie was vastgesteld. Deze ambitie bepaalt, met het bestaande areaal, welke middelen de komende jaren nodig zijn. B. Naast beeldkwaliteit ook intensiveren technische kwaliteitsmetingen. Met technische inspecties is de te verwachten onderhoudsbehoefte beter te voorspellen. C. Verder verduurzamen van de openbare ruimte. Dit krijgt vorm via de Green Deals die de gemeente heeft gesloten. 2. De financiële effecten als volgt op te vangen; A. De lasten van het besluit, die € 476.000,- per jaar bedragen, als uitgangspunt mee nemen bij de eerstvolgende kadernota. B. Door blijven sparen voor de bestemmingsreserve beheer en die inzetten vanaf 2023. Na 2022 wordt namelijk een onderhoudspiek verwacht die stijgt boven de structureel beschikbare middelen. 3. Naar aanleiding van de Visie de volgende onderdelen uit te werken; A. Aandacht voor de "werk met werk" aanpak. Bij het programmeren van onderhoud ook aandacht houden voor het meenemen van beleidskaders en wensen belanghebbenden. B. Meer aandacht voor satisfiers in het onderhoud; wat maakt in het beheer, naast schoon en heel, dat de tevredenheid van de gebruikers toeneemt. C. Een aparte informatienota op te laten stellen waarin onderdelen A en B zijn uitgewerkt inclusief financiële effecten. Deze kunnen dan als wensen mee worden genomen bij de Kadernota 2019. D. Indien noodzakelijk het afwegingskader herijken op het nieuwe coalitieakkoord. 4. De visie te herijken in 2021 omdat dit beter aansluit bij de bestuurlijke cyclus. (vier-jarencyclus) de griffier, de voorzitter,

1. Inleiding

In 2013 heeft de gemeenteraad de 'Visie en Strategie Beheer en Onderhoud 2013 – 2022' vastgesteld. Deze beleidsnota gaat over de ambities voor het beheer en onderhoud van de Haarlemse openbare ruimte. De visie was gericht op het vasthouden van de kwaliteiten die in de periode tot 2012 via grootschalige herinrichtingen waren bereikt. De strategie gaat uit van het stabiliseren van deze resultaten via beeldgestuurd beheer. Bij vaststelling is destijds ook besloten tot een actualisatie na vijf jaar.

De resultaten van de eerste vijf jaar hebben laten zien dat deze strategie heeft gewerkt en op hoofdlijnen kan worden doorgezet. Wel geven ervaringen en voortschrijdend inzicht aanleiding om de visie en strategie op onderdelen aan te passen en aan te vullen. In de afgelopen vijf jaar gold, in het kader van bezuinigingen, tijdelijk een lagere kwaliteitsambitie. De oorspronkelijke ambitie is met de kadernota 2017 weer van toepassing.

Voor de komende tien jaar is doorgerekend welke middelen nodig zijn om bij het bestaande areaal de ambitie te behouden. Om de huidige kwaliteit van beheer en onderhoud te behouden is de komende vijf jaar structureel € 476.000,- meer nodig. Voor de jaren erna is de onderhoudsopgave nog groter, hier moet voor gespaard worden. Naast deze financiële effecten geven ervaringen en voortschrijdend inzicht aanleiding om de visie en strategie op onderdelen aan te passen en aan te vullen.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. De Visie Beheer en onderhoud vast te stellen en daarmee te kiezen voor
    A. Het behouden van het ambitieniveau zoals in de oorspronkelijke visie was vastgesteld. Deze ambitie bepaalt, met het bestaande areaal, welke middelen de komende jaren nodig zijn.
    B. Naast beeldkwaliteit ook intensiveren technische kwaliteitsmetingen. Met technische inspecties is de te verwachten onderhoudsbehoefte beter te voorspellen.

C. Verder verduurzamen van de openbare ruimte. Dit krijgt vorm via de Green Deals die de gemeente heeft gesloten.

2. De financiële effecten als volgt op te vangen en als uitgangspunt te nemen bij de kadernota 2018;
   A. De lasten van het besluit, die € 476.000,- per jaar bedragen, als uitgangspunt mee te nemen bij de volgende kadernota.
   B. Door blijven sparen voor de bestemmingsreserve beheer en die inzetten vanaf 2023. Na 2022 wordt namelijk een onderhoudspiek verwacht die stijgt boven de structureel beschikbare middelen.

3. Naar aanleiding van de Visie de volgende onderdelen uit te werken;
   A. Aandacht voor de "werk met werk" aanpak. Bij het programmeren van onderhoud ook aandacht houden voor het meenemen van beleidskaders en wensen belanghebbenden.
   B. Meer aandacht voor satisfiers in het onderhoud; wat maakt in het beheer, naast schoon en heel, dat de tevredenheid van de gebruikers toeneemt.
   C. Een aparte informatienota op te laten stellen waarin onderdelen A en B zijn uitgewerkt inclusief financiële effecten. Deze kunnen dan als wensen mee worden genomen bij de Kadernota 2019.
   D. Indien noodzakelijk het afwegingskader herijken op het nieuwe coalitieakkoord.

4. De visie te herijken in 2021 omdat dit beter aansluit bij de bestuurlijke cyclus. (vierjarencyclus)

3. Beoogd resultaat

Een openbare ruimte van goede kwaliteit draagt bij aan een aantrekkelijk leef- en werkklimaat in de stad en aan de tevredenheid van de bewoners van de stad en andere gebruikers van de openbare ruimte.
Het doel van de Visie Beheer en Onderhoud is om het juiste onderhoud uit te voeren zodat structureel minimaal 85% van de buitenruimte voldoet aan het vastgestelde ambitieniveau.

4. Argumenten

De Visie Beheer en Onderhoud past in het ingezet beleid.

Met het uitvoeren van onderhoud wordt bijgedragen aan het behalen van het doel uit de programmabegroting 2018-2022; een beter leefmilieu door een goede ruimtelijke kwaliteit, beheer en bereikbaarheid van de stad. (programma 5).
De voorliggende visie is een actualisatie van de oorspronkelijke Visie en Strategie Beheer en Onderhoud uit 2013. In die visie is omschreven wat de kwaliteitsambitie was voor de openbare ruimte en is doorgerekend op welke wijze die kwaliteitsambitie behouden kan blijven. Met het vaststellen van de visie is besloten tot een actualisatie na vijf jaar.

Met de visie wordt het bestaande ambitieniveau behouden.

Met de visie in 2013 is een ambitieniveau voor het beheer geïntroduceerd. Die ambitie is te realiseren zolang ambitie, areaal en middelen in evenwicht zijn. Die ambitie was in 2014 verlaagd en met de kadernota 2017 weer verhoogd naar het oorspronkelijke niveau. Daarvoor

is de onderhoudsbegroting met € 1 miljoen verhoogd. Voor de komende tien jaar is doorgerekend welke middelen nodig zijn om de bestaande kwaliteit te handhaven. Voor de komende vijf jaar is de ambitie te behouden als de onderhoudsbegroting structureel verhoogd wordt met 4,76 ton. Hierbij is rekening gehouden met o.a. de onderhoudsopgave voor bomen, waarbij essentaksterfte en een relatief groot areaal aan "oude" bomen de komende jaren veel inzet vraagt. Na 2022 stijgt de onderhoudsbehoefte tot ruim 7 miljoen boven de structureel beschikbare middelen.

De visie richt zich naast beeldkwaliteit ook op de technische kwaliteit.
De ervaring van afgelopen jaren is dat de structurele kwaliteitsmetingen een goede aanpak zijn om de afspraken over niveaus voor het dagelijks onderhoud te monitoren. Voor het plannen van groot onderhoud en vervangingen is inzicht nodig in de technische kwaliteiten. De beeldmaatlatten die in de onderhoudscontracten worden gehanteerd, zijn hiervoor ongeschikt. Om meer inzicht te krijgen in de technische staat onderzoeken onderhoudspartner en gemeente de mogelijkheden voor een continue informatiestroom over de technische kwaliteit van alle domeinen. Hierbij gaan we uit van conditiemetingen volgens de NEN - norm 2767-4.

De visie houdt rekening met duurzaamheid.
De noodzaak van verdere verduurzaming van de openbare ruimte en het beheer en onderhoud is de afgelopen jaren nog meer op de politieke agenda komen staan. Afgelopen jaren heeft Haarlem diverse zogenaamde Deals gesloten. Voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte zijn onder andere de City Deal "Waarde van Groen en Blauw in de stad" en de Green Deal Duurzaam GWW 2.0 relevant. Naast het optimaliseren van de levensduur en meer circulair gebruik van grondstoffen gaat het ook om opgaven rond klimaatadaptatie en energietransitie, die een grote impact zullen hebben op de wijze waarop we de openbare ruimte inrichten en beheren.

De visie heeft financiële consequenties.
Om de komende vijf jaar de huidige bereikte kwaliteit vast te houden is structureel € 476.000,- meer nodig. Deze verhoging van de onderhoudsbegroting wordt gedekt vanuit de algemene middelen en is een financieel uitgangspunt bij de kadernota 2018.

Met de visie wordt inzicht gegeven in de noodzaak van sparen.
Om inzicht te geven voor de periode na 2022 zijn de onderhoudskosten berekend op basis van de leeftijd van het areaal, de cyclische benadering. Daaruit blijkt dat na 2022 de kosten jaarlijks 7 miljoen hoger liggen dan de beschikbare middelen. Dit was met de voorgaande visie al gemeld en was besloten om te sparen voor die onderhoudsopgave, de zogenaamde bestemmingsreserve. Daar zit nu € 2 miljoen in. Als de beoogde stortingen d.m.v. de precariogelden jaarlijks voldaan worden, dan zal de reserve in 2021 tot € 20,5 miljoen stijgen. Vanaf 2022 eindigt de storting vanuit de precario, omdat de precario kabels en leidingen wettelijk komt te vervallen. Binnen drie jaar na het inzetten van de reserve, zal deze uitgeput zijn terwijl de verwachting is dat de beheerkosten nog 10 jaar lang hoog blijven. Vanaf 2026 is dan ook een structurele oplossing nodig voor het verschil van 7 miljoen.

De Visie biedt ruimte om herinrichtingen te combineren met onderhoud.
In de oorspronkelijke visie werd, als strategie, het accent gelegd op dagelijks- en groot-onderhoud en minder op integrale onderhouds- en herinrichtingswerken, de zogenaamde werk-met-werk projecten. Die strategie sloot niet aan op de ambities van het gebiedsgericht

werken en is in tegenspraak met de naar buitengerichte houding van de gemeente; het coalitieprogramma heet niet voor niets 'Samen doen'. Daarom is de strategie en werkwijze veranderd. Er wordt meer en meer toenadering gezocht tot de bewoners en gebruikers van de stad en dat betekent dat er ruimte moet zijn voor uitvoering van wensen en behoeften. Deze werkwijze komt vooral door uiting in het Gebiedsgericht werken met als resultaat het MeerJarenGebiedsProgramma waarin onderhoud en herinrichtingen zo veel als mogelijk zijn gecombineerd. Deze verandering is de afgelopen jaren al ingezet.

De tevredenheid van de gebruikers is te beïnvloeden.
De tevredenheid van gebruikers van de openbare ruimte wordt niet alleen bepaald door een stabiele en gelijkmatige kwaliteit van de openbare ruimte. Ook terugkomende gebreken, de snelheid van afhandeling van meldingen en het zichtbaar uitvoeren van onderhoud bepaalt de waardering, de zogenaamde dissatifiers en satisfiers. De komende periode wordt onderzocht hoe we het onderhoud zo kunnen insteken dat hiermee de tevredenheid op een positieve manier wordt beïnvloed.

De Visie biedt de mogelijkheid om het afwegingskader aan te passen.
De Visie en Strategie 2013-2022 introduceerde een afwegingskader voor het plannen van grote onderhoudswerken in de openbare ruimte. In dit afwegingskader wordt de urgentie van het onderhoud niet alleen meer geprioriteerd vanuit technische noodzaak en risico's, maar wegen bestuurlijke en maatschappelijke argumenten ook mee. Die argumenten liggen grotendeels vast in het coalitieakkoord. Het zwaartepunt van deze argumenten kunnen verschuiven met de tijd. De verkiezingen zijn een natuurlijk moment waarbij die verschuivingen besproken worden, waarna deze in een nieuw coalitieakkoord worden vastgelegd. De criteria voor de weging van bestuurlijke en maatschappelijke voorkeuren kan worden aangepast op basis van thema's en onderwerpen die het nieuwe gemeentebestuur vanaf maart 2018 in haar coalitieakkoord wenst vast te leggen. Het afwegingskader kan hier op worden ingericht zonder dat er en nieuwe visie vastgesteld hoeft te worden. De visie gaat over ambitie, areaal en middelen, het afwegingskader over prioritering van werken in de tijd. De Structuurvisie Openbare Ruimte kent ook een afwegingskader wat wordt toegepast bij herinrichtingsprojecten. Dat afwegingskader geeft de prioriteit aan in ruimtegebruik, niet in tijd.

De visie wordt elke vier jaar herijkt.
Kosten, areaal en technieken zijn continu aan verandering onderhevig. Voor een beschouwing van de kwaliteitsontwikkeling kan zelfs niet verder dan vijf jaar vooruit worden gekeken. De nu voorliggende herijking valt samen met het aantreden van een nieuw bestuursperiode van vier jaar. Dat is ook een natuurlijk moment voor het herijken van een visie. Daarom wordt de visie voortaan elke vier jaar herijkt. Voor de volgende actualisatie wordt gericht op een nieuwe herijking in 2021.

5. Risico's en kanttekeningen

Maximaal combineren van herinrichtingen met onderhoud kost geld.
De ruimtelijke opgaven zijn de afgelopen jaren toegenomen. Intensivering woningbouw, duurzaamheidsopgaven en wensen van gebruikers van de stad zijn hier voorbeelden van. Die behoeften worden steeds inzichtelijker en ook in het kader van de Structuurvisie Openbare Ruimte, Programma Groei van de Stad, klimaatadaptatie, etc. zal de komende jaren steeds duidelijker worden welke ruimtelijke opgaven er zijn. Gezamenlijk vormen die, naast de

onderhoudsopgaven, de opgave van wat er in de openbare ruimte gerealiseerd moet worden en wat dat dan kost. De gebiedsteams overzien wat leeft in de wijken en kunnen dit integraal combineren met de beleidsambities en uitvoeringsprogramma's van de verschillende afdelingen binnen de organisatie. Het instrumentarium van het MeerJarenGebeidsProgramma en het IPP ondersteunt hen hierin. Elk jaar wordt op basis van het MJGP inzichtelijk gemaakt wat de meerkosten zijn van het meenemen van de wensen en ruimtelijke kaders bij onderhoudprojecten. Als deze het structurele budget werk-met-werk (dilemmanota werk-met-werk, 2015104388) overschrijden, wordt het meenemen van wensen als keuze meegegeven voor de brede afwegingen in de kadernota. Bij dit raadsstuk staat uitbreiding van dit budget niet ter discussie. Indien meer of sneller realiseren van beleid gewenst is, dan zal dit via een separaat stuk ter discussie worden gebracht.

Onderhoud en duurzaamheid beïnvloeden elkaar.

De ontwikkelingen rond duurzaamheid hebben een grote impact op de wijze waarop we de openbare ruimte inrichten en beheren. In dit kader verwachten we grote effecten van de ontwikkelingen rond, onder meer:

- elektriciteitsvoorzieningen (denk aan ruimte voor laadpalen van auto's en fietsen, ruimte voor zonnepanelen, etc.);
- de vervanging van gasleidingen (en gasloze wijken);
- klimaat- en wateropgaven (meer ruimtebehoefte voor opvangen water, natte gazons, etc.)
- opgaven hittestress (de noodzaak om openbare ruimte te vergroenen).

De impact van deze ontwikkelingen op de wijze waarop we de openbare ruimte inrichten en beheren is in omvang niet precies te duiden. De genoemde ontwikkelingen vragen om een integrale aanpak van gebieden. Waar mogelijk zal de uitwerking en planning van het noodzakelijke groot onderhoud en vervanging afhankelijk worden gemaakt van deze ontwikkelingen. Dit kán tot effect hebben dat onderhoud tijdelijk wordt uitgesteld om een integrale aanpak mogelijk te maken. Dit speelt met name bij de ontwikkeling rond gasloze wijken. Als uitstel nodig is zullen we eventueel lagere kwaliteiten tijdelijk moeten accepteren, anticiperend op de integrale aanpak.

De Visie biedt de mogelijkheid om een inhaalslag te maken.

In 2014 is de kwaliteitsambitie voor de openbare ruimte verlaagd om een structurele bezuiniging te realiseren. Met de kadernota 2017 is het amendement 55 "dagelijks een schone stad" aangenomen waarin werd opgeroepen om de oorspronkelijke ambitie uit 2013 weer in ere te herstellen en hiervoor de onderhoudsbegroting met € 1 miljoen te verhogen. De kwaliteitsverlaging was met name van toepassing op het groen en de verharding in de woonwijken. In de afgelopen jaren is de kwaliteit van het groen en de verharding dan ook gedaald. Om de kwaliteit van een deel van het areaal een niveau te verhogen kan ingezet worden op kleine herstelmaatregelen (zogenaamde 30% maatregelen). Door kleine gebreken te herstellen waaronder kuilen en worteloverlast, neemt de beeldkwaliteit toe en worden vooral de kleine ergernissen in de wijken tegengegaan. Deze aanpak sluit ook aan bij de strategie om in te zetten op satisfiers, wat maakt dat de gebruiker tevreden is over het beheer. Met een bedrag van € 250.000,- per jaar kan deze aanpak worden ingezet. Naar verwachting na drie of vier jaar kan de gewenste ambitie bereikt worden. Dit is een indicatie en blijft afhankelijk van gebruik en veroudering. De afweging of deze middelen beschikbaar gesteld moeten worden kan meegenomen bij de kadernota 2018.

Tijdelijk een lagere kwaliteit accepteren is ook mogelijk.
De inhaalslag om de gewenste kwaliteitsambitie te behalen kan ook vertraagd worden uitgevoerd. Voor het groenareaal zal de lagere kwaliteit redelijk snel (1-2 jaar) weggewerkt kunnen worden. Groenonderhoud is namelijk vooral afhankelijk van dagelijks beheeringrepen. Het inlopen van de achterstand bij wegen zal meer tijd kosten omdat dit met name afhankelijk is van groot- en vervangingsonderhoud. Het effect van vertraagd inlopen van de achterstand is dat een groter deel van het areaal niet de gewenste kwaliteit heeft.

6. Uitvoering

Na het vaststellen van de visie wordt uitvoering gegeven aan de aangepaste strategie van de Visie Beheer en Onderhoud.

Daarin gaat vooral aandacht uit naar de volgende activiteiten:

- Starten onderzoek naar satisfiers in onderhoud.
- In goed overleg met de onderhoudspartners wordt invulling gegeven aan de realisatie van de onderhoudsopgave.
- Ervaring opdoen met NEN-systematiek van technische inspecties en implementatie.
- In de zomer mogelijk herijken afwegingskader.
- In P&C-cyclus rapporteren over behaalde kwaliteit en onderhoudsvoorraad.
- Na vier jaar herijken actualisatie.

Na de vaststelling wordt een persbericht verspreid.

7. Bijlagen

Bijlage I. Visie en Strategie Beheer en Onderhoud 2013-2022, actualisatie 2018-2027