

Raadsstuk

Onderwerp: Vaststellen Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022

Reg.nummer: WZ/Programma's 2012/398572

1. Inleiding

De Haarlemse buitenruimte is de laatste jaren van af 2007 aanmerkelijk verbeterd. De stad is op veel punten opnieuw ingericht door te investeren in onderhoud en door de beschikbaarheid van extra gelden. De inhaalslag waar Haarlem jaren geleden, sinds 2005, voor stond is met succes voor het overgrote deel van de gemeentelijke eigendommen gerealiseerd. Bezoekers zijn tevreden en de bewoners geven aan een groeiende waardering te hebben voor de openbare ruimte.

De 'Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022' is op 8 en 22 maart 2012 in de raadscommissie Beheer behandeld. De Visie geeft inzicht in de kwaliteitsambitie van de gemeente voor het beheer en onderhoud van de gemeentelijke eigendommen in openbare ruimte van 2013 tot en met 2022. Aan de basis hiervan liggen de nieuwe eisen en veranderde vragen die aan het beheer en onderhoud worden gesteld, zoals het streven naar een gelijkmatiger onderhoudsniveau in de tijd, transparantie van het proces dat aan de keuze van de onderhoudsprojecten voorafgaat en nadruk op dagelijks onderhoud. Verder is rekening gehouden met een structurele verlaging van het onderhoudsbudget vanwege de gemeentelijke bezuinigingen waartoe al eerder is besloten en het budget achterstallig onderhoud dat per 2014 nagenoeg vervalt. De financiële consequenties van 'Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022' zijn berekend tot en met 2022.

De financiële resultaten van deze nieuwe onderhoudsstrategie zijn besproken bij de kadernota.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

- de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022, vast te stellen. Deze nota komt in de plaats van de nota Scenario's beheer en onderhoud (juni 2011, reg.nr. 2010/WZ/OGV/114149) en het Beleidskader openbare ruimte (2006, reg. nr. BOR/204855).
- het in de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 opgenomen afwegingskader voor prioritering van het benodigd onderhoud aan te vullen met het aspect mobiliteit met prioriteit 1 en dit afwegingskader vast te stellen.
- kennis te nemen van de bij de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 behorende acht beheerplannen t.w. de Strategisch beheerplannen 2013-2022 voor de domeinen Wegen, Groenvoorzieningen, Openbare Verlichting, Water en oevers, Kunstwerken, Speelvoorzieningen, Straatmeubilair en Verkeersregeltechniek, bewegwijzering en bebording.
- na 5 jaar de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 te evalueren en zo nodig te actualiseren.

3. Beoogd resultaat

Het doel van de visie op het beheer en onderhoud sluit aan bij de doelen die in de programmabegroting worden genoemd. Een schone, groene en aantrekkelijke stad is van belang, in een tijd waarin sprake is van een teruglopende waarde van het vastgoed. Investeren in de openbare ruimte levert een bijdrage aan de instandhouding van de kwaliteit en aan de concurrentiepositie van de stad en omgeving. Een kwalitatief goede openbare ruimte is één van de dragers van de leefbaarheid in de Haarlemse wijken. Naast adequate voorzieningen en een goed

woningaanbod is de openbare ruimte het verbindende element dat de stad haar karakter geeft. Het beleid is om de openbare ruimte zo te onderhouden dat er sprake is van tevredenheid bij de burgers en andere gebruikers van de openbare ruimte.

4. Argumenten

Financiën

De 'Visie en Strategie beheer en onderhoud' geeft op basis van de strategische beheerplannen een geactualiseerde raming voor de kosten van het onderhoud in de periode 2013-2022.

Om de onderhoudskwaliteit van de openbare ruimte op de lange termijn op de gewenste kwaliteitsniveaus te kunnen houden is berekend dat hiervoor op de lange termijn 44,9 miljoen euro (incl. randgebieden sportparken) nodig is.

De onderhoudskosten voor de periode 2013-2022 liggen duidelijk onder dit gemiddelde, namelijk jaarlijks 40,1 miljoen. Het verschil tussen het benodigd budget ná 2022 (44,9 milj.) en het benodigd budget in de periode tót 2022 (40,1 milj.) bedraagt 4,8 miljoen euro.

Bij de behandeling van de Kadernota is besloten:

- jaarlijks de inkomsten uit de precario die betaald wordt door kabel- en leidingbedrijven in een bestemmingsreserve te doteren
- grote projecten die pieken veroorzaken in het investeringsplan op te nemen. In de periode 2013-2022 betreft dit projecten met een totale omvang van 19,5 miljoen euro.
- een eenmalige bestemmingsreserve van 2,0 milj. in te richten, waarvan 1,0 milj. voor aanvulling van de ISV-subsidies en 1,0 milj. voor noodzakelijke verfraaiing van de openbare ruimte, areaaluitbreiding en onverwachte risico's

Samenvatting jaarlijkse gemiddelde bedragen periode 2013-2022 in tabel:

beschikbaar gemiddeld budget	37,3
extra budget 0,2 miljoen voor randgebieden sportparken	0,2
	37,5 milj.
benodigd budget	39,85
extra benodigd voor randgebieden sportparken	0,20
Totaal benodigd	40,10
waarvan opname in Investeringsplan	1,95
resteert benodigd budget	38,15 milj.
verschil tussen beschikbaar en benodigd budget (dekking door subsidies e.d.)	0,65 milj.

Het beheer en onderhoud kan in de periode 2013-2022 met de beschikbaarheid van de hierboven genoemde bedragen worden uitgevoerd. Er is over 10 jaar gerekend een tekort van € 0,65 miljoen per jaar als alle geplande onderhoudskosten worden vergeleken met de beschikbare middelen. Daarbij is in de berekeningen *geen* rekening gehouden met de beschikbaarheid van subsidies, die dit tekort nog verder kunnen doen dalen.

Bezuiniging

Bij de behandeling van de begroting is de € 200.000 benodigd voor de randgebieden van de sportparken voor de jaren 2013 en 2014 bezuinigd. Het

onderhoud aan die gebieden zal in die jaren dus, evenals in de afgelopen jaren, zeer extensief gebeuren.

Egalisatie

Het onderhoud van de stad en het inlopen van het achterstallig onderhoud heeft een meerjarig karakter. De uitvoering van het onderhoud is mede afhankelijk van externe factoren, waar onder de grilligheid van de markt, aanbestedingen, juridische procedures, etc. Hierdoor kent de uitvoering van het onderhoud en de uitputting van de jaarlijkse budgetten een onregelmatig karakter waardoor in enig jaar een onderuitputting en in een ander jaar een overschrijding van het budget kan plaatsvinden. Om te waarborgen dat het onderhoud volledig uitgevoerd kan worden is, bij de 2de bestuursrapportage 2009, door de Raad een onderhoudsvoorziening ingesteld. Nu er beheerplannen zijn gemaakt voor het onderhoud kan deze onderhoudsvoorziening worden toegepast om de jaarlijkse fluctuaties van onderhoudsuitgaven, i.c. de onderschrijdingen en overschrijdingen van het onderhoudsbudget, op te vangen. Slechts op die manier kunnen de volledige budgetten worden benut voor het doel waarvoor ze dienen.

‘Ontschotten’

In de huidige begroting zijn de budgetten per beheerdomein vastgelegd. Het langjarig beeld toont aan dat er per domein fluctuaties zijn in de benodigde uitgaven. Het ene jaar is er voor bijvoorbeeld vervanging van een weg of een park, extra geld nodig. Het andere jaar is echter minder geld nodig voor deze domeinen. De huidige begroting geeft niet de wenselijke flexibiliteit om deze fluctuaties op te vangen.

Om de gewenste flexibiliteit in te bouwen zal de volgorde van begrotingsbehandeling en opstellen van het programma onderhoudswerken worden gewijzigd. Het programma onderhoudswerken wordt voorafgaand aan de begrotingsbehandeling vastgesteld. Omdat het programma dan bekend is kan bij het opstellen van de begroting de, van het programma onderhoudswerken afgeleide, verdeling van de budgetten over de beleidsvelden in de begroting worden opgenomen. Het programma onderhoudswerken is gebaseerd op het vastgestelde afwegingskader.

Huidige staat van het onderhoud

De kwaliteit van de openbare ruimte is onderzocht en er is vastgesteld dat het merendeel van het Haarlemse areaal zich in goede tot redelijke staat (resp. A en B-niveau) bevindt. Haarlem heeft veel vernieuwde openbare ruimte op A-niveau, niet alleen in de binnenstad maar ook in andere delen van de stad zoals Europawijk, Delftwijk en op de hoofdwegenstructuur. Dit valt te verklaren doordat veel onderhoud nog maar recentelijk is gerealiseerd en dus nieuw areaal betreft. Ook is in de afgelopen jaren gekozen voor een gecombineerde aanpak van onderhoud met herinrichting (‘werk-met-werk maken’). Dit werd voor een belangrijk deel mogelijk gemaakt door externe subsidies.

Haarlem heeft vanwege de hiervoor genoemde redenen naar verhouding een gering aandeel van het beheerareaal op B-niveau en veel op A-niveau.

Analyse achterstallig onderhoud (rapport par. 4.4)

Landelijk geaccepteerde normen geven aan dat het technisch geen probleem is als zo’n 15% van het totale areaal gemiddeld in onderhoudscategorie C en D valt. Dit is op te vatten als een gangbare onderhoudsbehoefte van een gemeente en dit maakt het mogelijk het herstelwerk te plannen en af te stemmen op dat van derden. Een

dergelijke omvang van de achterstand is controleerbaar en daarmee beheersbaar. De verwachting is dat het achterstallig onderhoud in alle beheerdomeinen in de loop van 2013 tot deze aanvaardbare hoeveelheid is teruggebracht. De totale omvang is dan ca. € 35 miljoen. Geconstateerd kan worden dat dit beeld per stadsdeel nogal verschilt. Zo is de binnenstad grotendeels op een hoog niveau van onderhoud gebracht, maar is dit in diverse wijken van de stad nog niet het geval. Maar de conclusie dat het met het onderhoud gemiddeld goed is gesteld blijft overeind.

Geactualiseerd ambitieniveau voor beheer en onderhoud 2013-2022 (rapport par. 2.1)

Om de kwaliteit van het onderhoud vast te stellen wordt gewerkt met de kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2010 van het (CROW¹). Door middel van beelden (foto's) is een classificatie opgesteld voor onderhoudsprestaties voor de beheerdomeinen. Deze methode maakt het mogelijk om breed te communiceren over de kwaliteit van de openbare ruimte. De ambitieniveaus worden aangeduid met A, B, C en D. Deze ambitieniveaus gelden zowel voor het dagelijks onderhoud als voor het groot onderhoud en vervanging.

Naast de technische staat is een aparte kwaliteit voor 'verzorging' opgenomen. Het gaat hier om de kwaliteitsambitie voor reiniging, zoals het verwijderen van zwerfvuil.

In de communicatie met de gemeenteraad werd tot nu toe uitgegaan van de vertaling van de ambitieniveaus zoals genoemd in het Beleidskader openbare ruimte (2006). Doordat de beleving grotendeels wordt bepaald door het schoon zijn van de straat menen wij dat het voor de meeste gebieden niet nodig is om vast te houden aan de zeer hoogwaardige A-kwaliteit bij het domein wegen en verhardingen voor bepaalde gebieden. Wij hebben nu gekozen voor een gelijkmatiger beeld voor de kwaliteitsambities voor de openbare ruimte, dit vertaalt zich in B-kwaliteit. Dat wil zeggen dat de aanpak van het onderhoud volgens een enigszins andere strategie wordt uitgevoerd, namelijk meer herstel van het areaal tot B-niveau dan vernieuwing. Vernieuwing leidt altijd tot een hoger niveau dan het B-niveau.

Bij de domeinen groenvoorzieningen, openbare verlichting en straatmeubilair is in de binnenstad, op de knooppunten en winkelcentra en in de monumentale parken vastgehouden aan de A-kwaliteit van onderhoud. Deze keus is gemaakt omdat naast reiniging dit domeinen zijn die heel beeldbepalend zijn voor de positieve beleving van de openbare ruimte door burgers.

Zie voor een overzicht van gebieden en domeinen de tabellen 1 en 2 hieronder.

¹ Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek

Tabel 1 Kwaliteitsambitie technische staat ('heel' en 'veilig')

	wegen	groenvoorzieningen	openbare verlichting	oevers en water	kunstwerken	Speelvoorzieningen	straatmeubilair	verkeersregeltechniek bewegwijzering bebording
Binnenstad	B	A	A	B	B	B	A	B
Knooppunten en winkelcentra	B	A	A	B	B	B	A	B
Hoofdinfrastructuur	B	B	B	B	B	B	B	B
Monumentale parken	B	A	B	B	B	B	A	B
Overige parken en groengebieden	B	B	B	B	B	B	B	B
Woonwijken	B	B	B	B	B	B	B	B
Bedrijventerreinen	B	B	B	B	B	B	B	B
Buitengebied	C	C	C	B	B	B	C	B

Tabel 2 Kwaliteitsambitie Verzorging/Reiniging ('schoon')

	Reiniging
Binnenstad	A
Knooppunten en winkelcentra	A
Hoofdinfrastructuur	A
Monumentale parken	A
Overige parken en groengebieden	B
Woonwijken	B
Bedrijventerreinen	B
Buitengebied	C

Meer nadruk op dagelijks onderhoud (rapport par. 3.1)

Geconstateerd is dat de mate van positieve beleving van de openbare ruimte veelal wordt bepaald door de mate waarin de leefomgeving in de buurt een schoon en verzorgd uiterlijk heeft. Dit is de reden om het dagelijks onderhoud in de toekomst uit te (gaan) voeren op basis van beelden. Reiniging en ander dagelijks onderhoud zullen in de gehele stad de komende jaren nog meer de nadruk krijgen dan nu al het geval is. Daarmee streven we ernaar om de tevredenheid bij de bewoners over de kwaliteit van de openbare ruimte verder te laten toenemen. Een tevredenheid die bij bezoekers van de stad reeds bestaat. Tevens draagt adequaat dagelijks onderhoud op basis van deze “lik-op-stukaanpak” direct bij aan het op peil houden van de kwaliteit van de kapitaalgoederen waardoor meer ingrijpende maatregelen als groot-onderhoud en vervanging minder snel nodig zullen zijn.

Transparant afwegingskader voor onderhoudsprojecten (rapport hfdst. 6 en schema pag.17)

Aan de keuze van de onderhoudsprojecten ligt meestentijds een scala aan overwegingen ten grondslag. Te noemen zijn onder meer de technische staat, de

samenloop met het herstel van de riolering en het uitvoeren van bodemsaneringen, bestuurlijke en maatschappelijke wensen, subsidiemogelijkheden van derden, woningbouwprojecten en bereikbaarheid.

Om in de toekomst transparant tot keuzes van onderhoudsprojecten te komen is een afwegingskader opgesteld. Dit afwegingskader kent vanuit de visie op de stad een prioriteit toe aan de onderhoudsprojecten. Het maakt het mogelijk om projecten te vergelijken en te prioriteren op maatschappelijke en bestuurlijke afwegingen.

Het afwegingskader is ingedeeld in drie categorieën:

- maatregelen gebaseerd op eventuele veiligheidsrisico's en de feitelijke onderhoudstoestand;
- maatregelen gebaseerd op maatschappelijke en bestuurlijke prioriteiten, voortvloeiende uit het coalitieakkoord. Dit tevens in samenhang met de nota Ruimtelijke Kwaliteit;
- maatregelen waarbij gebruik kan worden gemaakt van financiering uit grondexploitaties en subsidies. In deze gevallen, maar alleen dan, kunnen onderhoudsmaatregelen worden gecombineerd met herinrichting van de openbare ruimte.

Deze mix van motieven is in de besluitvorming tot nu toe onvoldoende expliciet gemaakt. Nu wordt hierin voorzien door het afwegingskader.

Afwegingen als de technische staat, de samenloop met het herstel van de riolering, de samenloop met de uitvoering van bodemsaneringen en bereikbaarheid blijven afwegingen die op de werkvloer gemaakt moeten worden. Deze keuzes kunnen pas achteraf worden gecommuniceerd.

De categorieën worden in onderlinge samenhang gewogen. Voor ieder project wordt het volledige afwegingskader (1, 2 en 3) doorlopen. De maatschappelijke en bestuurlijke prioriteiten worden meegewogen en de projecten in het onderhoudsprogramma zijn voorzien van scores die uit de prioritering voortvloeien. Deze inhoudelijke afweging dient altijd worden gemaakt.

In de praktijk zal dit prioriteren van projecten pas kunnen plaatsvinden als het meerjarenprogramma wordt opgesteld, m.a.w. wanneer de projecten concreet worden gemaakt. Hoe dit samenspel van prioritering door de raad én de technische prioritering uiteindelijk uitmondt in vaststelling van de projecten wordt nader uitgewerkt. Het eindresultaat wordt een door het college vast te stellen jaarlijks programma dat besproken zal worden met de commissie Beheer, e.e.a. vergelijkbaar met het meerjarenprogramma dat wij de afgelopen jaren hebben gehanteerd.

In het voorliggende afwegingskader is onder meer prioriteit gegeven aan de woonwijken in transformatiegebieden zoals Schalkwijk. Daarnaast wordt accent gelegd op de thema's groen en water, woonstad, historische stad en duurzaamheid. Het kernwinkelgebied in de binnenstad heeft in vergelijking met voorgaande jaren een iets lagere prioriteit vanwege de vele uitgevoerde projecten in de afgelopen jaren.

Op verzoek van de commissie wordt in het afwegingskader het aspect Mobiliteit (prioriteit 1) toegevoegd.

NB: in het afwegingskader gaat het dus uitsluitend om het prioriteren van groot onderhouds- en vervangingsprojecten en niet om het dagelijks onderhoud; dit blijft uitgevoerd worden volgens de ambitiekwaliteit genoemd in de tabellen hierboven.

Periodieke actualisering van het kader en de beheerplannen (rapport par. 3.1)

Over vijf jaar zullen de visie op het beheer en onderhoud en de strategisch beheerplannen worden geëvalueerd en zo nodig bijgesteld. Dit wordt gedaan om de volgende redenen:

- Conjuncturele en maatschappelijke veranderingen maken dat er geen zicht is op de omvang van de begroting en eventueel extra benodigde bezuinigingen in de periode na 2016. Deze veranderingen gelden eveneens voor de verschillende uitgangspunten die zijn gehanteerd voor het berekenen van de normbedragen voor de domeinen.
- de kwaliteitsambities en het afwegingskader voor onderhoudsprojecten dienen periodiek te worden herijkt en zo nodig bijgesteld. Ook correcties vanwege areaalwijzigingen kunnen dan worden aangebracht;
- onze kennis van de kapitaalgoederen in de gemeente neemt nog jaarlijks toe. De ervaringen opgedaan in de betrekkelijk korte periode van ca. 10 jaar dat het onderhoud structureel wordt uitgevoerd, zal de komende jaren toenemen. Er zal steeds meer inzicht komen in de gedragingen van de kapitaalgoederen en dus ontstaat een steeds nauwkeuriger beeld van de staat van onderhoud;
- er kleven ook risico's aan een bezit van deze omvang. Indien door de toegenomen kennis een ander inzicht ontstaat over een onderdeel van de openbare ruimte zullen we daarvoor aanpassingen moeten doen in de uitgangspunten.

Beheer en onderhoud t.o.v. herinrichting en nieuw beleid

De nota 'Visie en Strategie beheer en onderhoud' en de hierna genoemde aanbevelingen gaan uitsluitend over onderhoud en beheer. Niet over herinrichting of functionele wijzigingen zoals een andere materialisering, extra fietspaden of vluchtheuvels, enz. De middelen zoals geschetst in de nota zijn niet toereikend om in te spelen op deze wensen van beleid. Wel zullen financiering door derden of bijdragen uit andere bronnen aanleiding kunnen zijn om onderhoud, herinrichting of functionele wijzigingen in samenhang uit te voeren.

Er is nu eenmalig een bestemmingsreserve van 2,0 miljoen euro ingesteld - waarvan 1,0 miljoen euro voor aanvulling van de ISV-subsidies – voor noodzakelijke verfraaiing van de openbare ruimte, areaaluitbreiding en onverwachte risico's.

Duurzaamheid (rapport par. 3.1)

Op dit moment wordt er aan gewerkt om duurzaamheid in alle fasen van de beheer- en onderhoudscycli te integreren. Tevens worden de landelijk ontwikkelde instrumenten voor duurzaamheid voor de diverse domeinen hierbij betrokken en deels al ingezet. Bij duurzaamheid wordt gestreefd naar verlenging van levensduur van onderdelen en materialen bij alle domeinen (beperking CO2 uitstoot). Daarbij snijdt het mes aan twee kanten: er worden kosten bespaard door materialen langer te gebruiken en door het langere gebruik hoeft materiaal niet (vroegtijdig) te worden vervangen. Van te voren zullen ook toepassingen en materialen worden getoetst op duurzaamheid c.q. gekozen op langere levensduur. Tevens wordt het beheer en onderhoud volgens ecologische uitgangspunten uitgevoerd.

5. Kanttekeningen

geen

6. Uitvoering

Vertrekpunt bij behandeling Kadernota 2012

De Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 is onderlegger geweest voor de behandeling van onderhoud en beheer bij de Kadernota 2012. Het Investeringsplan 2012-2017 is bij de begrotingsbehandeling vastgesteld. Hierbij is de financiering van het beheer en onderhoud vastgelegd.

De 'Visie en Strategie beheer en onderhoud' is onderbouwd met strategische beheerplannen voor de acht beheerdomeinen: Wegen, Groenvoorzieningen, Openbare verlichting, Oevers en water, Kunstwerken, Speelvoorzieningen, Straatmeubilair en Verkeersregeltechniek, bewegwijzering en bebording.

7. Bijlagen

1. Rapport Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 dd. 28 februari 2013
2. Samenvatting rapport Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 dd. 28 februari 2013
3. de acht beheerplannen staan op usb-stick, deze is al in uw bezit; er is één afdruk van alle beheerplannen ter inzage bij de griffie

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

- de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022, vast te stellen. Deze nota komt in de plaats van de nota Scenario's beheer en onderhoud (juni 2011, reg.nr. 2010/WZ/OGV/114149) en het Beleidskader openbare ruimte (2006, reg. nr. BOR/204855).
- het in de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 opgenomen afwegingskader voor prioritering van het benodigd onderhoud aan te vullen met het aspect mobiliteit met prioriteit 1 en dit afwegingskader vast te stellen.
- kennis te nemen van de bij de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 behorende acht beheerplannen t.w. de Strategisch beheerplannen 2013-2022 voor de domeinen Wegen, Groenvoorzieningen, Openbare Verlichting, Water en oevers, Kunstwerken, Speelvoorzieningen, Straatmeubilair en Verkeersregeltechniek, bewegwijzering en bebording.
- na 5 jaar de Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022 te evalueren en zo nodig te actualiseren.

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter

Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022

Versie: 9 (aangepast t.g.v. vaststelling door de gemeenteraad)

Status: definitief

Datum: 28 februari 2013

Project: P370-01

Documentnr.: 2012074



INHOUD

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	Opzet visie en strategie	3
1.3	Het voorafgaande.....	4
1.4	Kenschets openbare ruimte Haarlem.....	5
2.	Visie op onderhoud openbare ruimte	8
2.1	Kwaliteitsambitie onderhoud	8
2.2	Afwegingskader	11
2.3	Relatie onderhoud en inrichting.....	14
3.	Onderhoudskosten	15
3.1	Gemiddelde onderhoudskosten (lange termijn)	15
3.2	Voorbereiding, Administratie en Toezicht (VAT).....	18
3.3	Onderhoudskosten 2013-2022.....	18
3.4	Achterstallig onderhoud.....	20
4.	Financiën.....	22
4.1	Beschikbare middelen 2013-2022	22
4.2	Kapitaallasten	24
4.3	Vergelijking kosten en middelen op lange termijn.....	24
4.4	Vergelijking onderhoudskosten en middelen 2013-2022	25
5.	Strategie.....	28
5.1	Strategie onderhoud op hoofdlijnen	28
5.2	Aandachtspunten strategie per beheerdomein	30
5.3	Financiële strategie 2013-2022	31
6.	Conclusies	34
6.1	Financiering beheer en onderhoud op korte termijn.....	34
6.2	Financiering beheer en onderhoud op lange termijn.....	35
6.3	Risico's.....	36

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Begin 2000 werd in Haarlem de noodklok geluid over de toestand van de openbare ruimte. Om weer op normniveau te komen werd daarom 2001 besloten tot een structurele inhaalslag. Doel was om in 2012 het achterstallig onderhoud¹ te hebben ingelopen en het regulier onderhoud duurzaam in overeenstemming met de ambitie te brengen. Inmiddels is 2012 bereikt en kan de balans worden opgemaakt. Vergeleken met 10 jaar geleden zijn de omstandigheden gewijzigd. Hoewel nog niet overal het beoogde niveau is bereikt, is door de vele projecten de onderhoudskwaliteit van de openbare ruimte aanzienlijk verbeterd. Dit is duidelijk te zien in de stad. Ook de tevredenheid van de Haarlemmers is de afgelopen jaren gestegen.

De onderhoudsstrategie is de afgelopen periode vooral gericht geweest op het verminderen van achterstallig onderhoud. De nu ontstane situatie vraagt om een nieuwe strategie, gericht op het vasthouden van de bereikte kwaliteit en een duurzame onderhoudskwaliteit. Het opnieuw ontstaan van grote achterstanden en te lage kwaliteiten moet worden vermeden.

Het bepalen van een nieuwe strategie en de herijking van de visie op het onderhoud van de openbare ruimte is ook noodzakelijk, doordat de budgetten voor het uitvoeren van onderhoud gaan dalen. De visie en strategie moet zich richten op het zodanig inzetten van middelen dat zij optimaal bijdragen aan de gewenste onderhoudskwaliteit van de openbare ruimte.

Onder andere vanuit onderzoek van de rekenkamercommissie in 2010 werd aandacht gevraagd voor het transparanter keuzes maken. Daarvoor is het noodzakelijk dat afwegingen over deze strategie meer inzichtelijk en navolgbaar worden. Het wordt daarmee zichtbaar waarom voor bepaalde projecten wordt gekozen en welke resultaten dit oplevert.

8 strategische beheerplannen

- Wegen
- Groenvoorzieningen
- Openbare verlichting
- Civiele kunstwerken
- Oevers en water
- Speelvoorzieningen
- Straatmeubilair
- Verkeersregeltechniek, bebording en bewegwijzing

1.2 Opzet visie en strategie

Het rapport Visie en Strategie beheer en onderhoud is in samenhang opgesteld met acht strategische beheerplannen. De visie op beheer en onderhoud van de openbare ruimte van Haarlem legt de ambitie voor de onderhoudsniveaus vast voor de komende periode en geeft aan welke onderdelen en soort projecten prioriteit krijgen (afwegingskader). Gezien de dalende budgetten is de strategie gericht op het op niveau en in stand houden van het bestaande areaal openbare ruimte. Na de vele grote projecten die zijn uitgevoerd in de afgelopen periode richt het onderhoud zich nu vooral op het uitvoeren van het reguliere, dagelijkse en groot onderhoud. Doel is om de ambitiekwaliteit als een gelijkmatige, duurzame kwaliteit te realiseren. Het beter gaan monitoren van deze kwaliteit door

¹ In bijlage 1 is een lijst met definities voor de gebruikte begrippen opgenomen.

inspecties en schouwen is daarbij noodzakelijk en gewenst. Het inzicht in het verloop van de kwaliteit maakt een steeds betere aansturing mogelijk en voorkomt incidenten en calamiteiten. Het verbeteren van de tevredenheid van de Haarlemmers over het onderhoud aan de openbare ruimte is daarbij ook een belangrijk doel.

De acht beheerplannen geven een uitwerking voor elk beheerdomein. Ze geven aan wat technisch noodzakelijk is de komende jaren, hoe dit onderhoud wordt uitgevoerd en wat dit onderhoud kost. Daarbij wordt steeds onderscheid gemaakt naar dagelijks onderhoud (DO), groot onderhoud (GO) en vervanging (VV). In het rapport Visie en Strategie beheer en onderhoud zijn de resultaten samengevoegd en worden de algemene kaders aangegeven. De beheerdomeinen zijn immers geen zelfstandige eenheden, maar vormen samen een eenheid; de openbare ruimte.

Centraal in deze rapportage staat de financiële strategie. Essentieel is immers of en hoe de gewenste onderhoudskwaliteit betaald kan worden. Daarbij zijn twee benaderingen gevolgd. Enerzijds zijn langjarige gemiddelde onderhoudskosten berekend. Deze geven over lange periode aan wat het onderhoud aan de openbare ruimte kost op een bepaald onderhoudsniveau. Het uitgangspunt voor deze berekening is “eeuwigdurend in stand houden van de voorziening”. Voor alle beheerdomeinen zijn deze gemiddelde onderhoudskosten opnieuw berekend met de meest actuele gegevens. Wijzigingen in de hoeveelheid te beheren areaal, kwaliteitsniveaus, prijzen of het gekozen maatregelpakket maken namelijk dat deze kosten in de loop van de tijd veranderen. Anderzijds is de omvang van de daadwerkelijke kosten voor de komende 10 jaar berekend. Deze cijfers zijn gebaseerd op de huidige kwaliteit en de daadwerkelijk benodigde maatregelen om de gewenste kwaliteit te bereiken en vast te houden. Om niet voor verrassingen te komen staan is daarbij nog een doorkijk gemaakt naar risico's in de 10 jaar daarna.

Vergelijking met de beschikbare middelen geeft de (on)mogelijkheden voor de komende periode.

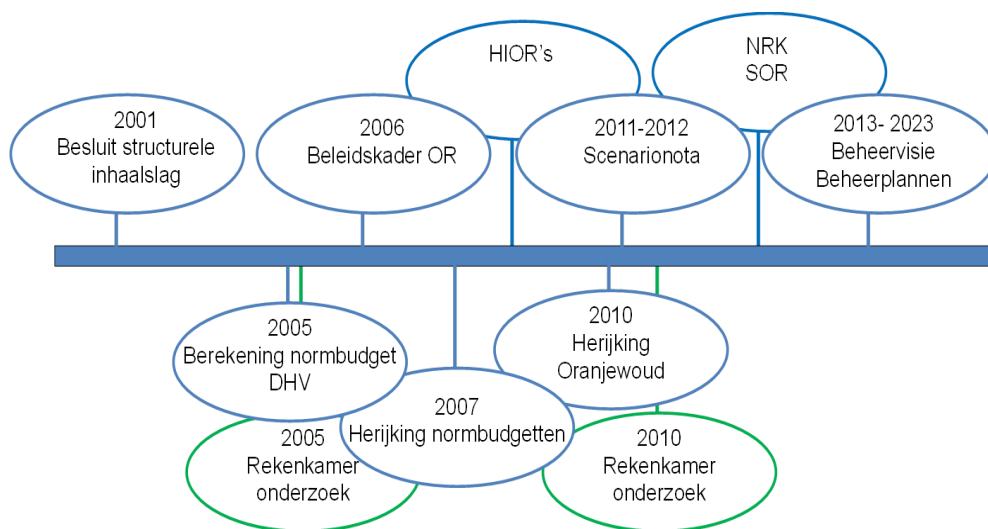
Afbakening

De acht beheerdomeinen betreffen de (bovengrondse) openbare buitenruimte in beheer van de gemeente Haarlem. Het gaat om wegen, groenvoorzieningen, oevers en water, civiele kunstwerken, openbare verlichting, speelvoorzieningen, straatmeubilair, verkeersregeltechniek, bewegwijzering en bebording. Daarnaast zijn de randgebieden van sportparken met een eigen beheerregime toegevoegd.

Niet opgenomen zijn de delen van de openbare ruimte met een eigen, specifieke exploitatie, zoals parkeergarages en riolering. Waar relaties liggen met deze onderdelen komen deze wel aan de orde in de desbetreffende beheerplannen. De samenloop in de aanpak van riolering en de verharding daarboven, is daarvan het meest sprekende voorbeeld.

1.3 Het voorafgaande

In 2000 was de openbare ruimte van Haarlem er slecht aan toe. Er werden grote tekorten in kwaliteit geconstateerd en besloten werd tot een structurele inhaalslag. Het achterstallige onderhoud zou in 2012 moeten zijn ingelopen. Bijlage 4 geeft een toelichting op de huidige onderhoudskwaliteit.



Figuur 1.1 Overzicht beleidsdocumenten openbare ruimte 2000-2011

In de afgelopen 10 jaar is een serie rapporten verschenen om de onderhoudskwaliteit van de stad te sturen en te berekenen. Figuur 1.1. geeft hiervan een overzicht. Sterke nadruk ligt op de onderbouwing en berekeningen van het geconstateerde achterstallig onderhoud (alle onderzoeken aan de onderzijde). Aan de bovenzijde de rapporten die sturend zijn voor de kwaliteit en de ingezette strategie.

De beheerplannen en het rapport 'Visie en Strategie beheer en onderhoud' geven nu dus weer een nieuwe vooruitblik. De gewijzigde omstandigheden, zowel de verbeteringen buiten op straat, als de aangekondigde bezuinigingen, vragen weer om een richting voor de komende 10 jaar.

De Visie en Strategie beheer en onderhoud vormde input voor de integrale financiële afweging bij de kadernota 2012. De uiteindelijke besluiten van zowel de kadernota als de programmabegroting (inclusief vaststellen van het Investeringsplan), zijn verwerkt in de beheervisie.

1.4 Kenschets openbare ruimte Haarlem

De gemeente Haarlem (hoofdafdeling Wijkzaken) beheert circa 9,5 miljoen m² meter groen en verharding. Deze vormen samen de 'vloer', het grondoppervlak van de openbare ruimte. Samen met alle objecten in deze ruimte, van speelvoorzieningen, tot kademuren en verkeersborden, vormt dit areaal de beheeropgave. In Haarlem ligt ook 3,4 miljoen m² water, maar dit is vrijwel geheel in beheer van andere overheden, zoals Rijkswaterstaat en het Hoogheemraadschap van Rijnland. De hele gemeente Haarlem heeft een oppervlakte van 3.212 hectare, waarvan de genoemde 948 ha openbare ruimte dus bijna een derde deel is.

	wegen	groen voorzieningen	totaal	%
Eenheid	m2	m2	m2	
Binnenstad	151.925	9.972	161.897	2%
Knooppunt	58.500	27.184	85.684	1%
Winkelcentra	150.546	17.823	168.369	2%
Hoofdinfrastructuur	1.240.141	302.270	1.542.411	16%
Monumental parken	24.387	444.944	469.331	5%
Overige parken en groengebied	158.653	931.765	1.090.418	12%
Woonwijken	3.570.158	1.098.064	4.668.222	50%
Bedrijventerreinen	271.431	118.275	389.706	4%
Buitengebied	156.702	637.640	794.342	8%
Totaal	5.782.445	3.587.936	9.370.381	100%
per inwoner	38	24	62	
per woning	82	51	133	

Figuur 1.2 Areaal groen en wegen

De helft van de openbare ruimte ligt in de woonwijken, waarvan een groot areaal verharding (62% van alle verharding). Een derde deel van het openbare groen ligt in de woonwijken. Daarnaast komt groen vooral geconcentreerd voor in de diverse monumentale en overige parken. De binnenstad (kernwinkelgebied) is, zoals gebruikelijk, maar een heel klein deel van het areaal openbare ruimte, namelijk 2%. Dit is een stenig areaal, zoals te verwachten in een historische binnenstad. De vloer van de binnenstad bestaat voor 89% uit verharding en 11% uit groen. Ook de hoofdinfrastructuur vormt een substantieel areaal in de stad, namelijk 16%.

Meubilair en objecten

Het te beheren areaal in grondoppervlak is één kant van het verhaal. In deze openbare ruimte beheert de gemeente een groot aantal objecten. Het onderstaande overzicht geeft hiervan een indruk.

Objecten in openbare ruimte					
Bomen	st	53.645	Speelelementen	st	1.077
Lichtmasten	st	23.368	Zitbanken	st	1.920
VRI's	st	101	Afvalbakken	st	2.959
Bollards	st	26	Anti-parkeerpalen	st	18.094
Markt- en scheepvaartkasten	st	34	Fietsenrekken	st	5.493
Parkeermeters/automaten	st	226	Straatnaamborden	st	11.000
Oevers	m	84.507	Civiele kunstwerken	st	344

Figuur 1.3 Hoeveelheden objecten in openbare ruimte

Benchmark areaal

De openbare ruimte van Haarlem wordt gedeeld door zo'n 150.000 inwoners. Per inwoner is 63m² beschikbaar en per woning 134 m². Vergelijkingen met steden met een vergelijkbaar aantal inwoners als Zaanstad, Nijmegen en Arnhem laten zien dat Haarlem vooral minder groen heeft, maar ook minder verharding per woning/inwoner, zie figuur 1.4. Toch heeft Haarlem veel groen in de omgeving, met het recreatiegebied Spaarnwoude, bos en duinen, maar dit ligt niet binnen de gemeentegrenzen. Vergelijkingen met andere gemeenten geven een indruk, maar zeggen ook niet alles. De ligging, geschiedenis en bijbehorende stedenbouwkundige opbouw bepalen deze cijfers, maar zijn maar weinig beïnvloedbaar. Met meer dan 5.000 inwoners per km² hoort

Haarlem bij de gemeenten met de hoogste dichtheid van Nederland (vergelijking steden 100.000 tot 250.000 inwoners). Gemeenten boven de 100.000 inwoners hadden in 2006 in de bebouwde kom gemiddeld zo'n 35 m² basisgroen per inwoner. Haarlem zit duidelijk onder dit gemiddelde met 24 m².

	groen			Verharding		
	ha	per woning	per inw.	ha	per woning	per inw.
Haarlem	370	51	24	576	82	38
Arnhem	567	83	38	711	104	48
Nijmegen	553	78	34	719	101	44
Zaansstad	517	81	31	532	83	32

Figuur 1.4 Hoeveelheden groen en verharding totaal, per woning en per inwoner voor vier gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal.

2. Visie op onderhoud openbare ruimte

2.1 Kwaliteitsambitie onderhoud

In 2006 is in het 'beleidskader openbare ruimte' de kwaliteitsdoelstelling voor de openbare ruimte vastgesteld. Deze ambitie voor beheer en onderhoud, bekend onder de naam R-gedifferentieerd, is in deze visie geactualiseerd. Het uitgangspunt blijft dat niet elk gebied eenzelfde onderhoudskwaliteit behoeft en er dus een differentiatie in kwaliteit is. In figuur 2.1 is de kwaliteitsambitie voor de periode 2013 tot en met 2022 weergegeven voor het technisch onderhoud en in figuur 2.2 voor de reiniging.

De niveaus sluiten aan bij de overige beleidsdoelen van de gemeente voor de openbare ruimte, zoals zijn vastgelegd in de Nota Ruimtelijke Kwaliteit, de Structuurvisie Openbare Ruimte (nog niet gereed) en Haarlem Duurzaam.

De ambitie is weergegeven in een landelijk toegepaste kwaliteitssystematiek met kwaliteiten van A+ (zeer hoog) tot D (zeer laag) (CROW, 2010). In bijlage 2 is een verklaring van deze kwaliteitsniveaus opgenomen. Bijlage 3 geeft een kaart met de indeling in functiegebieden.

Kwaliteitsambitie technische staat (heel en veilig)

	wegen	groenvoorzieningen	openbare verlichting	oevers en water	kunstwerken	Speelvoorzieningen	straatmeubilair	verkeersregeltechniek bewegwijzering bebording
Binnenstad	B	A	A	B	B	B	A	B
Knooppunten en winkelcentra	B	A	A	B	B	B	A	B
Hoofdinfrastructuur	B	B	B	B	B	B	B	B
Monumentale parken	B	A	B	B	B	B	A	B
Overige parken en groengebieden	B	B	B	B	B	B	B	B
Woonwijken	B	B	B	B	B	B	B	B
Bedrijventerreinen	B	B	B	B	B	B	B	B
Buitengebied	C	C	C	B	B	B	C	B

Figuur 2.1 Kwaliteitsambitie technische staat beheer en onderhoud 2013-2022 per beheerdomein en functiegebied

In figuur 2.1 is de kwaliteitsambitie voor de technische staat van de openbare ruimte per beheerdomein aangegeven. Dit laat zich samenvatten met de begrippen 'heel en veilig'. De basiskwaliteit B is het meest voorkomend. Met A worden accenten gelegd om een omgeving een hogere belevingswaarde en representativiteit te geven. Dit zijn vooral de gebieden, zoals het winkelgebied in de binnenstad, waar veel mensen van binnen en buiten Haarlem gebruik van maken.

Kwaliteitsambitie verzorging/reiniging (schoon)

	Reiniging
Binnenstad	A
Knooppunten en winkelcentra	A
Hoofdinfrastructuur	A
Monumentale parken	A
Overige parken en groengebieden	B
Woonwijken	B
Bedrijventerreinen	B
Buitengebied	C

Figuur 2.2: Kwaliteitsambitie verzorging/reiniging 2013-2022 per beheerdomein en functiegebied

Naast de technische staat is er een aparte kwaliteitskeuze voor verzorging van de omgeving. Hierbij gaat het om de reiniging, dus 'schoon'. Het gaat over de aanwezigheid van zwerfvuil, hondenpoep, onkruid, graffiti en beplakking. De verzorging is sterk van invloed op de totale beleving van de omgeving. Haarlem is nu ook schoon, maar het nog beter richten op het gelijkmatig voorkomen van deze gewenste kwaliteit en dus vuile plekken voorkomen, moet de beleving en de mening van de Haarlemer over het onderhoud van de openbare ruimte verbeteren. De reiniging is geen eigen beheerdomein, maar speelt een rol in elk domein. Wel liggen overal eigen accenten. Bij wegen gaat het om het vegen, ruimen van zwerfafval en bestrijden van onkruid in verharding. Bij straatmeubilair en verlichting vooral om het verwijderen van graffiti en beplakking.

Binnenstad, knooppunten en winkelcentra

In de openbare ruimte van de binnenstad (kernwinkelgebied), knooppunten en winkelcentra streeft Haarlem naar een hoge onderhoudskwaliteit (A), zowel voor technisch onderhoud van groen en straatmeubilair als voor de reiniging.

Doel is een hoogwaardig, representatief, schoon beeld dat recht doet aan de meer bijzondere inrichting en inrichtingselementen in deze gebieden. Denk bijvoorbeeld aan speciaal vormgegeven straatmeubilair, afwijkend bestratingsmateriaal en lichtmasten. In samenhang met een schone omgeving (A-kwaliteit voor reiniging) wordt gestreefd naar een hoge belevingswaarde. Deze gebieden vormen immers de meest gebruikte en bezochte gebieden in de stad. Juist door deze hoge gebruiksdruk vraagt het veel inspanning om deze gekozen kwaliteit te halen. De snelheid van vervuiling en slijtage is hier het grootst.

Hoofdinfrastructuur

De hoofdinfrastructuur is een zichtbaar deel van de openbare ruimte. Bewoners en bezoekers van Haarlem gebruiken deze lijnen als toegang en verbinding, als automobilist, fietser, voetganger of reiziger in het openbaar vervoer. Voorbeelden van de hoofdinfrastructuur zijn het Spaarne, de Waarderweg, Spaarndamseweg, Verspronckweg, Rijksweg en Schipholweg. Een aantal van

deze verbindingen zijn lange, oude lijnen in de stad waar Haarlem zijn identiteit aan ontleend. De technische onderhoudskwaliteit is hier overal B. Het handhaven van een technische veilige en functionele omgeving is uitgangspunt. Voor een representatief beeld is voor reiniging in de hoofdinfrastructuur gekozen voor niveau (A).

Monumentale parken

Haarlem hecht aan groen in de stad. Een aanzienlijk deel van de groene openbare ruimte is geconcentreerd in (oude) parken. De monumentale parken, zoals Haarlemmer Hout en de bolwerken zijn bijzondere en oude plekken in de stad en hebben een betekenis voor heel Haarlem. De onderhoudskwaliteit van het groen in deze parken is daarom A, net als de reiniging en het straatmeubilair. Daarmee is ingespeeld op een optimale beleving van de parken en krijgt het groenonderhoud een duidelijk accent.

Ook de drie begraafplaatsen hebben deze hoge onderhoudskwaliteit, passend bij de opzet en functie van dergelijke plekken

Woonwijken

De helft van de openbare ruimte ligt in de woonwijken en vormt daar de dagelijkse leefomgeving van de inwoners van Haarlem. Hier is gekozen voor de basiskwaliteit 'B'. Dit is een voldoende en functioneel onderhoudsniveau. Dit geldt zowel voor de wegen, het groen als het diverse meubilair. Daarmee ontstaat een samenhangende onderhoudskwaliteit, die overal gelijk is. In elke woonwijk wordt dus dezelfde schade, slijtage en vervuiling al dan niet geaccepteerd. Dit betekent niet dat elke wijk hetzelfde is. Doordat de stedenbouwkundige opzet en inrichting per wijk echter verschilt, is de sfeer en beleving van de wijken overal anders. Ook varieert de onderhoudsinspanning om deze kwaliteit te leveren van wijk tot wijk, afhankelijk van de gebruiksdruk en vervuilingssnelheid.

Overige parken en groengebieden

De overige parken en groengebieden hebben een basiskwaliteit (B) voor alle beheerdomeinen. Hierbij horen bijvoorbeeld parken zoals het Reinaldapark, en de grotere groen- en recreatiegebieden, zoals Poelpolder. Deze parken en groengebieden hebben vooral betekenis voor de bewoners in de directe omgeving en sluiten daarom ook aan op de onderhoudskwaliteiten in de woonwijken. Enkele van deze gebieden kennen eigen beheerplannen, bijvoorbeeld voor het ontwikkelen van een ecologische kwaliteit. Dit past binnen de hier gekozen onderhoudsniveau.

Bedrijventerreinen

De bedrijventerreinen kennen, net als de woonwijken, een basiskwaliteit (B) voor alle onderdelen van de openbare ruimte. De openbare ruimte wordt op een voldoende en functioneel niveau onderhouden. Accenten liggen hier op het bereikbaar en toegankelijk houden van de bedrijven.

Buitengebied

De gemeente Haarlem heeft een gering buitengebied. De gemeente beheert hier wegen, bermen. Deze kennen een sobere, maar veilige onderhoudskwaliteit (C).

Randgebieden Sportparken

In het voorjaar van 2012 zijn met de afdeling JOS afspraken over de beheergrenzen rond sportterreinen gemaakt. JOS is verantwoordelijk voor het beheer binnen de hekken en de gemeente voor het beheer daarbuiten. In 2013 en 2014 zal t.g.v. bezuinigingen (bij de Programmabegroting 2013) alleen calamiteitenonderhoud plaatsvinden en vanaf 2015 is hier een taakstellend budget van € 200.000 voor gereserveerd (kadernota 2012), waardoor het onderhoud buiten de hekken op zeer extensief niveau worden onderhouden.

2.2 Afwegingskader

Aan de keuze van de onderhoudsprojecten ligt een scala aan overwegingen ten grondslag. In de beheerplannen is per beheerdomein een afweging op technische gronden gemaakt. Voor de daadwerkelijke programmering in het meerjarenonderhoudsprogramma's 2013 en verder worden deze projecten tegen elkaar afgewogen. Op deze wijze kan optimaal gebruik worden gemaakt van een samenloop in projecten of juist voorkomen van gelijktijdige werkzaamheden in een bepaalde wijk waardoor overmatige hinder ontstaat. Onderdeel van de visie op de openbare ruimte is dat beter inzichtelijk wordt waarom bepaalde afwegingen worden gemaakt. Het navolgende afwegingskader geeft voor de komende jaren de argumenten waarmee projecten worden geprogrammeerd. Het maakt het mogelijk om projecten te vergelijken en te prioriteren op maatschappelijke en bestuurlijke afwegingen.

Prioritering afwegingskader

De basis van de prioritering zijn alle projecten die technisch noodzakelijk zijn, maar niet risicovol of onvoorwaardelijk. Deze projecten hebben een zekere keuzevrijheid in het bepalen van het planjaar. Al deze projecten worden gewogen op de criteria zoals in het schema 'afwegingskader voor onderhoudsprojecten' zijn gegeven. Deze maatschappelijke en bestuurlijke argumenten sluiten aan andere nota's, afspraken en de visie op de stad.

Elk project heeft een projectblad waarin de kenmerken, doelstellingen, hoeveelheden, kosten zijn opgenomen. Op elk blad wordt aangegeven hoe het project scoort op de gegeven criteria:

- Ligging in gebied met prioriteit (zie schema)
- Bijdrage aan de genoemde beleidsthema's
- Bijdrage aan het maatschappelijk draagvlak.

Dit betekent concreet bijvoorbeeld dat een groen project dat bewoners belangrijk vinden en in een transformatiewijk ligt een hele hoge prioriteit krijgt. Een dergelijk project zal hoog op de lijst komen van snel uit te voeren projecten. De mening van bewoners speelt een rol in de afweging onder andere door informatie uit wijkcontracten en de omnibusenquête. Door alle projecten te scoren ontstaat op deze wijze van afweging een lijst van projecten met een prioriteitsvolgorde. De prioriteringslijst van de afzonderlijke projecten is de basis voor de uiteindelijke planning in het meerjarenonderhoudsprogramma. Deze kan op onderdelen afwijken omdat soms toch nog redenen zijn om projecten anders te plannen, bijvoorbeeld omdat projecten niet in hetzelfde jaar uitgevoerd kunnen worden.

Risicovolle en onvoorwaardelijke projecten

Er zijn projecten zijn die eigenlijk geen uitstel dulden, vanwege acute calamiteiten, direct gevaar of hinderlijke beperkingen voor de gebruiker, of projecten waar toezeggingen of verplichtingen zijn aangegaan met derden. Bij deze projecten is feitelijk geen keuzevrijheid over het tijdstip van uitvoering en deze worden daarom direct ingepland in het meerjarenonderhoudsprogramma.

Afwegingskader voor onderhoudsprojecten

Groot Onderhoud en vervanging

1. Technisch inhoudelijke afweging

1a Staat van onderhoud (risicovol)

Projecten waar een te lage onderhoudskwaliteit leidt tot een risico voor het gebruik (gevaarstelling) worden onmiddellijk ter hand genomen en krijgen dus een hoge prioriteit.

1b Staat van onderhoud (niet risicovol)

De basis om projecten op de lijst te zetten is dat er onderhoud noodzakelijk is; de onderhoudskwaliteit is lager dan de gewenste. Projecten scoren op ernst en omvang. Het gaat om hoe ernstig de schade is en hoeveel mensen daar last van hebben. → naar 2.

2. Maatschappelijke en bestuurlijke prioriteiten

2a Prioriteiten in gebieden

	prioriteit		prioriteit
Hoofdinfrastructuur lange lijnen	1	Binnenstad (kernwinkelgebied)	3
Hoofdinfrastructuur fietspaden en OV	1	Knooppunten en winkelcentra	3
Hoofdinfrastructuur auto (mobiliteit)	1	Overige parken en groengebieden	3
Woonwijken, transformatiegebieden	1	Woonwijken; consoliderend + beschermde stad	3
Hoofdinfrastructuur overig	2	Bedrijventerreinen	3
Monumentale parken	2	Buitengebied	4

De eerste afweging gaat over gebieden in de stad. Voor de komende periode ligt bij uitvoering van de projecten in Haarlem de prioriteit bij de lange lijnen in de stad (conform de nota Ruimtelijke Kwaliteit). Deze geven de stad haar identiteit. In het Beheer en Onderhoud gaat het hier over de hoofdinfrastructuur. Daarbij hebben fietspaden, autowegen en OV-voorzieningen een hogere prioriteit dan de overige delen van de hoofdinfrastructuur (voetpaden). Van de woonwijken krijgen voor de transformatiegebieden (stadsdelen Oost en Schalkwijk) de hoogste prioriteit.

2b Prioriteiten in thema's

De tweede afweging gaat over thema's in de stad, aansluitend bij de huidige beleidslijnen. Dit gaat dus over het wegen van de projecten op de mate van bijdrage aan de gewenste beleidsthema's in Haarlem. Projecten die veel bijdragen op deze thema's krijgen een hogere prioriteit.

- De kwaliteit, hoeveelheid en de structuur van groen en water
- De openbare ruimte in samenhang met de historische stad.
- Haarlem als leefbare, woonstad
- Toekomstbestendigheid: een duurzame, niet modegevoelige openbare ruimte met lange levensduur.

2c Maatschappelijk draagvlak

De stad is niet van de beheerder of de ontwerper, maar voor de bewoners, gebruikers van de openbare ruimte. Daarom als laatste criterium

- De gebruiker centraal, bij elke ingreep en initiatief staat centraal hoe mensen dit beleven.

3. Externe randvoorwaarden

3 Externe randvoorwaarden

De laatste afweging betreft een correctie op basis van externe afspraken, noodzakelijke samenloop van projecten, subsidies en andere externe financiering, etc.

2.3 Relatie onderhoud en inrichting

De kwaliteit van de openbare ruimte is een samenspel tussen de inrichting, de functie, het gebruik en het beheer en onderhoud. Dit rapport gaat alleen in op het laatste aspect. De Nota Ruimtelijke Kwaliteit, de Structuurvisie Openbare Ruimte en Duurzaam Haarlem geven richting aan de andere aspecten. De gewenste inrichting is ook concreet uitgewerkt in de HIOR's.

De strategie en de bijbehorende financiële berekening in deze rapportage rekenen dus alleen met onderhoud en het vervangen, dus uitdrukkelijk niet met de kosten voor (her)inrichting van de openbare ruimte of het uitvoeren van nieuw beleid. Indien aanpassingen in inrichting, functie en gebruik, worden gewenst dan zal steeds moeten worden onderzocht of voor deze extra's middelen beschikbaar zijn. In de gepresenteerde vergelijking van kosten en middelen is geen rekening gehouden met dergelijke kosten. In het afgelopen 10 jaar is onder het motto 'werk met werk maken' vaak een samenloop geweest van onderhoud met herinrichting. Subsidies hebben veel van deze herinrichtingen mogelijk gemaakt, bijvoorbeeld de Rode Loper, Europawijk-Zuid, Spaarndamseweg en Waarderweg

De voor onderhoud beschikbare middelen kunnen natuurlijk wel bij een herinrichting worden ingezet, maar kunnen deze niet volledig financieren. De bijdrage is nooit meer dan de vervangingswaarde van de bestaande voorziening.

3. Onderhoudskosten

Ten behoeve van het bepalen van de strategie van beheer en onderhoud zijn op twee manieren de onderhoudskosten voor de openbare ruimte benaderd.

- Sinds 2005 zijn normbudgetten berekend voor het onderhoud van de openbare ruimte. De meest recente versie was de berekening in 2010 ('actualisatie normbudgetten, Oranjewoud 2010). Deze berekening is nu weer herhaald en geactualiseerd.
- Op basis van de huidige kwaliteit is vervolgens een inschatting gemaakt van de daadwerkelijk benodigde onderhoudsmaatregelen tussen 2013 en 2022 en de bijhorende onderhoudskosten.

Deze resultaten van deze twee benaderingen worden in dit hoofdstuk toegelicht.

3.1 Gemiddelde onderhoudskosten (lange termijn)

Voor elk onderdeel van de openbare ruimte is een theoretisch maatregelpakket opgesteld om de langjarig gemiddelde onderhoudskosten uit te rekenen. Hierin is aangegeven welke maatregelen voor dagelijks en groot onderhoud moeten worden uitgevoerd met de frequentie en kosten van

Hagen				
Hoeveelheid		m1		
	freq.	bew.%		eenh.prijs
Verzorging				€ 1,86
haag, schoffelen	6	40%	0,71	1,70
haag, uitharken	1	40%	0,35	0,14
zwerfafval verwijderen	12	20%	0,01	0,02
Technische staat (onderhoud)				€ 4,97
scheren haag, machinaal, boven plus 2 zijkant	2	100%	2,43	4,87
inboeten haag	1	1%	9,91	0,10
Technische staat (vervanging)				€ 0,80
vervanging	1/20	100%	16,00	0,80
Totaal				€ 7,63

de maatregelen. Zie hiernaast het voorbeeld voor hagen. Als dagelijks onderhoud wordt bijvoorbeeld rekening gehouden met 12 keer per jaar zwerfafval verwijderen en 2 keer per jaar machinaal scheren van de haag. De levensduur van hagen is ingeschat op 20 jaar. In 20 jaar wordt dan als het ware € 16,- gespaard, waarvoor de haag weer vervangen kan worden. Over de hele levensduur van een haag zijn de kosten € 7,63 per meter per jaar

(kostenkengetal). Dit bedrag vermenigvuldigd met het aantal meters hagen geeft de gemiddelde onderhoudskosten per jaar voor hagen. Bij dit pakket hoort het kwaliteitsniveau B. Een hogere kwaliteit vraagt meer maatregelen en vaak een iets kortere levensduur, een lagere kwaliteit minder maatregelen en daarmee dus lagere kosten per jaar.

Door op deze wijze voor alle onderdelen van de openbare ruimte een dergelijk kostenkengetal te berekenen en te vermenigvuldigen met het areaal, ontstaat tenslotte een overzicht van de gemiddelde benodigde onderhoudskosten op lange termijn. De daadwerkelijk onderhoudskosten fluctueren rond dit bedrag.

Normbudget 2010

In 2010 zijn deze gemiddelde onderhoudskosten per jaar berekend op € 39,3 miljoen euro (exclusief VAT, zie paragraaf 4.2). In figuur 3.2 is zichtbaar hoe de verdeling was naar de vormen van onderhoud. Deze gegevens zijn opgenomen om een vergelijking met nu berekende gemiddelde onderhoudskosten te kunnen maken en aan te geven hoe deze verschillen zijn

ontstaan. Voor de toelichting op de gebruikte begrippen zoals dagelijks onderhoud en vervanging zie de begrippenlijst in bijlage 1.

Normbudget (2010)	x miljoen euro
dagelijks onderhoud	9,4
groot onderhoud	8,4
vervanging	21,5
TOTAAL	39,3

Figuur 3.2 Normbudget 2010 per type onderhoud

Gemiddelde onderhoudskosten per jaar (langjarig)

Gem. Onderhoudskosten	dagelijks onderhoud	groot onderhoud	vervanging	TOTAAL
Wegen	€ 833.495	€ 5.648.209	€ 7.158.710	€ 13.640.414
Verkeersregeltechniek, b&b	€ -	€ 760.577	€ 817.943	€ 1.578.520
Groenvoorzieningen	€ 5.012.470	€ -	€ 3.421.834	€ 8.434.304
Openbare verlichting	€ 149.745	€ 772.076	€ 1.461.361	€ 2.383.182
Water	€ -	€ 250.000	€ -	€ 250.000
Oevers	€ 353.603	€ 343.182	€ 1.197.820	€ 1.894.605
Civiele kunstwerken	€ 339.529	€ 684.961	€ 1.939.820	€ 2.964.310
Speelvoorzieningen	€ 353.914	€ -	€ 555.741	€ 909.655
Straatmeubilair	€ 131.348	€ 142.876	€ 845.881	€ 1.120.105
Reiniging	€ 3.400.000	€ -	€ -	€ 3.400.000
Totaal exclusief VAT	€ 10.574.104	€ 8.601.881	€ 17.399.110	€ 36.575.095
VAT	€ 2.457.103	€ 1.548.627	€ 3.778.351	€ 7.784.082
Totaal inclusief VAT	€ 13.031.207	€ 10.150.508	€ 21.177.461	€ 44.359.176

Figuur 3.3 Berekende gemiddelde onderhoudskosten per jaar per beheerdomein en per type onderhoud (inclusief/exclusief VAT)

De gemiddelde onderhoudskosten per jaar over de lange termijn zijn dus 36,6 miljoen euro per jaar exclusief VAT en 44,4 miljoen euro per jaar (inclusief VAT) en inclusief de randgebieden sportparken 44,9 miljoen per jaar. In 2012 zijn deze onderhoudskosten per jaar lager dan berekend in 2010. Binnen de meeste beheerdomeinen zijn verschuivingen opgetreden in areaal en in aanpak. Daarmee zijn ook de gemiddelde onderhoudskosten enigszins veranderd. Voorbeelden daarvan zijn:

- Het areaal oevers en water is verminderd door de overdrachten naar het Hoogheemraadschap van Rijnland.
- Voor wegen is de, al eerder aangekondigde, wijziging in strategie naar kleinere onderhoudsmaatregelen doorgevoerd. Dit betekent dat relatief meer kleine maatregelen worden getroffen en de levensduur verlengd.
- Aanpassingen in de kwaliteitsambitie, zoals het verlagen van de ambitie voor openbare verlichting in de hoofdinfrastructuur naar B.

Vergelijking van figuur 3.2 en 3.3 laat zien dat deze wijzigingen de strategie ondersteunen (zie hoofdstuk 5). Binnen het totale budget verschuift de verhouding van vervanging naar onderhoud.

Gemiddelde onderhoudskosten (alles op B-kwaliteit)

De gemiddelde onderhoudskosten zoals hierboven gepresenteerd zijn gerelateerd aan de kwaliteitsambitie, zoals toegelicht in paragraaf 2.1. In deze kwaliteitsambitie zijn voor enkele beheerdomeinen voor het technisch onderhoud A-kwaliteiten opgenomen, met name in de winkelcentra, binnenstad, knooppunten en monumentale parken. Deze A-kwaliteiten zijn er op gericht om de belevingswaarde te vergroten. Meubilair en reiniging hebben daar grote invloed op.

	Vershil A - B technische staat
Groenvoorzieningen	€ 528.773
Openbare verlichting	€ 103.510
Straatmeubilair	€ 125.604
TOTAAL	€ 757.887

Figuur 3.4 Meerkosten A-kwaliteit in gemiddelde onderhoudskosten (exclusief VAT)

Figuur 3.4 geeft inzicht in de meerkosten van deze onderdelen op A-kwaliteit.

- Het verschil voor groenvoorzieningen is meer dan een half miljoen per jaar. Bijna 80% van dit bedrag komt op conto van de monumentale parken.
- Voor openbare verlichting zijn kosten voor een A-kwaliteit 13% van het normbudget. Dit heeft te maken dat in de binnenstad meer bijzondere, en daardoor duurdere masten staan.

x miljoen euro	totaal excl. VAT	totaal incl. VAT
Ambitiekwaliteit	€ 36,6	€ 44,4
B-kwaliteit	€ 35,8	€ 43,4
C-kwaliteit	€ 31,0	€ 37,5

Figuur 3.5 Overzicht gemiddelde onderhoudskosten op drie kwaliteitsniveaus

Noot: Het totaal incl. VAT van de ambitiekwaliteit uit tabel 3.5 moeten vanwege de randgebieden van de sportvelden met € 450.000 per jaar worden verhoogd. Gekozen is voor extensieve onderhoudskwaliteit, hiervoor is € 200.000 beschikbaar gesteld.

Indien gekozen wordt voor de gehele openbare ruimte op B-niveau, waarbij reiniging nog gedeeltelijk op A-niveau blijft en het buitengebied op 'C,' dalen de gemiddelde onderhoudskosten met ongeveer 1 miljoen euro per jaar, inclusief VAT.

Gemiddelde onderhoudskosten (C-kwaliteit)

Indien de beschikbare middelen onvoldoende blijken te zijn om de ambitiekwaliteit (of een B-kwaliteit) te realiseren zal voor een lager kwaliteitsniveau moeten worden gekozen. Om een indruk te geven van de financiële gevolgen van een dergelijke verlaging zijn de gemiddelde onderhoudskosten op C-niveau berekend. Het verschil is af te lezen in figuur 3.5 en bedraagt ongeveer 5,6 miljoen euro exclusief VAT of 6,9 miljoen euro inclusief VAT ten opzichte van het normbudget van de ambitiekwaliteit.

De onderhoudskwaliteit naar C verlagen betekent overigens het nodige in de stad. Wat eerder immers als 'achterstallig onderhoud' werd aangeduid wordt dan het reguliere onderhoudsniveau. De risico's in het onderhoud nemen toe, omdat de marges tussen het geaccepteerde

onderhoudsniveau en het niet meer veilig zijn van de omgeving smaller worden. Dit vraagt een grotere oplettendheid om te voorkomen dat dergelijke onveilige situaties of verloedering op gaan treden. Een onderhoudsniveau 'C' is voor veel mensen storend, waardoor ook de waardering af zal nemen.

3.2 Voorbereiding, Administratie en Toezicht (VAT)

De gemiddelde onderhoudskosten zoals in de vorige paragraaf gepresenteerd zijn (figuur 3.3) bestaan uit twee delen. Het eerste deel betreft de kosten voor het uitvoeren van het onderhoud. Het tweede deel de kosten voor de voorbereiding, administratie en toezicht, of VAT. Om de uitvoering mogelijk te maken, moet rekening worden gehouden met de VAT-kosten. Indien deze middelen immers niet beschikbaar zijn kunnen projecten en onderhoud ook niet worden uitgevoerd.

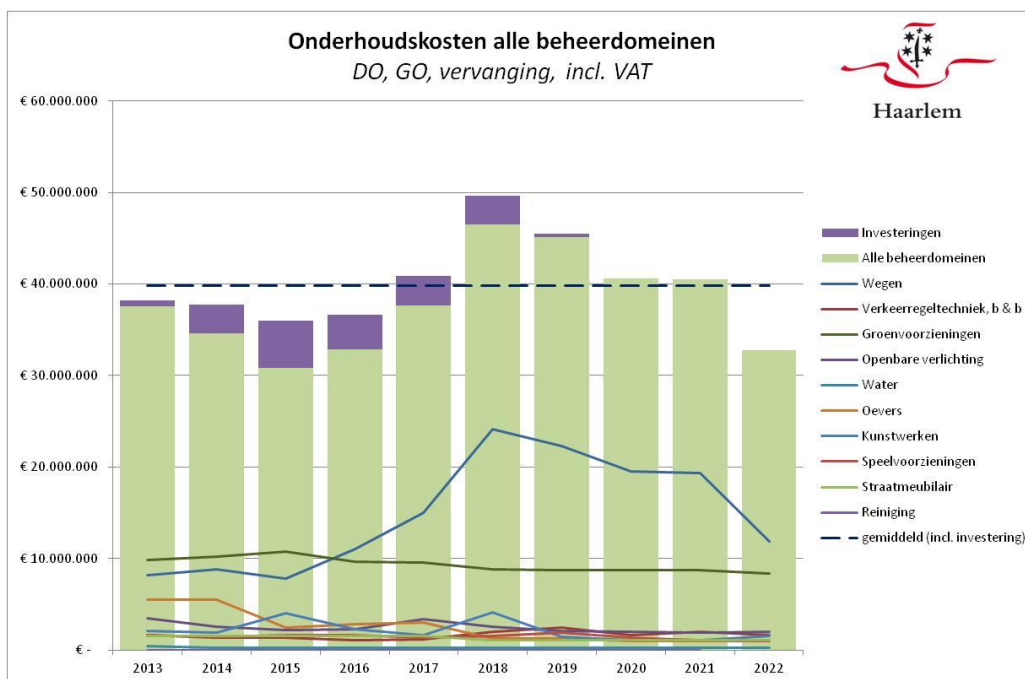
In 2007 is een nauwkeurig onderzoek uitgevoerd naar de VAT-percentages op beheer en onderhoud, zie figuur 3.6 (Bron: Herijking normbudgetten, 2007). Deze percentages zijn in de berekeningen van de normbudgetten van 2010 (Oranjewoud, 2010) toegepast, hoewel het normbudget toen exclusief VAT is gepresenteerd. Ook voor deze rapportage zijn dezelfde percentages gebruikt, zowel voor de analyse van de beschikbare middelen als de berekening van benodigde onderhoudskosten.

NORMBUDGET 2012 VAT	% VAT
Wegen	18%
Verkeersregeltechniek, b&b	17%
Groenvoorzieningen	29%
Openbare verlichting	17%
Water	7%
Oevers	18%
Civiele kunstwerken	22%
Speelvoorzieningen	40%
Straatmeubilair	29%
Reiniging	15%

Figuur 3.6 VAT percentages per beheerdomein

3.3 Onderhoudskosten 2013-2022

In de strategische beheerplannen is voor elk beheerdomein een raming gemaakt van het onderhoud dat de komende 10 jaar nodig is om de openbare ruimte van Haarlem op het geambieerde kwaliteitsniveau te onderhouden.



Figuur 3.7 Kosten voor gepland onderhoud (ambitieniveau) voor alle beheerdomeinen (inclusief VAT).

In figuur 3.7 is te zien dat de totale kosten, voor de acht beheerdomeinen opgeteld, variëren van 32,8 miljoen euro (2022) tot 49,6 miljoen euro (2018). De hogere kosten in de periode 2017-2021 wordt vooral veroorzaakt door de onderhoudskosten voor wegen, de blauwe lijn in figuur 3.7, die in deze periode boven het gemiddelde uitstijgt. Bijlage 5 geeft gedetailleerde tabellen van de cijfers achter figuur 3.7.

De totale onderhoudskosten in deze 10 jaar zijn berekend op 398,5 miljoen euro. Dit is dus gemiddeld 39,85 miljoen euro per jaar (inclusief VAT).

Onderhoudskosten (incl VAT, in miljoen euro)	Totaal 2013-2022	gemiddeld per jaar
Onderhoudskosten (exploitatie)	€ 379,0	€ 37,9
Investeringen	€ 19,5	€ 1,9
TOTAAL onderhoudskosten	€ 398,5	€ 39,8

Figuur 3.8 Overzicht totaal berekende onderhoudskosten en aandeel geplande investeringen.

Noot: Bovenop de bedragen van tabel 3.8 is voor de randgebieden van de sportvelden € 200.000 per jaar nodig, uitgaande van een onderhoudsniveau op (zeer) extensief niveau

De feitelijke bestedingen om de gewenste kwaliteit te behalen ‘schommelen’ om de lijn van het langjarige gemiddelde onderhoudskosten. Deze komende periode blijven de kosten dus onder dit gemiddelde, wat betekent dat ze er in een latere periode weer boven uit zullen komen.

De kosten voor het dagelijks onderhoud en ook veel van het groot onderhoud voor veel domeinen mogen beschouwd worden als vaste kosten die per jaar niet veel zullen variëren. Het zijn vooral de grootschalige groot onderhoudsmaatregelen en vervangingen die zorgen voor pieken en dalen in de loop der jaren.

Investerings

Van een deel van de berekende onderhoudskosten voor 2013-2022 wordt voorgesteld deze te activeren, zie hoofdstuk 5 'financiële strategie'. Deze zijn tot 2017 in de opgave van nieuwe investeringen opgenomen en bij het vaststellen van het investeringsplan 2012-2017 gehonoreerd. In figuur 3.7 is zichtbaar welk deel van de geplande onderhoudskosten deze investeringen betreft. Pieken in de vervangingsinvesteringen in de komende 10 jaar zijn:

- Kunstwerken (lichtblauwe lijn). Dit betreft de Buitenrustbruggen en het 'Molenwijk middengebied' i.c. de renovatie van de wandelpromenade Sanden-, Pratten- en Engelenburg, met respectievelijk 4,0 en 3,3 miljoen euro. Daarnaast staan nog enkele bruggen op de planning, gezamenlijk 1,5 miljoen euro.
- De piek voor oevervoorzieningen zit vooral in de eerste jaren (2013-2016 oranje lijn), waarin enkele kademuuren moeten worden vervangen. Het gaat in deze jaren in totaal om 6,65 miljoen aan vervangingsprojecten, o.a. aan de Nieuwe Gracht en langs het Spaarne.
- De reconstructie van het Schoterbos en Haarlemmerhout voor 3,5 miljoen euro.

In de periode 2013-2022 betreft dit totaal 19,5 miljoen euro, waarvan 13,1 miljoen euro tot en met 2017. Dit betekent dat van de totale geraamde onderhoudskosten van 398,5 miljoen euro in de periode 2013-2022 er nog 379 miljoen euro uit de beschikbare middelen in de exploitatie moeten worden gefinancierd.

3.4 Achterstallig onderhoud

De ambitie in onderhoudskwaliteit stuurt het beheer en onderhoud van de stad en vormt het referentiekader voor de aan te pakken delen van de stad. 'Achterstallig onderhoud' wordt gevormd door alle gebieden en objecten die niet voldoen aan de gewenste kwaliteit. Een te lage kwaliteit uit zich op allerlei manieren. Verlies aan comfort voor de gebruiker, een mindere beeldkwaliteit tot onderdelen waar veiligheid voor de gebruiker in het geding is.

Er komen altijd te lage kwaliteiten voor in een stad en dit is geen directe reden tot ongerustheid. Integendeel: bij het volledig ontbreken van lagere kwaliteiten kunnen vraagtekens worden gezet bij de efficiency van de gevolgde werkwijze. Het gaat om dat het achterstallige onderhoud beheersbaar is. Een algemene praktijkrichtlijn is dat achterstand in 10-15% van het areaal acceptabel is. Na constatering van de te lage kwaliteit vergt het een zekere voorbereidingstijd om tot de aanpak te komen. Deze planningsruimte is nodig om werk-met-werk te kunnen maken en projecten optimaal te programmeren, terwijl de werkvoorraad niet zo groot is dat lage kwaliteiten te lang blijven liggen. Het gaat dan om één niveau onder de beoogde kwaliteit en niet om calamiteiten of onveilige situaties. Calamiteiten en onveilige situaties moeten zo snel mogelijk worden aangepakt en worden veelal in eerste instantie door dagelijks onderhoud gebruiksveilig gehouden. Het is natuurlijk niet te bedoeling dat dezelfde plekken steeds onder de kwaliteit blijven.

In de afgelopen periode is in de communicatie over het achterstallig onderhoud vooral financieel gestuurd geweest. Diverse malen is een berekening gemaakt van de omvang van het achterstallig onderhoud (in de P&C-producten staat het ook uitgedrukt in areaal)

€ x miljoen	2005	2009	2010	2012
Verhardingen	34,9	24,0	20,4	16,2
Groen	6,0	5,3	2,0	1,6
Kunstwerken	11,8	8,8	11,5	7,1
Speelvoorzieningen	0,0	0,0	0,0	0,0
Straatmeubilair	onbekend	0,1	0,1	0,2
openbare verlichting	8,1	5,7	4,8	6,1
water + oevers	23,7	20,4	16,0	9,4
Totaal	84,5	64,3	54,8	40,6

Figuur 3.9 Overzicht omvang achterstallig onderhoud

Eind 2013 wordt verwacht dat het achterstallig onderhoud is teruggebracht tot circa 35 miljoen euro. Op basis van de meeste actuele berekening blijkt eind 2012 de werkelijke stand redelijk overeen te komen met de prognose van het achterstallig onderhoud van 2012 (41,4 miljoen).

Uit figuur 3.9 blijkt dat in omvang de opgave voor de komende periode vooral bij wegen, oevervoorzieningen en kunstwerken zit. In de berekeningen van achterstallig onderhoud is vrijwel altijd gerekend met het terugbrengen op het hoogste kwaliteitsniveau, door groot-onderhoudsmaatregelen of dikwijls het vervangen. Soms kan echter ook worden volstaan met een maatregel die het beheerelement optilt naar het gewenste minimale niveau, maar niet hoger. In hoofdstuk 5 is toegelicht dat deze strategie al in gang gezet. Een voorbeeld is woonstraten met elementverhardingen. Hierin worden vaker kleinere verbetermaatregelen voorzien (30%-maatregelen) in plaats van integraal herstraten.

Bij oevers (kademuren, beschoeiingen) en kunstwerken (enkele grote bruggen) gaat het niet alleen om de hoeveelheid areaal, maar vooral ook om de hoge kosten van de aanpak. Hier overtreffen de benodigde middelen om de achterstand op te heffen een aantal keer het jaarlijks beschikbare budget. Dit is zichtbaar in de geplande investeringen in deze beheerdomeinen.

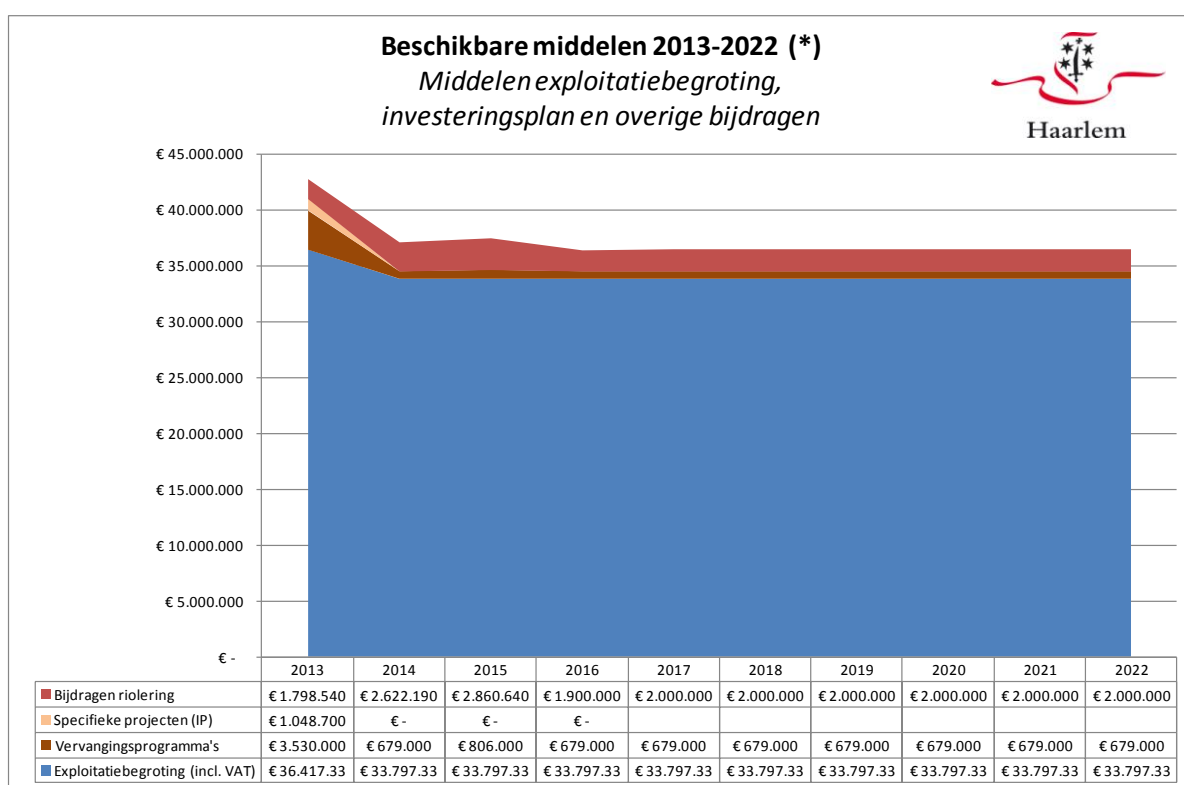
In de planningen, zoals in de vorige paragraaf berekend, zijn de onderdelen in de openbare ruimte met momenteel nog een te lage kwaliteit opgenomen voor een onderhoudsmaatregel. Een acceptabele hoeveelheid achterstallig onderhoud betekent dus niet dat er geen aanpak meer plaatsvindt, maar dat dit binnen een afzienbare termijn gebeurt en daarmee beheersbaar is.

4. Financiën

4.1 Beschikbare middelen 2013-2022

De verwachte daling van de middelen voor beheer en onderhoud is een directe aanleiding voor het opstellen van deze Visie en Strategie beheer en onderhoud. Figuur 4.1 geeft een overzicht van deze daling, gebaseerd op de beschikbare gegevens van 2011 tot 2016. Na deze periode zijn nog geen gegevens beschikbaar en is voorspeld uitgaande van gelijkblijvende middelen in het exploitatiebudget.

De middelen voor het uitvoeren van beheer onderhoud bestaan naast de reguliere exploitatiebegroting uit middelen het vervangingsprogramma (stelposten). De investeringen en externe subsidies die in 2013 zijn opgenomen zijn te beschouwen als de bijdragen aan het inlopen van het achterstallig onderhoud. Deze worden aangewend voor grotere projecten en herinrichting. Tot slot is ook een bijdrage vanuit de riolering ten behoeve van onderhoud aan verhardingen meegenomen.



Figuur 4.1 Overzicht beschikbare middelen in exploitatiebegroting, investeringsplan 2011-2016 en overige bijdragen (excl. € 200.000 voor de randgebieden van de sportparken vanaf 2015)

Als alle beschikbare middelen (exploitatiebegroting, stelposten vervangingsinvesteringen en bijdrage van riolering) bij elkaar worden opgeteld dan is in 2013 42,8 miljoen euro beschikbaar en vanaf 2017 36,5 miljoen euro. Dit is een daling van 15%. Deze daling wordt vooral veroorzaakt door de daling van middelen in het investeringsplan en de stelposten (3,7 miljoen euro) en raakt

daarmee vooral de uitvoering van het groot onderhoud en vervangingen in de openbare ruimte. De terugloop op de exploitatie ontstaat vooral door het vervallen van een overheveling bestrating (1,4 miljoen euro) en de algemene bezuinigingstaakstelling van 946.000 euro.

Exploitatiebegroting

In 2013 is er in de exploitatiebegroting 29,3 miljoen euro beschikbaar voor het uitvoeren van onderhoud (exclusief VAT, zie volgende alinea). Dit bedrag daalt in de jaren 2014 – 2016 met 8% tot 27,0 miljoen euro.

Om onderhoud te kunnen uitvoeren zijn uren en middelen nodig in de organisatie (VAT). Voor alle beheerdomeinen gezamenlijk gaat het in 2013 om 7,0 miljoen euro. Deze bedragen zijn opgenomen in de exploitatiebegroting (zie ook de toelichting in paragraaf 3.2). De VAT-kosten dalen naar 6,8 miljoen euro in 2014 en verder.

Investeringsplan en stelposten

In het investeringsplan (2011 -2016) zijn middelen opgenomen voor de vervangingsprogramma's van oevers, kunstwerken, speelvoorzieningen en groen (stelposten) en nog specifiek benoemde investeringen. Het merendeel van deze programma's is alleen nog in 2013 beschikbaar; speelvoorzieningen en oevers lopen nog door. Na 2016 is alleen de stelpost 'beschoeiingen en steigers' nog opgenomen.

Daarnaast zijn in het investeringsplan middelen beschikbaar gesteld voor de uitvoering van grote werken. Voor de periode 2013-2016 is dit momenteel alleen de herinrichting van het Reinaldapark.

Zoals in het vorige hoofdstuk is toegelicht is een nieuwe opgave gedaan voor investeringen en gehonoreerd bij de begroting 2013. Dit betreft in totaal 13,1 miljoen tot en met 2017 en totaal 19,5 miljoen euro voor de planperiode.

Bijdrage riolering

Vanuit de middelen voor riolering (gemeentelijk rioleringsplan, GRP) zijn middelen beschikbaar ten behoeve van het beheerdomein verhardingen. Bij werken aan riolering moet immers vaak ook de bovenliggende verharding worden aangepakt. Gebaseerd op de ervaring van projecten wordt momenteel de afspraak gehanteerd dat 19% van de investeringen in rioolprojecten naar de werkzaamheden voor verhardingen gaat. Gebaseerd op het de rioleringsprogrammering tot en met 2016 verwachten we dat er in de periode 2013-2016 gemiddeld 2,3 miljoen euro op jaarbasis wordt bijgedragen aan de aanpak van onderhoud aan verhardingen. Bij het opstellen van nieuw beleid voor de riolering wordt ook deze afspraak onderzocht.

In de hier gepresenteerde beschikbare middelen is na 2016 rekening gehouden met een bijdrage van 2 miljoen euro per jaar.

Subsidies

Tot slot lift onderhoud ook mee op subsidies voor de openbare ruimte. Het onderhoud zelf wordt in de regel niet gesubsidieerd, maar door de uitvoering van een herinrichting wordt impliciet ook benodigd onderhoud aangepakt. De subsidies voor maatregelen in de openbare ruimte lopen echter sterk terug. In het verleden zijn de bedragen voor subsidies sterk wisselend geweest, maar

steeds minimaal ongeveer € 750.000,-

Het is lastig te voorspellen of en hoeveel subsidies er in de planperiode zullen zijn. Uitgangspunt is dat de subsidiestroom zeker lager zal zijn, maar waarschijnlijk ook niet helemaal verdwijnt. In de beschikbare middelen is echter geen rekening gehouden met subsidies.

4.2 Kapitaallasten

De kapitaallasten van de investeringen in de periode 2013-2022 bedragen samen met het exploitatiebudget minder dan het normbudget van 44,9 miljoen. In het coalitieakkoord is opgenomen dat investeringen voor onderhoud niet meer worden geactiveerd. Daar kan gemotiveerd van worden afgeweken om pieken in de uitgaven voor onderhoud te kunnen opvangen.

4.3 Vergelijking kosten en middelen op lange termijn (na 2022)

In figuur 4.4 zijn alle beschikbare middelen voor de uitvoering van het dagelijks onderhoud, groot onderhoud en vervangingen vergeleken met de gemiddeld berekende onderhoudskosten, zoals deze zijn toegelicht in het vorige hoofdstukken. Alle genoemde bedragen zijn inclusief VAT. De tabel laat duidelijk zien dat de beschikbare middelen in 2013 nog relatief dicht bij het niveau van de langjarig gemiddelde onderhoudskosten (=normkosten) zitten. Voor de periode tot 2022 liggen de bedragen die benodigd zijn voor het onderhoud aanzienlijk lager dan de normkosten, namelijk gemiddeld op 39,9 miljoen, exclusief randgebieden sportparken (€ 200.000). Door een terugloop in zowel het investeringsplan als de exploitatiebegroting ontstaat na 2022 een structureel verschil van 7,9 miljoen euro per jaar.

De randgebieden van de sportparken zijn hier buiten beschouwing gelaten omdat deze een eigen beheerregime hebben met een taakstellend budget van € 200.000. Wanneer deze randgebieden conform de norm op niveau B zouden worden onderhouden is hiervoor € 450.000 nodig.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal beschikbare middelen	€ 42.794.576	€ 37.098.526	€ 37.463.976	€ 36.376.336	€ 36.476.336	€ 36.476.336	€ 36.476.336	€ 36.476.336	€ 36.476.336	€ 36.476.336
Gemiddelde onderhoudskosten	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176	€ 44.359.176
Vershil	€ -1.564.600	€ -7.260.650	€ -6.895.200	€ -7.982.840	€ -7.882.840	€ -7.882.840	€ -7.882.840	€ -7.882.840	€ -7.882.840	€ -7.882.840

Figuur 4.4 Vergelijk gemiddelde onderhoudskosten met beschikbare middelen in de periode 2013-2022. (op basis van begroting 2012) Alle bedragen zijn inclusief VAT en exclusief sportparken (200.000/jaar)

Na 2022 is in theorie dus een structurele financiering van deze 7,9 miljoen euro nodig. De evaluatie in 2017 zal antwoord moeten geven op de vraag wat de benodigde middelen voor de periode van 10 jaar daarna zullen zijn.

Dit kan door:

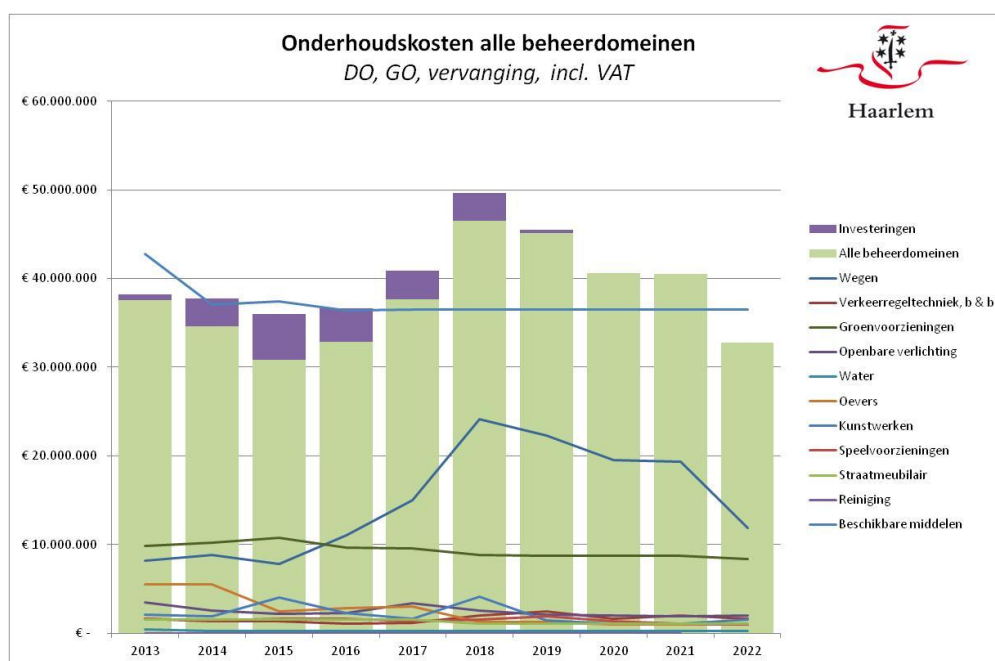
- Verhoging exploitatiebegroting; in de eerste jaren lijkt een verhoging van de exploitatiebegroting niet reëel, mede omdat dit niet direct noodzakelijk is (zie volgende paragraaf). Afhankelijk van de conjunctuur vormt dit op langere termijn een (deel van de) oplossing.

- Subsidies; Omdat subsidies onzeker zijn is in de berekeningen geen rekening gehouden met financiering door subsidies. Analyse van de afgelopen periode laat zien dat beheer en onderhoud meeprofiteert van subsidies voor een bedrag van gemiddeld € 750.000 per jaar. De hoofdafdeling wijkzaken moet zich optimaal inspanssen om mogelijke subsidies ook daadwerkelijk te verkrijgen.
- Bestemmingsreserve ; de raad heeft bij de behandeling van de kadernota 2012 aangegeven een bestemmingsreserve te willen creëren voor toekomstige onderhoudskosten. Het bedrag dat op deze wijze jaarlijks wordt gespaard betreft het verschil tussen het normbudget van 44,9 miljoen en het beschikbare budget (periode 2013-2022) van 40,1 miljoen, zijnde 4,8 miljoen. De dekking wordt gevonden in de precario-opbrengsten die jaarlijks worden afgedragen door de nutsbedrijven. Deze bestemmingsreserve is bedoeld om in te zetten voor de periode na 2022.
- Beperkt activeren van pieken in de uitgaven; voor pieken in de uitgaven aan bijv. kunstwerken, kademuren, e.d. zal geleend moeten worden; deze investeringen kunnen niet opgevangen worden in de exploitatiebegroting.

Definitieve keuzes hoeven nu nog niet te worden gemaakt. Over vijf jaar worden visie en beheerplannen geëvalueerd. Daar zal ook het maken van een nieuwe berekening van de onderhoudskosten voor weer een nieuwe periode van 10 jaar bij horen.

4.4 Vergelijking onderhoudskosten en middelen 2013-2022

Op de korte en middellange termijn is een vergelijking mogelijk van de beschikbare middelen met de berekende, daadwerkelijk benodigde onderhoudskosten. De vraag bij deze vergelijking is of met de huidige beschikbare middelen het benodigde onderhoudsprogramma kan worden uitgevoerd. Doel is daarbij het bereiken en vasthouden van de omschreven kwaliteitsambitie.



Figuur 4.5 vergelijking onderhoudskosten met beschikbare middelen (alle bedragen inclusief VAT)

Figuur 4.5 toont de dynamiek van de geplande bestedingen voor alle beheerdomeinen gezamenlijk. De eerstkomende jaren (periode tot 2016) is er sprake van een relatief lage raming van de onderhoudskosten. De daadwerkelijk geplande onderhoudskosten passen binnen het beschikbare budget in de exploitatiebegroting. Zeker als ook rekening wordt gehouden met het deel van de onderhoudskosten dat als investeringen wordt geactiveerd en in een investeringsplan wordt opgenomen.

Vanaf 2017 stijgen de geraamde onderhoudskosten tot een piek van bijna 50 miljoen euro in 2018. In de tweede periode 2017-2022 komen daarmee de geplande kosten boven het beschikbare budget uit. De verklaring voor deze toename wordt gevormd door een aantal wijken waarbinnen de verharding op grond van hun leeftijd groot onderhoud of vervanging nodig is. Vanaf 2018 is er een tekort, dat in de jaren daarna weer minder lijkt te worden. In de daadwerkelijke planning moet worden getracht om de geplande investeringen gelijkmatiger te laten verlopen. Dit geldt vooral voor het grootste beheerdomein wegen.

Gemiddeld over de hele periode is € 39,85 miljoen nodig (zie figuur 3.8). Hiervan wordt € 1,95 miljoen geactiveerd. € 37,9 miljoen per jaar moeten dus worden betaald uit de exploitatie. In de periode 2013-2022 is in de exploitatie gemiddeld € 37,25 miljoen per jaar beschikbaar. Kortom er is een tekort, maar dit is niet groot namelijk ongeveer 6,5 miljoen euro over 10 jaar (circa € 650.000 per jaar). Er is daarbij in de berekening geen rekening gehouden met mogelijke subsidies, andere externe financieringen of een hogere bijdrage vanuit riolering. Daarmee komen kosten en beschikbare middelen in werkelijkheid nog dichter bij elkaar te liggen dan figuur 4.5 suggereert. Dit is immers planning vanuit de beheerdomeinen op technische criteria. Een integrale planning in het meerjarenonderhoudsprogramma krijgt door de afwegingen een gelijkmatiger verloop. Het is aan de hoofdafdeling Wijkzaken om de bestedingen per jaar te egaliseren door projecten vroeger of later te plannen. Figuur 4.6 laat het effect zien van het beter egaliseren van de onderhoudskosten naar de beschikbare budgetten. Het gaat hier dus nog steeds om dezelfde kosten en projecten. Het resultaat is dat de geplande kosten vrijwel gelijk op gaan lopen met de beschikbare middelen. Daarbij is goed te zien dat de pieken boven de beschikbare middelen in de exploitatie door investeringen worden opgevangen.

De conclusie is dat het dus mogelijk lijkt om de beoogde kwaliteitsambitie in beheer en onderhoud in stand te houden in de periode 2013 tot en met 2022 voor de beschikbare middelen. Daarbij geldt dat actief moet worden gezocht naar extra financieringsmogelijkheden, zoals subsidies en externe bijdragen.



Figuur 4.6 vergelijking onderhoudskosten met beschikbare middelen.

De kosten voor wegen zijn daarbij geëgaliseerd zodat een planning ontstaat die ongeveer binnen het beschikbare budget valt.

5. Strategie

In hoofdstuk 2 is de gewenste kwaliteit geformuleerd. Op basis van de conclusies over de onderhoudskosten en beschikbare middelen is in dit hoofdstuk de aanpak en de strategie geformuleerd. Deze strategie is uitgewerkt naar een inhoudelijke strategie op hoofdlijnen, per beheerdomein, een financiële strategie en een afwegingskader voor groot onderhouds- en vervangingsprojecten.

Vasthouden van de bereikte kwaliteit

Centraal in de komende jaren staat het vasthouden van de kwaliteiten die door de inspanningen van de afgelopen jaren zijn ontstaan. Doel is om een voortijdige veroudering en verlaging van de kwaliteit te voorkomen door het uitvoeren van voldoende dagelijks en groot onderhoud. Doel is een stabiele, gelijkmatige kwaliteit en een vermindering van pieken in de kwaliteit, zowel naar boven of naar beneden. Belangrijk onderdeel van deze strategie is verplaatsen van de aandacht van het uitvoeren van de grote projecten naar dagelijks onderhoud en plaatselijk groot onderhoud. Om dit onderhoudsproces steeds beter te kunnen sturen is meer regelmatige informatie nodig over de kwaliteit en het verloop daarvan.

Een veilig te gebruiken stad is steeds de minimale leidraad en geldt zowel voor speelvoorzieningen, meubilair als wegen en bruggen.

5.1 Strategie onderhoud op hoofdlijnen

Samenhangend met deze hoofdstrategie worden daarom de volgende aanpakken en strategieën ingezet.

Inzetten op onderhoud

In de periode tot 2012 is de strategie gericht geweest op het inlopen van achterstallig onderhoud. Dit betekende dat er relatief veel projecten zijn uitgevoerd, waarbij gezocht is naar mogelijkheden om zowel het achterstallig onderhoud in te lopen als gelijktijdig de inrichting te moderniseren. Door dit ‘werk met werk’ maken werd in veel groot onderhoudsprojecten uiteindelijk gekozen voor herinrichting. In 2013-2022 ligt meer nadruk op dagelijks en groot onderhoud. Sneller ingrijpen op kleine schades moet het algemene beeld verbeteren en de kwaliteit als geheel van de openbare ruimte hoger houden.

Verbeteren tevredenheid bewoners Haarlem

De tevredenheid van de Haarlemmers over onderhoud is gestegen, maar absoluut gezien niet hoog. In 2013-2022 wordt daarom ingezet op het verbeteren van deze tevredenheid door dagelijks onderhoud en de aanpak van (kleine) ergernissen in de openbare ruimte. In de praktijk blijken mensen vaak tevreden te zijn met een onderhoudsniveau B, maar ergeren ze zich aan de negatieve uitschieters (die gedumpte kranten, de boomspiegels die altijd vol hondenpoep liggen,

de waaihoek die nooit schoon wordt). Er gaat dus meer aandacht naar het voorkomen en aanpakken van dergelijke uitschieters, waarbij dus opnieuw het gelijkmatiger maken van de kwaliteit centraal staat. Communicatie met de Haarlemmers is daarvoor essentieel. Enerzijds om te vertellen welke onderhoudskwaliteit men realistisch in zijn omgeving kan verwachten. Anderzijds om te horen welke verwachtingen bewoners en bezoekers van Haarlem hebben en wat ze belangrijk vinden. Dit geeft informatie over keuzes die gemaakt kunnen worden om de tevredenheid te vergroten.

Sturen op beeldkwaliteit

De ambitie is nu in beeldkwaliteiten omschreven, maar dit is nog maar incidenteel in opdrachten en bestekken verwerkt. De komende jaren wordt een omslag gemaakt, waardoor meer contracten op beeldkwaliteit worden afgesloten. Daarmee kan de aannemer worden gehouden aan het bereiken van de gewenste kwaliteit, en niet meer alleen op het uitvoeren van de gevraagde maatregelen. Ook deze strategie betekent meer grip op de daadwerkelijke kwaliteitsniveaus op straat.

Structurele kwaliteitsmetingen

Inzicht in de kwaliteit en het verloop daarvan, is van essentieel belang om te kunnen sturen op de lange termijn. Beheer en onderhoud van de openbare ruimte is een complex proces dat op steeds wisselende omstandigheden inspeelt. Er zijn vele factoren die de uiteindelijke kwaliteit bepalen, waaronder factoren die niet in de hand kunnen worden gehouden, zoals het weer. Door de vinger aan de pols houden en structureel kwaliteit te meten (inspecties, schouwen) ontstaat de informatie om zo goed mogelijk te kunnen sturen op de gewenste kwaliteit. Daarbij worden (te) snelle en voortijdige verslechtingen in de openbare ruimte geconstateerd en kunnen maatregelen worden genomen om onveilige situaties te voorkomen.

Duurzaamheid

Beheer en onderhoud is gebaat bij een stabiele omgeving die lang meegaat. Modegevoelige inrichtingen of snelle oplossingen voor korte termijn zijn voor de beheerder vaak duurkoop. Onderdeel van de strategie van de komende jaren is om duurzaamheid in alle fasen van de beheer- en onderhoudscyclus te integreren. Het gaat dan om bijvoorbeeld om de keuze van materiaal dat lang meekan, weer hergebruikt kan worden of vermindering van elektriciteitsverbruik. In elk project zullen de opties moeten worden onderzocht. Het streven naar een openbare ruimte met een zo lang mogelijke levensduur vormt het uitgangspunt.

Periodiek herzien beheerplannen en beheerkader

De openbare ruimte is aan voortdurende veranderingen onderhevig. Wijzigingen in areaal, budget, nieuwe materialen, technieken en mogelijkheden vragen om heroverwegingen. Daarom is het om de vijf jaar evalueren en bijstellen van de visie en de beheerplannen noodzakelijk om steeds op de ontwikkelingen in te kunnen blijven spelen en een actueel beeld te behouden. Ook het maken van een nieuwe berekening van de werkelijke onderhoudskosten voor een periode van 10 jaar met de daarbij behorende onderhoudsstrategie behoort tot de evaluatie.

Redenen voor deze periode van vijf jaar is:

- De periode moet niet te kort zijn om rust in de gebruikte systematiek te creëren, terwijl deze ook niet te lang moet zijn om veranderingen in kostprijzen, areaal en werkwijze op te kunnen nemen.
- Aan de hand van de meerjarenbegroting is deze periode goed te overzien voor het bepalen van de beschikbare middelen. Na 2016 is nu geen informatie.
- Het vakgebied beheer ontwikkelt zich snel. Een herziening betekent dat deze kennis ook steeds weer ingebracht kan worden.

Keuzes transparanter maken

Er worden vele beslissingen genomen waarom en wanneer groot onderhouds- en vervangingsprojecten worden geprogrammeerd in het meerjarenonderhoudsprogramma. Aan de hand van de criteria van het afwegingskader wordt in de komende programma's meer inzicht gegeven in de afwegingen.

5.2 Aandachtspunten strategie per beheerdomein

In de onderstaande tabellen zijn op hoofdlijnen de verschillende strategieën per beheerdomein aangegeven. In de beheerplannen zijn deze uitgewerkt. Alle strategieën passen binnen de in de vorige paragraaf aangegeven strategie op hoofdlijnen.

<i>Wegen</i>	De technische kwaliteit is leidend bij de aanpak; De slechtste wegen worden het eerste aangepakt, waarbij asfalt op hoofdwegen voorrang krijgt. Er is een directe afstemming met rioleringswerkzaamheden. Meer accent op onderhoudsmaatregelen, gericht op een langere levensduur van de wegen.
<i>Groenvoorzieningen</i>	Groen van een betere kwaliteit is uitgangspunt, waarbij vooral de groenvoorzieningen in de wijken aandacht gaan krijgen. Goede groeiplaatsen en regelmatig onderhoud moeten zorgen voor een zo lang mogelijke levensduur
<i>Openbare verlichting</i>	De strategie voor verlichting blijft het groepsgewijs vervangen van lichtmasten, armaturen en lampen op basis van leeftijd en branduren. Minder dan in het verleden worden daarbij meegelift met projecten. Dimmen en de overschakeling naar LED binnen de reguliere vervangingen leveren een lager energieverbruik, verlenging van de levensduur en minder storingen op.
<i>Oevers en water</i>	Met de aanpak van enkele kademuren wordt nog achterstallig onderhoud ingelopen. Voor het hele areaal oevers komt meer accent te liggen op onderhoud en het regelmatig uitvoeren van kleinere maatregelen. Ten aanzien van water ligt de nadruk op het reageren en oplossen van knelpunten en het afronden van de overdracht van water.

Kunstwerken	Er worden nog een paar verkeersbruggen aangepakt, waar onder de Buitenrustbruggen. Het accent wordt verschoven van het uitvoeren van grote projecten naar meer dagelijks onderhoud en consequent inspecteren. Een afwegingskader op basis van de betekenis van een brug in het systeem, moet betere afwegingen mogelijk maken bij de keuze in aanpak van bruggen.
Speelvoorzieningen	Bij speelvoorzieningen (toestellen en valondergronden) ligt de nadruk op het technisch veilig houden en in stand houden van de huidige voorzieningen met de huidige speelwaarde.
Straatmeubilair	Ten aanzien van straatmeubilair wordt in de eerste vijf jaar van de planperiode het onderhoud en vervangen geïntensiveerd om een goede kwaliteit te bereiken, inclusief een samenhangend beeld.
Verkeersregeltechniek, bewegwijzering en bebording	Het benodigde onderhoud en vervanging aan bijvoorbeeld verkeersregelinstallaties en bebording, sluit zo veel mogelijk aan op maatregelen in de andere beheerdomeinen. Een nieuwe organisatiestructuur maakt dit gemakkelijker. Waar nodig worden installaties binnen de technische levensduur vervangen om de storingsfrequentie zo laag mogelijk te houden.

5.3 Financiële strategie 2013-2022

Ontschotten van de financiering van de beheerdomeinen

Figuur 3.7 laat duidelijke verschillen per jaar zien in de financiële omvang per beheerdomein. Pieken en dalen die vooral worden veroorzaakt door het groot onderhoud en vervanging van wegen, oevers en civieltechnische kunstwerken. Door de financiering te ontschotten kan worden bereikt dat pieken en dalen in de verschillende beheerdomeinen elkaar gaan opvangen. Door een goede planning over de jaren en het schuiven met grotere projecten kan goed worden gestuurd op een gelijkmatige werkvoorraad en inzet van middelen. Door het ontschotten kan de hoofdafdeling Wijkzaken de beschikbare middelen efficiënter inzetten en kunnen meer projecten uit de exploitatie worden uitgevoerd.

Bij de kadernota 2012 zijn de jaarbudgetten bepaald voor de periode 2013-2022. Jaarlijks wordt bij de begrotingsbehandeling door de raad de onderverdeling vastgesteld van het jaarbudget over de diverse beleidsvelden in de programmabegroting.

Door het programma onderhoudswerken vóór de behandeling van de begroting op te stellen, heeft de raad de mogelijkheid om in de begroting de budgetten vast te leggen overeenkomstig het programma onderhoudswerken. Dit omdat de voorgenomen projecten in het programma samen bepalen hoe de besteding van de te onderscheiden budgetten is.

De projecten in het programma worden bepaald door toepassing van het afwegingskader uit deze Visie en strategie beheer en onderhoud.

Beperken activeren kapitaalgoederen openbare ruimte

De gemeente Haarlem heeft in het verleden veel grote werken in de openbare ruimte (vervangingen, maar vooral herinrichtingen) geactiveerd, dat wil zeggen dat er geld geleend is voor de financiering. Door deze investeringen staat in 2013 op de exploitatiebegroting voor de beheerdomeinen van de openbare ruimte een post van ongeveer € 13,3 miljoen voor afschrijvingen en rentelasten. Aangezien de grote vervangingsinvesteringen ten gevolge van o.a. achterstallig onderhoud zijn verminderd zullen ook in de loop van de tijd de kapitaallasten sterk verminderen. De strategie richt zich daarom op zoveel mogelijk financieren van vervangingen uit de beschikbare middelen in de exploitatie.

Uitgangspunt is dat uitgaven voor onderhoud niet worden geactiveerd, tenzij gemotiveerd kan worden waarom wordt afgeweken.

Grote investeringen, zoals bij de verkeersbruggen, veroorzaken incidentele pieken in de uitgaven die nauwelijks te egaliseren zijn in de begroting. Bij voorkeur worden deze geactiveerd (zie figuur 4.5 en hoofdstuk 6). Deze investeringen kenmerken zich door:

- Een grote investering, meer dan € 1.000.000,-;
- Lange levensduur, dus heel incidenteel voorkomend;

Concreet betekent het dat de vervanging van grote en beweegbare verkeersbruggen, kademuuren en damwanden en de renovatie van grotere parken wordt geactiveerd. De planning van onderhoud zoals in deze rapportage is gepresenteerd is gebaseerd op deze werkwijze.

In de langjarig gemiddelde onderhoudskosten is 17,4 miljoen euro exclusief VAT berekend als gemiddelde benodigde jaarlijkse kosten voor vervanging (zie figuur 3.3). Van dit bedrag in het normbudget is ongeveer 2,7 miljoen exclusief VAT (3,4 miljoen euro inclusief VAT) jaarlijks de spaarcomponent voor grote investeringen als hier bedoeld. In figuur 5.1 is dit bedrag uitgesplitst naar de beheerdomeinen.

	Vervanging €/jaar
Kademuren, damwanden (staal, beton, metselwerk)	€ 817.511
Verkeersbruggen (beweegbaar, beton, staal)	€ 1.163.988
parken (monumentaal)	€ 272.311
overige parken/groengebieden	€ 488.143
TOTAAL	€ 2.741.953

Figuur 5.1 Reservering vervanging voor grote investeringen (exclusief VAT)

De investeringen zijn opgevoerd in het huidige Investeringsplan en gehonoreerd.

Bestemmingsreserve voor beheer en onderhoud

De raad heeft bij de behandeling van de kadernota 2012 aangegeven een bestemmingsreserve te willen creëren voor toekomstige onderhoudskosten. Het bedrag dat op deze wijze jaarlijks wordt gespaard betreft het verschil tussen het normbudget van 44,9 miljoen en het beschikbare budget (periode 2013-2022) van 40,1 miljoen, zijnde 4,8 miljoen. De dekking wordt gevonden in de precario-opbrengsten die jaarlijks worden afgedragen door de nutsbedrijven. Deze bestemmingsreserve is bedoeld om in te zetten voor de periode na 2022.

Risico's

Voor risico's zoals genoemd in hoofdstuk 6 is door de raad bij de Kadernota 2012 een bestemmingsreserve gecreëerd van 1,0 miljoen.

Evaluatie

De evaluatie is onderdeel van de financiële strategie. De evaluatie in 2017 zal antwoord moeten geven op de vraag wat de benodigde middelen voor een nieuwe periode van 10 jaar zullen zijn.

6. Conclusies

De rapportage geeft een visie en strategie op het beheer en onderhoud voor de periode 2013-2022. Deze bestaat uit het benoemen van de gewenste onderhoudskwaliteiten voor de acht beheerdomeinen in de onderscheiden functiegebieden in Haarlem. Daarnaast is een inhoudelijk afwegingskader gegeven, waarmee de integrale afwegingen van projecten voor groot onderhoud en vervanging kunnen worden gemaakt. Deze twee samen geven richting aan de planning en programmering van de uitvoering van het beheer en onderhoud in de periode.

Deze inhoudelijke strategie kenmerkt zich door meer accent op onderhoud, het sturen op de beeldkwaliteit en het verbeteren van de tevredenheid van de Haarlemmer over het onderhoud. Daarbij geeft het afwegingskader de gebieden en thema's die vooral van belang worden geacht in de komende periode.

De inhoudelijke strategie staat of valt echter met de betaalbaarheid van deze strategie. Haarlem wil niet meer in de oude situatie komen met grote, nauwelijks beheersbare achterstanden. In de volgende paragrafen zijn daarbij de conclusies samengevat voor de korte en voor de langere termijn. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf over de mogelijke risico's.

6.1 Financiering beheer en onderhoud op korte termijn

Op korte termijn is de vraag of met de beschikbare middelen de ambitie in onderhoudskwaliteit kan worden vastgehouden. Uitgangspunt is dat eind 2013 sprake is van een beheersbare achterstand in kwaliteit. De hoeveelheid achterstallig onderhoud is daarbij zo ver teruggedrongen dat van een normale planning sprake is.

Uit de berekeningen blijkt dat de totaal berekende onderhoudskosten voor de periode 2013-2022 € 398,5 miljoen zijn. Van deze kosten bestaat € 19,5 miljoen uit investeringsprojecten, die geactiveerd worden. De resterende onderhoudskosten van € 379,0 miljoen moeten worden betaald uit de beschikbare middelen in de begroting. In deze onderhoudskosten zijn de kosten voor dagelijks onderhoud, groot onderhoud en vervanging opgenomen. Ook alle reeds geplande projecten in het kader van het meerjarenonderhoudsprogramma zijn hierin meegenomen.

In de periode 2013-2022 zijn de beschikbare middelen voor beheer en onderhoud gezamenlijk € 372,6 miljoen. Hierin zijn opgenomen de bedragen voor de acht beheerdomeinen in de exploitatiebegroting, de nog beschikbare stelposten en investeringen en de bijdrage vanuit riolering aan verharding. Er is dus een tekort van € 6,5 miljoen op de geplande periode (10 jaar) of ongeveer € 650.000 per jaar. In de planning ligt dit tekort vooral in de tweede helft van de planperiode.

In de beschikbare middelen is geen rekening gehouden met de (onzekere) inbreng van subsidies. In het verleden was de hoeveelheid subsidie waarvan beheer en onderhoud profiteerde sterk wisselend, maar doorgaans minimaal € 750.000. Daarbij zou ook onderzocht kunnen worden of de bijdrage vanuit riolering dit tekort deels nog kan dekken.

Dit leidt tot de conclusie dat op korte termijn het gewenste beheer en onderhoud betaalbaar is vanuit de beschikbare middelen (budgettair neutraal). Zeker in de eerste vijf jaar worden geen knelpunten voorzien. Een herijking van het beleid over 5 jaar is wenselijk om opnieuw de betaalbaarheid voor 10 jaar vooruit te onderzoeken. Dan is ook meer duidelijkheid over de conjunctuur en daarmee de gemeentelijke financiële situatie in de periode 2017-2022.

6.2 Financiering beheer en onderhoud op lange termijn (na 2022)

De conclusie van paragraaf 6.1 neemt een zeker voorschot op de toekomst omdat deze uitgaat van minder middelen dan gemiddeld per jaar benodigd op lange termijn. Daarmee kan niet worden gereserveerd voor toekomstige hogere uitgaven. Voor de lange termijn blijft dus de vraag hoe het beheer en onderhoud betaald kan worden.

Gemiddelde onderhoudskosten lange termijn	
Exploitatie	€ 40.993.462
te activeren	€ 3.365.714
Totaal	€ 44.359.176

De gemiddelde onderhoudskosten per jaar op lange termijn zijn berekend als 44,4 miljoen euro (inclusief de randgebieden van de sportparken 44,9 miljoen). In dit budget is ook een deel gereserveerd voor piekinvesteringen. In de strategie is er van uitgegaan dat de onderhoudskosten voor piekinvesteringen ook in de toekomst geactiveerd worden. Dit is ongeveer 3,4 miljoen euro per jaar. Kapitaallasten en exploitatie tezamen blijven altijd onder de 44,9 miljoen.

Vanuit de exploitatie zou dan gemiddeld per jaar 41,5 miljoen euro betaald moeten worden. Op de langere termijn is per jaar 36,5 miljoen euro beschikbaar, waaronder nog een stelpost van € 679.000.

Daarmee valt de vraag of de langere termijn financiering kan worden gevonden voor het verschil tussen de gemiddelde onderhoudskosten en de beschikbare middelen in twee delen uiteen.

- Structurele toename in exploitatiebegroting naar 41,5 miljoen euro per jaar.
- Vervangingskosten van gemiddeld 3,4 miljoen euro per jaar.

De bestemmingsreserve waarvoor de komende 10 jaar jaarlijks een bedrag van 4,8 miljoen wordt gespaard is onderdeel van de financiering van het beheer en onderhoud op de lange termijn. Mogelijk kunnen de precario-opbrengsten, waarmee deze bestemmingsreserve wordt gevuld, ook na 2022 blijven aangewend voor het financieren van onderhoud.

In de herijking in 2017 kan een beter inzicht worden verkregen over het benodigde budget voor de periode van 10 jaar daarna.

6.3 Risico's

De visie en strategie voor het beheer en onderhoud kijkt naar de komende periode van 10 jaar. Op basis van de vele beschikbare gegevens vanuit inspecties en bijvoorbeeld over de leeftijd van voorzieningen is de inschatting van benodigd onderhoud gemaakt. Daarbij is zo goed mogelijk rekening gehouden met ontwikkelingen die plaatsvinden en hoe deze beheer en onderhoud beïnvloeden. Toch zijn er onzekerheden. Een stad is in beweging en het areaal openbare ruimte is daarmee ook continu in verandering. Naar het eind van de planperiode wordt het steeds moeilijker de ontwikkelingen te voorzien.

Risico's in deze planning zijn:

- In de berekeningen is geen post 'onvoorzien' opgenomen. Onverwacht optredende gebeurtenissen of calamiteiten zullen dus op dat moment moeten worden opgelost. Dit kan ten koste gaan van gepland onderhoud. Onvoorzien is niet meegenomen om geen bedragen te claimen die doorgaans niet nodig zijn en daarmee de onderhoudskosten structureel te hoog in te schatten.
- Er is geen rekening gehouden met functionele aanpassingen in de openbare ruimte binnen de beheer en onderhoudsbudgetten. Uitgangspunt is dat dergelijke projecten (de meerkosten ervan) betaald worden uit andere middelen, bijvoorbeeld subsidies. Veel van deze wijzigingen zijn gerelateerd aan verkeersinrichtingen, zoals de aanleg van rotondes, fietspaden of busbanen. Voor kleine aanpassingen, o.a. uit vragen van bewoners is wel een jaarlijks budget beschikbaar.
- Er is geen rekening gehouden met areaaltoename, maar er is gerekend met het huidige areaal openbare ruimte. Vooral uitbreiding van het aantal kunstwerken of areaaluitbreiding t.g.v. herontwikkelingsprojecten, denk bijvoorbeeld aan het Scheepmakerskwartier of Entree Haarlem (023), heeft substantieel invloed op de onderhoudsbudgetten. Daarnaast kunnen ook verschuivingen in het areaal invloed hebben, bijvoorbeeld het onderling uitwisselen van groen en verharding. Om deze veranderingen te verwerken in de berekende gemiddelde onderhoudskosten op lange termijn wordt ook voorgesteld om de visie en beheerplannen om de vijf jaar te herijken. Jaarlijks zal bij de kadernota een overzicht gegeven van de areaaltoename en -afname. De budgetten worden vooralsnog niet aangepast. Voor dagelijks onderhoud (reiniging) is het aanbevelingswaardig om bij het in gebruik nemen van het nieuwe areaal wel direct budget ter beschikking te stellen, omdat het onderhoud (vegen e.d.) direct zal moeten plaatsvinden.

Voor de risico's in de planning is bij de kadernota 2012 een eenmalige bestemmingsreserve gecreëerd van 2,0 miljoen euro, waarvan 1,0 miljoen ter dekking van het tekort bij het ISV-budget en 1,0 miljoen euro voor areaaluitbreiding, verfraaiing en risico's.

Colofon

Project:	Visie en Strategie beheer en onderhoud
Projectnummer:	P370-01
Registratienummer:	2012074
Auteurs:	ir. C.R. van Zwam, ir. M. Hommel
Opdrachtgever:	Gemeente Haarlem
Datum:	Definitief 28 februari 2013

Bijlage 1 Definities gebruikte begrippen

Definities

Achterstallig onderhoud	Ook: achterstand in onderhoud “Alles dat tijdens een inspectie niet voldoet aan het gestelde kwaliteitsniveau”. Dit zijn dus alle beheerelementen met een onvoldoende onderhoudskwaliteit. Achterstallig onderhoud is uitgedrukt in geld, namelijk het bedrag dat nodig is om deze elementen weer op niveau te brengen.
Areaal	Ruimtebeslag (m2) of hoeveelheid (stuks) van een bepaald beheerelement.
Beheer en onderhoud	Maatregelen om de bestaande openbare ruimte in stand te houden op een gewenst niveau. Het gaat zowel om het in technisch goede staat houden (‘heel’ en ‘veilig’ houden) als om de reiniging en verzorging (‘schoon’ houden). Beheer en onderhoud bestaat daarbij uit dagelijks onderhoud (DO), groot onderhoud (GO) en vervanging (VV).
Beheerdomein	Beheer en onderhoud van de openbare ruimte is verdeeld in domeinen. Haarlem onderscheidt acht beheerdomeinen: wegen, groenvoorzieningen, civiele kunstwerken, openbare verlichting, oevers en water, speelvoorzieningen, straatmeubilair, verkeerstechniek en bewegwijzering.
(Beheer)element	Onderdelen waaruit het beheerdomein is opgebouwd, die zich onderscheiden door een eigen maatregelenpakket voor het in stand houden. Voor verharding is dit bijvoorbeeld asfalt- en elementverharding, voor groen bomen, gras, gazon, etc.
Dagelijks onderhoud	Frequent terugkerende kleinschalige onderhoudsmaatregelen, zoals maaien, vegen, snoeien, schoonmaken. Daarnaast niet-planmatig onderhoud, zoals het oplossen van meldingen, verhelpen van incidenten en herstellen van schades. Dagelijks onderhoud is gericht op in stand houden en verzorgen van de openbare ruimte. Veel dagelijks onderhoud wordt uitgevoerd door Spaarnelanden NV op basis van een dienstverleningsovereenkomst. Financiering uit de exploitatiebegroting. Dagelijks onderhoud wordt ook wel aangeduid als: klein onderhoud, verzorgend onderhoud.
Groot onderhoud	Meerjaarlijks, grootschalig onderhoud met een planmatig en projectmatig karakter, gericht op het verlengen van de levensduur. Voorbeelden zijn het vervangen van een asfaltdeklaag of herstraten. Projecten worden gepland via het meerjarenonderhoudsprogramma en aanbesteed. Financiering vindt plaats uit de exploitatie.
Herinrichting <i>Geen onderdeel van beheer en onderhoud!</i>	.Het betreft de volledige vernieuwing van het element, waarbij de inrichting, profilering en het verhardingsmateriaal wordt aangepast. Aanpassen aan de functionele eisen van deze tijd (verkeer) of het verbeteren van de beleving en ruimtelijke kwaliteit zijn redenen om de inrichting te vernieuwen. Herinrichtingsprojecten worden gepland in het meerjarenonderhoudsprogramma. In deze projecten is sprake van (aanvullende) externe financiering en subsidies (OPH/Verkeer&Vervoer-budgetten).

Kostenkengetal	Kengetal dat inzicht geeft in de gemiddelde kosten van beheer en onderhoud van een beheerelement per eenheid (m2 of stuks) per tijdsperiode, gebaseerd op het realiseren van een bepaalde onderhoudskwaliteit. (€/m2/jaar)
Normbudget	Het benodigde gemiddeld bedrag per beheerdomein (of element) om een bepaalde onderhoudskwaliteit te realiseren. Het normbudget is het product van het ambitieniveau, kostenkengetal en het areaal.
Regulier onderhoud	Dagelijks onderhoud plus het groot onderhoud.
VAT – VTU	VTU: voorbereiding en toezicht op de uitvoering VAT: voorbereiding, administratie en toezicht. Ambtelijke en externe kosten noodzakelijk om een project of investering te realiseren.
Vervanging	Volledig vernieuwen van het onderdeel van de openbare ruimte waarbij de inrichting gelijk blijft (profiel, materiaal, etc.). Vervanging gebeurt aan het einde van de technische levensduur. Vervangen komt voor bij objecten, zoals straatmeubilair, speelvoorzieningen of kades en beschoeiingen. Bij wegen en groen komt vervanging minder vaak voor. Door de veroudering van de inrichting ontstaat hier veelal behoefte aan functionele aanpassingen of een andere inrichting (dus herinrichting). Projecten worden gepland via het meerjarenonderhoudsprogramma en aanbesteed. Financiering komt momenteel uit exploitatie of investeringsplan. In de toekomst volledig uit exploitatie (gelijk aan groot onderhoud). Ook aangeduid als: rehabilitatie, renovatie.

Bijlage 2 Toelichting niveaus onderhoudskwaliteit

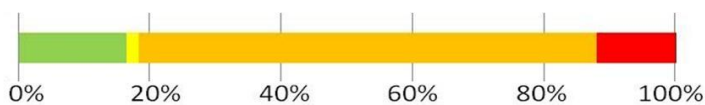
Vanaf de jaren negentig ontwikkelden diverse gemeenten en ingenieursbureaus systemen om de onderhoudskwaliteit beter in beeld te brengen. Deze kenmerkten zich door het benoemen van prestatie en het beeld ('hoe ziet een onderhoudsniveau er buiten uit?') in plaats van de te leveren inspanning. Doel was om te kunnen differentiëren in kwaliteitsniveaus, beter over het onderhoud te kunnen communiceren met gebruikers van de openbare ruimte en het bestuur beter inzicht te geven in de keuzes die zij maakten en. Het is immers gemakkelijker om te praten over de kwaliteit die iedereen buiten kan zien dan over hoe vaak een onderhoudsploeg iets doet.

De CROW (kennisplatform infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte) heeft deze systemen bij elkaar gebracht tot landelijke normen, een eerste versie in 2007 en de verbeterde versie in 2010; 'kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2010, landelijke standaard voor onderhoudsniveaus' (CROW publicatie 288). Deze zijn breed aanvaard en geven een explicieter en onderbouwd beeld van de afgesproken kwaliteit, zowel voor bestuurlijke afwegingen als naar de vertaling naar beeldgestuurde bestekken. Hieronder een voorbeeld van één van de vele maatlatten uit deze catalogus. Er wordt momenteel ook gewerkt aan een NEN-normering.

Groen-beplanting-bodembedekker-overgroei verharding of gras (RAW Hoofdcodes 70.12.14/70.12.64)				
A+	A	B	C	D
De rand van de verharding of het gras is volledig zichtbaar.	De rand van de verharding of het gras is goed zichtbaar.	De rand van de verharding of het gras is redelijk zichtbaar.	De rand van de verharding of het gras is nauwelijks zichtbaar.	De rand van de verharding of het gras is niet zichtbaar.
gemiddelde lengte overgoei	gemiddelde lengte overgoei	gemiddelde lengte overgoei	gemiddelde lengte overgoei	gemiddelde lengte overgoei
0 cm per 100 m1	≤ 5 cm per 100 m1	≤ 10 cm per 100 m1	≤ 25 cm per 100 m1	> 25 cm per 100 m1

Vergelijking diverse systemen voor onderhoudskwaliteit

R++	A+		Ze	Ze	Nage
R++	A+		er	er	noeg
R+	A		goed	intensief	ongeschonden
R	B		Goed	Intensief	Mooi en comfortabel
R	B		Voldoende	Standaard	Functioneel
R-	C		Matig	Extensief	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder
Nvt	D		Te slecht	nvt	Kapitaalvernietiging, uitlokking van vernieling, functieverlies, juridische aansprakelijkheid of sociale onveiligheid

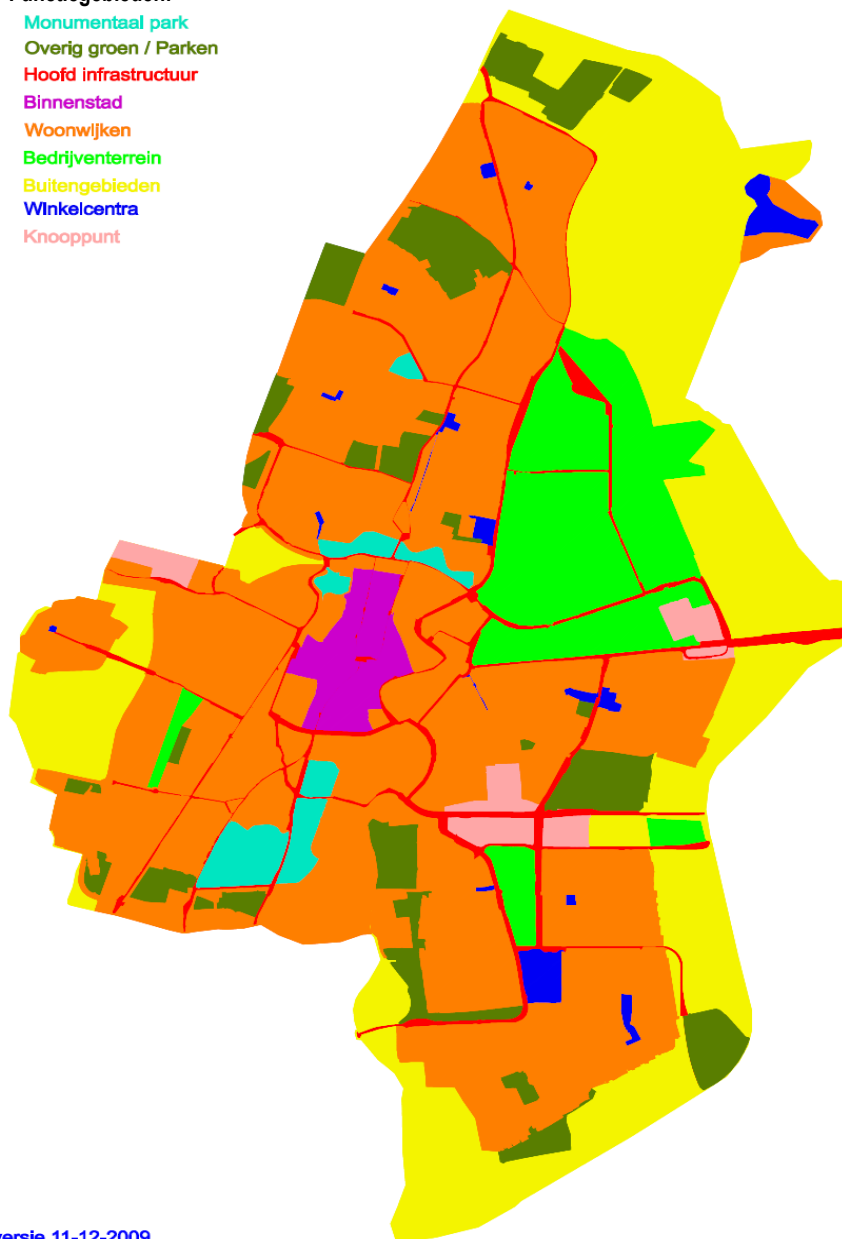


De keuze voor bijvoorbeeld de kwaliteit B betekent niet dat dit de enige kwaliteit is die zichtbaar is op straat. Het bovenstaande figuur laat een verdeling zien die past bij het streefbeeld B. Het grootste deel van het areaal laat het gewenste niveau zien ('B'), een deel is vernieuwd en is beter van kwaliteit (A+/A) en een gedeelte is te laag ('C'). Dit laatste is de planningsruimte en werkvoorraad. Pas nadat bij inspecties is geconstateerd dat de kwaliteit te laag is, wordt het betreffende onderdeel in de planning opgenomen. Bij de ambitie B geldt het C-niveau dus als ingrijpniveau. Als richtlijn geldt dat deze planningsruimte maximaal 15% van het areaal is en maar één niveau te laag (dus geen 'D' bij ambitie 'B').

Bijlage 3 Kaart indeling functiegebieden

Functiegebieden:

- Monumentaal park
- Overig groen / Parken
- Hoofd infrastructuur
- Binnenstad
- Woonwijken
- Bedrijventerrein
- Buitengebieden
- Winkelcentra
- Knooppunt



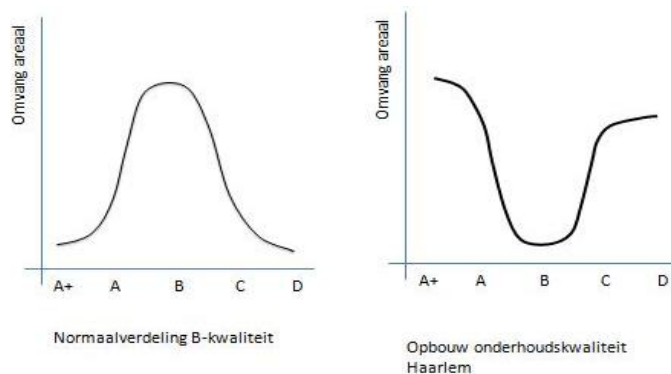
versie 11-12-2009

Bijlage 4 Huidige kwaliteit

De openbare ruimte van Haarlem is tussen 2000 en 2012 behoorlijk aangepakt, en dat is vele plaatsen goed te zien. Onderhoudskwaliteit B is de ambitie voor een aanzienlijk deel van de openbare ruimte, maar deze kwaliteit blijkt in werkelijkheid niet zo vaak voor te komen. De buitenruimte van Haarlem kent momenteel plekken met een te lage kwaliteit tegenover een aanzienlijk oppervlak van buitenruimten met een (te) hoge kwaliteit.

Bij veel domeinen is een patroon zichtbaar van weinig schades en een goede kwaliteit voor het grootste deel van het areaal (60-70%), een klein gedeelte is B en het resterende areaal heeft C of D. Dit is dus een te lage kwaliteit. Dit is onder andere zichtbaar bij wegen, kunstwerken, oevervoorzieningen (kademuren) en het groen. De kwaliteit van straatmeubilair en de gemiddelde kwaliteit van straatreiniging is beter want hier komen nauwelijks C en D voor. Als bijvoorbeeld naar de onderhoudskwaliteit van woonwijken wordt gekeken komt de ambitie, onderhoudskwaliteit B, maar in minderheid voor: bij oevers ca. 20% van het areaal, bij groen ca. 10%, bij verharding ca. 5% en bij het straatmeubilair 25%. Er is wel een gemiddelde B-kwaliteit, maar deze is opgebouwd uit voornamelijk A+/A en C/D kwaliteiten.

Samenvattend is te stellen dat de kwaliteit van de openbare ruimte een omgekeerde normaalverdeling heeft, zoals in de onderstaande grafieken is weergegeven.



Figuur 1 Verdeling huidige kwaliteit openbare ruimte Haarlem ten opzichte van de normaalverdeling voor onderhoudskwaliteit B.

Opvallend in de huidige kwaliteit dat er weinig verschil te zien is tussen de functiegebieden. De binnenstad laat bijvoorbeeld bij groen geen betere kwaliteit zien dan de woonwijken. Waarschijnlijk wordt hier wel meer inspanning geleverd, maar leidt dit door gebruiksdruk en een slechtere onderhoudbaarheid momenteel niet tot een hoger niveau dan in de andere delen van de stad. Dit is een veelvoorkomend verschijnsel. Verhardingen is overigens een uitzondering. De binnenstad, knooppunten en de hoofdinfrastructuur zijn duidelijk beter dan de overige gebieden. Dit komt overeen met de in de praktijk gegeven voorrang aan projecten in deze gebieden. In vrijwel alle beheerdomeinen komt ook de onderhoudskwaliteit D (zeer slecht) voor. Deze kwaliteit betekent dat veiligheid in het geding is en druk wordt gelegd op het dagelijks onderhoud om een aanvaardbare situatie te handhaven. Aangezien deze kwaliteit 2 niveaus onder B ligt, mag deze eigenlijk slechts incidenteel voorkomen.

Samenvatting huidige kwaliteit per beheerdomein

In de onderstaande tabel is per beheerdomein een korte analyse opgenomen en wordt ook ingegaan op de betekenis en knelpunten van het resterende achterstallig onderhoud. Er is nog sprake van een substantiële omvang van het achterstallig onderhoud in de domeinen wegen, kunstwerken en oevers. In de overige domeinen is het achterstallig onderhoud gering en/of aanzienlijk ingelopen.

Beheerdomein	Toelichting kwaliteit
Wegen	De asfaltverhardingen zijn op niveau. Hier is de afgelopen jaren veel in geïnvesteerd, vooral in de hoofdinfrastructuur. Te lage kwaliteiten komen vooral voor in een relatief groot oppervlak elementverhardingen, vooral woonstraten. Dit zijn lichtere schades, zoals kuilen en oneffenheden, met verlies van comfort in het gebruik als gevolg. Deze achterstand werd eind 2010 nog op zo'n € 20,4 miljoen geschat (in geld 37% van het achterstallig onderhoud in 2010). Door kleinere en goedkopere maatregelen wordt deze achterstand ingelopen.
Groen	Een forse aanpak van het groen heeft het achterstallig onderhoud in de afgelopen jaren doen afnemen. Over het algemeen heeft het meeste groen nu een A of B kwaliteit. Anders dan bij civiele beheerelementen zal de kwaliteit van dit nieuwe groen nog toenemen, omdat het enige (groei)tijd vraagt om tot volle wasdom te komen. C-kwaliteit komt nog relatief veel voor bij bosplantsoenen, maar dit wordt als beeld veelal acceptabel gevonden. De kwaliteit van de bomen is goed.
Oevers en water	De gemeente heeft niet veel water in onderhoud. Bij de oevers vragen in totaal nog 25 km om een aanpak. Het gaat vooral om beschoeiingen, waarvan de te lage kwaliteit op veel plaatsen eigenlijk geen knelpunt vormt, maar wel grote lengtes betreft. De kademuren is een betrekkelijk klein areaal om te herstellen, maar met een grote impact in kosten (ca. 10 miljoen euro). De kosten gaan de jaarlijks beschikbare middelen ver te boven. Daarbij zijn ook de gebruiksrisico's hier groter en zijn de kademuren meer beeldbepalend in de stad. Het achterstallig onderhoud aan de beschoeiingen neemt af door de aanpak, maar ook door vermindering van het areaal.
Civiele kunstwerken	De civiele kunstwerken hebben bijna een gemiddelde A-kwaliteit. Veel kunstwerken verkeren in een goede staat en zijn recent aangepakt op basis van het project draagkracht herstel bruggen. De kunstwerken beïnvloeden dus de beleving van de kwaliteit in de stad niet negatief. Het aantal kunstwerken met een te lage kwaliteit is weliswaar niet groot, maar de aanpak brengt hoge kosten met zich mee. Deze gaan de beschikbare jaarlijkse middelen in de exploitatiebegroting vele malen te boven. Het onderhoud niet uitvoeren of uitstellen geeft risico's, bestaande uit gebruiksbeperkingen en bereikbaarheid in de stad. Voor de civiele kunstwerken is het van belang om een financiële strategie te ontwikkelen voor deze grote, dure projecten. Door de lange levensduur van de grotere bruggen (80-100 jaar) komen dergelijke investeringen maar incidenteel voor. De achterstand is ingelopen (teruggebracht tot 5,6 miljoen), maar daarnaast ook toegenomen door de toevoeging van de Buitenrustbrug en het Middengebied

Molenwijk aan de berekening. De aanpak van de Buitenrustbrug is overigens vooral een benodigde functionele aanpassing. De brug is onvoldoende berekend op de huidige verkeersintensiteit.

Openbare verlichting

De achterstand voor openbare verlichting heeft betrekking op de leeftijd van de masten en armaturen. Er zijn geen directe knelpunten in de kwaliteit, maar verlichting wordt vervangen op verbruiksuren en leeftijd. De bewoners zijn overigens zeer te spreken over het onderhoud aan de openbare verlichting, zie paragraaf 4.4. De masten worden momenteel opnieuw geïnspecteerd en geïnventariseerd.

Speelvoorzieningen

De speeltoestellen zijn ruim van voldoende kwaliteit en hebben geen achterstanden. Het onderhoud is er volledig op gericht om onveilige situaties te voorkomen. De toestellen worden daarom elke 2 maanden geïnspecteerd.

Straatmeubilair

De kwaliteit van het straatmeubilair is goed en voldoet ruim aan de ambitie. Hoewel deze voldoen aan de ambitie is de kwaliteit het laagst in de functiegebieden waar ze juist het best moet zijn, zoals de winkelcentra en de binnenstad. Intensief gebruik maakt het lastiger om hier de beoogde hoge kwaliteit te bereiken. Nog geen 2% van het areaal (paaltjes, banken, fietsenrekken) moet worden aangepakt.

Verkeerstechniek

Dit beheerdomein is opgebouwd uit een brede variatie van bebording, bewegwijzering en installaties, zoals het parkeerroute-informatie-systeem, parkeermeters en VRI's. Hier is geen sprake van achterstallig onderhoud.

Bijlage 5 Overzicht geplande onderhoudskosten 2013-2022

Onderhoudskosten DO, GO, VV (incl. VAT)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAAL
Wegen	€ 8.161.710	€ 8.863.681	€ 7.841.446	€ 11.009.014	€ 14.961.058	€ 24.139.638	€ 22.286.726	€ 19.502.240	€ 19.355.611	€ 11.888.948	€ 148.010.072
Verkeersregeltechniek,	€ 1.594.049	€ 1.371.000	€ 1.360.289	€ 1.024.154	€ 1.181.630	€ 1.961.815	€ 2.490.327	€ 1.626.458	€ 2.002.560	€ 1.624.820	€ 16.237.102
Groenvoorzieningen	€ 9.800.139	€ 10.244.016	€ 10.712.293	€ 9.612.274	€ 9.579.319	€ 8.858.123	€ 8.733.349	€ 8.750.203	€ 8.745.990	€ 8.358.791	€ 93.394.497
Openbare verlichting	€ 3.447.637	€ 2.515.074	€ 2.163.827	€ 2.283.194	€ 3.332.139	€ 2.512.387	€ 2.102.082	€ 1.981.087	€ 1.888.269	€ 2.022.560	€ 24.248.256
Water	€ 467.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 267.500	€ 2.875.000
Oevers	€ 5.475.735	€ 5.519.734	€ 2.409.735	€ 2.859.735	€ 3.019.734	€ 1.219.735	€ 1.219.735	€ 1.019.735	€ 1.019.735	€ 1.019.735	€ 24.783.348
Civiele kunstwerken	€ 2.105.110	€ 1.909.910	€ 4.008.310	€ 2.312.510	€ 1.604.910	€ 4.130.310	€ 1.482.910	€ 1.104.710	€ 1.080.310	€ 1.550.010	€ 21.289.000
Speelvoorzieningen	€ 1.619.318	€ 1.477.552	€ 1.649.697	€ 1.656.448	€ 1.342.537	€ 1.504.556	€ 1.919.728	€ 1.322.285	€ 1.109.636	€ 998.248	€ 14.600.007
Straatmeubilair	€ 1.569.433	€ 1.569.433	€ 1.569.433	€ 1.569.433	€ 1.569.433	€ 1.023.632	€ 1.023.632	€ 1.023.632	€ 1.023.632	€ 1.023.632	€ 12.965.326
Reiniging	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 4.009.445	€ 40.094.450
Totaal	€ 38.250.076	€ 37.747.347	€ 35.991.975	€ 36.603.707	€ 40.867.707	€ 49.627.140	€ 45.535.434	€ 40.607.295	€ 40.502.687	€ 32.763.690	€ 398.497.056
Investeringen	€ 700.000	€ 3.100.000	€ 5.150.000	€ 3.750.000	€ 3.200.000	€ 3.100.000	€ 450.000	€ -	€ -	€ -	€ 19.450.000
Totaal excl. investering	€ 37.550.076	€ 34.647.347	€ 30.841.975	€ 32.853.707	€ 37.667.707	€ 46.527.140	€ 45.085.434	€ 40.607.295	€ 40.502.687	€ 32.763.690	€ 379.047.056
Afschrijving/rente	€ 58.333	€ 298.833	€ 709.444	€ 993.514	€ 1.224.583	€ 1.459.486	€ 1.430.889	€ 1.402.292	€ 1.373.694	€ 1.345.097	€ 10.296.167
Totaal incl afschrijving	€ 37.608.409	€ 34.946.180	€ 31.551.419	€ 33.847.221	€ 38.892.290	€ 47.986.626	€ 46.516.323	€ 42.009.586	€ 41.876.382	€ 34.108.787	€ 389.343.223
Onderhoudskosten Dagelijks onderhoud	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	totaal
Wegen	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495	€ 833.495
Verkeersregeltechniek,	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500	€ 577.500
Groenvoorzieningen	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470	€ 5.222.470
Openbare verlichting	€ 1.072.792	€ 1.063.005	€ 1.054.943	€ 1.043.543	€ 995.780	€ 1.004.810	€ 978.954	€ 976.794	€ 969.410	€ 960.811	€ 960.811
Water	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Oevers	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000	€ 521.000
Civiele kunstwerken	€ 710.500	€ 650.500	€ 670.500	€ 550.500	€ 550.500	€ 470.500	€ 450.500	€ 450.500	€ 470.500	€ 475.500	€ 475.500
Speelvoorzieningen	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914	€ 353.914
Straatmeubilair	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000	€ 226.000
Reiniging	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065	€ 3.771.065
Totaal	€ 13.288.736	€ 13.218.949	€ 13.230.887	€ 13.099.487	€ 13.051.724	€ 12.980.754	€ 12.934.898	€ 12.932.738	€ 12.945.354	€ 12.941.755	€ 130.625.285
Onderhoudskosten Groot onderhoud	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	totaal
Wegen	€ 6.083.208	€ 6.678.099	€ 5.811.798	€ 8.496.178	€ 11.845.368	€ 19.623.825	€ 18.053.561	€ 15.693.827	€ 15.569.565	€ 9.241.885	€ 9.241.885
Verkeersregeltechniek,	€ 45.000	€ 45.000	€ 45.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000
Groenvoorzieningen	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Openbare verlichting	€ 176.828	€ 175.148	€ 173.914	€ 172.300	€ 165.952	€ 163.629	€ 162.377	€ 161.503	€ 161.010	€ 159.808	€ 159.808
Water	€ 436.916	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000	€ 250.000
Oevers	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182	€ 343.182
Civiele kunstwerken	€ 315.000	€ 315.000	€ 315.000	€ 395.000	€ 465.000	€ 315.000	€ 315.000	€ 315.000	€ 315.000	€ 315.000	€ 345.000
Speelvoorzieningen	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Straatmeubilair	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Reiniging	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal	€ 7.400.134	€ 7.806.429	€ 6.938.894	€ 9.696.660	€ 13.109.502	€ 20.735.636	€ 19.164.120	€ 16.803.512	€ 16.678.757	€ 10.379.875	€ 128.713.519
Onderhoudskosten Vervanging	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAAL
Wegen	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Verkeersregeltechniek,	€ 739.935	€ 549.295	€ 540.140	€ 257.845	€ 392.440	€ 1.059.265	€ 1.510.985	€ 772.635	€ 1.094.090	€ 771.235	€ 771.235
Groenvoorzieningen	€ 2.374.537	€ 2.718.628	€ 3.081.633	€ 2.228.905	€ 2.203.359	€ 1.644.292	€ 1.547.568	€ 1.560.633	€ 1.557.367	€ 1.257.213	€ 1.257.213
Openbare verlichting	€ 1.697.078	€ 911.483	€ 620.568	€ 735.605	€ 1.686.250	€ 978.900	€ 655.320	€ 554.940	€ 483.485	€ 608.065	€ 608.065
Water	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Oevers	€ 3.776.271	€ 3.813.559	€ 1.177.966	€ 1.559.322	€ 1.694.915	€ 169.492	€ 169.492	€ -	€ -	€ -	€ -
Civiele kunstwerken	€ 700.000	€ 600.000	€ 2.300.000	€ 950.000	€ 300.000	€ 2.600.000	€ 450.000	€ 140.000	€ 100.000	€ 450.000	€ 450.000
Speelvoorzieningen	€ 811.063	€ 709.073	€ 832.918	€ 837.775	€ 611.940	€ 728.500	€ 1.027.185	€ 597.370	€ 444.385	€ 364.250	€ 364.250
Straatmeubilair	€ 990.615	€ 990.615	€ 990.615	€ 990.615	€ 990.615	€ 567.513	€ 567.513	€ 567.513	€ 567.513	€ 567.513	€ 567.513
Reiniging	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal	€ 11.089.499	€ 10.292.653	€ 9.543.840	€ 7.560.067	€ 7.879.519	€ 7.747.962	€ 5.928.063	€ 4.193.091	€ 4.246.840	€ 4.018.276	€ 72.499.810
Onderhoudskosten VAT	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAAL
Wegen	€ 1.245.007	€ 1.352.087	€ 1.196.153	€ 1.679.341	€ 2.282.195	€ 3.682.318	€ 3.399.670	€ 2.974.918	€ 2.952.551	€ 1.813.568	€ 1.813.568
Verkeersregeltechniek,	€ 231.614	€ 199.205	€ 197.649	€ 148.809	€ 171.690	€ 285.050	€ 361.842	€ 236.323	€ 290.970	€ 236.085	€ 236.085
Groenvoorzieningen	€ 2.203.132	€ 2.302.918	€ 2.408.190	€ 2.160.899	€ 2.153.490	€ 1.991.361	€ 1.963.311	€ 1.967.100	€ 1.966.153	€ 1.879.108	€ 1.879.108
Openbare verlichting	€ 500.939	€ 365.438	€ 314.402	€ 331.746	€ 484.157	€ 365.048	€ 305.431	€ 287.850	€ 274.364	€ 293.876	€ 293.876
Water	€ 30.584	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500	€ 17.500
Oevers en water	€ 835.282	€ 841.993	€ 367.587	€ 436.231	€ 460.637	€ 186.061	€ 186.061	€ 155.553	€ 155.553	€ 155.553	€ 155.553
Civiele kunstwerken	€ 379.610	€ 344.410	€ 722.810	€ 417.010	€ 289.410	€ 744.810	€ 267.410	€ 199.210	€ 194.810	€ 279.510	€ 279.510
Speelvoorzieningen	€ 454.341	€ 414.565	€ 462.865	€ 464.759	€ 376.683	€ 422.142	€ 538.629	€ 371.001	€ 311.337	€ 280.084	€ 280.084
Straatmeubilair	€ 352.818	€ 352.818	€ 352.818	€ 352.818	€ 352.818	€ 230.119	€ 230.119	€ 230.119	€ 230.119	€ 230.119	€ 230.119
Reiniging	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380	€ 238.380
Totaal	€ 6.471.706	€ 6.429.315	€ 6.278.353	€ 6.247.493	€ 6.826.961	€ 8.162.788	€ 7.508.353	€ 6.677.953	€ 6.631.736	€ 5.423.783	€ 66.658.443

Visie en Strategie beheer en onderhoud 2013-2022

SAMENVATTING

Versie: 9 (aangepast t.g.v. vaststelling door de gemeenteraad)

Status: definitief

Datum: 28 februari 2013

Project: P370-01

Documentnr.: 2012074



SAMENVATTING

De “Visie en Strategie beheer en onderhoud” geeft inzicht in de kwaliteitsambitie voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de gemeente Haarlem voor de periode 2013 tot en met 2022. Het rapport is opgesteld in samenhang met strategische beheerplannen voor acht beheerdomeinen, namelijk; wegen, groenvoorzieningen, openbare verlichting, civiele kunstwerken, oevers en water, speelvoorzieningen, straatmeubilair en verkeersregeltechniek, bewegwijzering en bebording. De Visie en Strategie beheer en onderhoud heeft betrekking op de bovengrondse openbare ruimte.

Aanleiding

In 2000 werd de noodklok geluid over de toestand van de openbare ruimte. 12 jaar later is veel gebeurd. Een intensieve aanpak heeft de kwaliteit sterk verbeterd en de tevredenheid van de Haarlammers over het onderhoud stijgt. De ontstane situatie vraagt nu weer om een nieuwe strategie. Niet meer primair gericht op het inhalen van achterstanden, maar op het stabiliseren op het gewenste kwaliteitsniveau van het beheer en onderhoud. De noodzaak van een nieuwe strategie wordt versterkt door bezuinigingen en een vermindering van subsidiemogelijkheden. De beschikbare budgetten voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte gaan daardoor dalen. Tot slot is er de wens om keuzes en afwegingen voor projecten in de openbare ruimte meer transparant te maken.

Ambitie

De Visie en Strategie beheer en onderhoud geeft een na te streven kwaliteitsambitie voor het onderhoud van de openbare ruimte voor de acht beheerdomeinen. De keuzes zijn gedifferentieerd naar functiegebieden. De binnenstad, winkelcentra, knooppunten en monumentale parken krijgen accenten op A-niveau (zie bijlage 2 in het rapport ‘visie en strategie beheer en onderhoud’ voor een uitleg van de kwaliteitsniveaus), vooral gericht op de uitstraling en de netheid van de buitenruimte. Het buitengebied kent een overwegend sober onderhoudsniveau op C. Het meest voorkomend is echter onderhoudskwaliteit B, bijvoorbeeld in woonwijken en op bedrijventerreinen.

	wegen	groenvoorzieningen	openbare verlichting	oevers en water	kunstwerken	Speelvoorzieningen	straatmeubilair	verkeersregeltechniek bewegwijzering bebording	Reiniging
Binnenstad	B	A	A	B	B	B	A	B	A
Knooppunten en winkelcentra	B	A	A	B	B	B	A	B	A
Hoofdinfrastructuur	B	B	B	B	B	B	B	B	A
Monumentale parken	B	A	B	B	B	B	A	B	A
Overige parken en groengebieden	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Woonwijken	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Bedrijventerreinen	B	B	B	B	B	B	B	B	B
Buitengebied	C	C	C	B	B	B	C	B	C

Figuur A Kwaliteitsambitie technische staat en reiniging voor de diverse functiegebieden

Afwegingskader

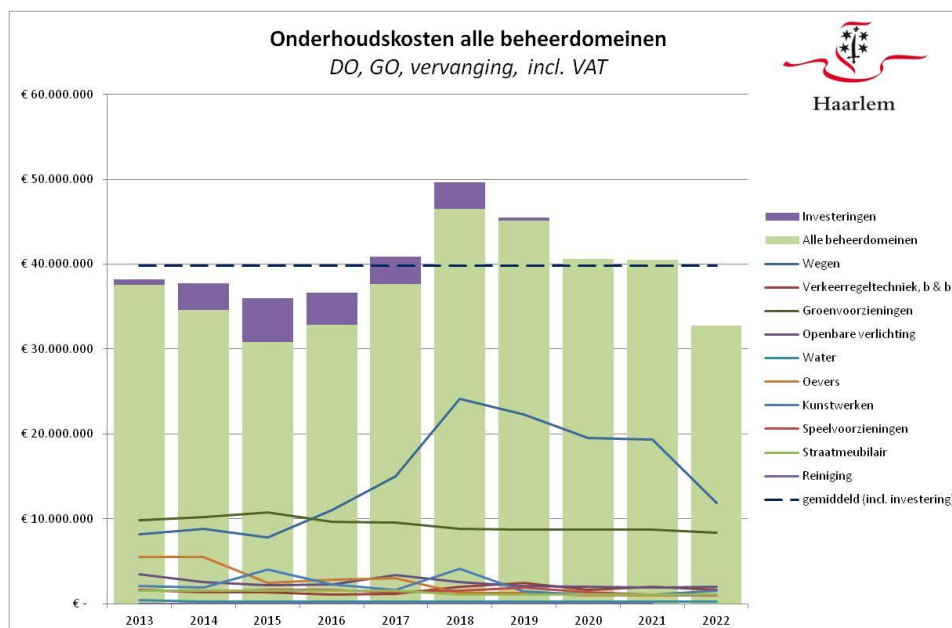
De daadwerkelijke planning van groot onderhoud en vervanging vindt plaats via het meerjarenonderhoudsprogramma. Het meer transparant maken van keuzes en afwegingen is hier een belangrijke doelstelling. In de rapportage is daarom een afwegingskader gemaakt. Dit zijn de inhoudelijke en beleidsmatige criteria waarop de prioritering van projecten in het meerjarenonderhoudsprogramma zich zal baseren. Doel hiervan is om de voor de stad meest relevante projecten uit te voeren.

1. Projecten moeten technisch noodzakelijk zijn
2. Projecten krijgen een prioritering aan de hand van het gebied waar ze liggen. De projecten in de hoofdinfrastructuur (lange lijnen, fietspaden en OV) en de woonwijken transformatiegebieden hebben de hoogste prioriteit.
3. Projecten krijgen een hogere prioriteit als ze betrekking hebben op de volgende thema's; groen en water, de historische stad, woonstad en duurzaamheid.
4. Tot slot gaat het om maatschappelijk draagvlak, zoals blijkt uit de wijkcontracten en omnibusenquêtes.

Deze criteria samen leiden tot een prioriteitsvolgorde van projecten die de basis vormt voor de programmering.

Onderhoudskosten 2013-2022

Voor de periode 2013-2022 is berekend wat de daadwerkelijk voorziene onderhoudskosten zijn. Het bereiken en vasthouden van de ambitiekwaliteit vormt daarbij het uitgangspunt. Er is een doorrekening gemaakt van benodigd dagelijks onderhoud, groot onderhoud en vervanging voor de acht beheerdomeinen. De projecten in het lopende meerjarenonderhoudsprogramma zijn in deze planning opgenomen en natuurlijk ook projecten om het resterende achterstallig onderhoud in te lopen. Gemiddeld zijn deze onderhoudskosten, inclusief de investeringsprojecten 39,9 miljoen euro per jaar (exclusief de randgebieden van de sportparken van € 200.000/jaar. Bij de kadernota is hier een taakstellend budget van € 200.000 beschikbaar voor gesteld, vanaf 2015)



Figuur B Onderhoudskosten 2013-2022 voor acht beheerdomeinen.

Een deel van de onderhoudskosten zijn te beschouwen als investeringen, omdat het incidenteel voorkomende, grote projecten zijn (19,5 miljoen euro). In figuur B is het aandeel van deze investeringen in de totale kosten te zien. De onderhoudskosten voor de komende 10 jaar liggen daarmee onder het lange termijn gemiddelde, zie volgende paragraaf.

In de berekende onderhoudskosten zijn alleen instandhoudingskosten van het huidige areaal opgenomen. Er is niet gerekend met uitbreidingen, functionele aanpassingen, herinrichtingen of verfraaiingen van de openbare ruimte.

Gemiddelde onderhoudskosten lange termijn

Naast de onderhoudskosten voor de komende periode zijn ook de gemiddelde onderhoudskosten voor de lange termijn berekend. Dit bedrag is gemiddeld jaarlijks nodig om de hele openbare ruimte op het gewenste niveau te onderhouden oftewel “eeuwigdurend in stand te houden”. Ook hier is onderscheid gemaakt in maatregelen en kosten voor dagelijks onderhoud, groot onderhoud en vervanging. Deze gemiddelde onderhoudskosten voor de lange termijn zijn berekend op 36,6 miljoen euro per jaar exclusief de kosten voor voorbereiding, administratie en toezicht (VAT) en 44,4 miljoen euro per jaar inclusief VAT. In figuur C zijn de gemiddelde onderhoudskosten voor de lange termijn voor drie kwaliteitsniveaus opgenomen.

x miljoen euro	totaal excl. VAT		totaal incl. VAT	
Ambitiekwaliteit	€	36,6	€	44,4
B-kwaliteit	€	35,8	€	43,4
C-kwaliteit	€	31,0	€	37,5

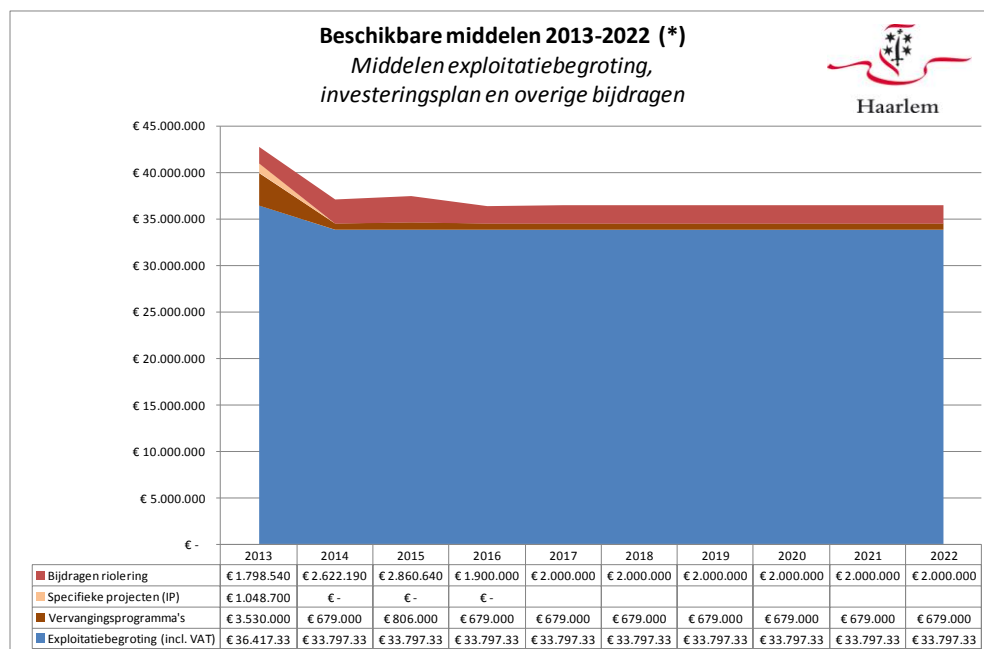
Figuur C Overzicht gemiddelde onderhoudskosten (langjarig) bij verschillende kwaliteiten

Noot: Het totaal incl. VAT van de ambitiekwaliteit uit figuur C moet vanwege de randgebieden van de sportvelden met € 450.000 per jaar worden verhoogd. Gekozen is voor extensieve onderhoudskwaliteit, hiervoor is € 200.000 beschikbaar gesteld.

Beschikbare middelen

De structurele middelen voor het uitvoeren van beheer en onderhoud bestaan uit de reguliere exploitatiebegroting en het vervangingsprogramma (stelposten). Daarnaast behoort een bijdrage vanuit de riolering ten behoeve van het onderhoud aan verhardingen ook tot de structurele middelen. Deze worden aangevuld met investeringen die in het Investeringsplan zijn opgenomen. Voor de berekende beschikbare middelen is dit alleen in 2013 het geval. Het investeringsprogramma en eventuele subsidies worden aangewend voor grotere projecten en werden in het verleden vooral gezien als inloop voor het achterstallig onderhoud.

In figuur D is zichtbaar dat in 2013 in totaal (exploitatiebegroting, stelposten vervangingsinvesteringen en bijdrage van riolering) 42,8 miljoen euro beschikbaar is voor de uitvoering van onderhoud inclusief VAT. Dit daalt naar 36,5 miljoen euro per jaar vanaf 2017, een daling van 15%. In de exploitatiebegroting is € 26,97 miljoen voor de uitvoering van onderhoud opgenomen en € 6,83 miljoen ten behoeve van VAT-kosten. Na 2016 is geen informatie over het verdere verloop en zijn de bedragen tot 2022 gelijk gehouden.



Figuur D: Overzicht beschikbare middelen in exploitatiebegroting, investeringsplan en overige bijdragen 2013-2022 (excl. € 200.000 voor de randgebieden van de sportparken vanaf 2015)

De daling wordt vooral veroorzaakt het stopzetten van stelposten vervangingsprogramma's. De terugloop op de exploitatie ontstaat door het vervallen van een overheveling bestrating (1,4 miljoen euro) en de algemene bezuinigingstaakstelling van 946.000 euro.

Kapitaallasten

De kapitaallasten van de investeringen in de periode 2013-2022 bedragen samen met het exploitatiebudget minder dan het normbudget van 44,9 miljoen. In het coalitieakkoord is opgenomen dat investeringen voor onderhoud niet meer worden geactiveerd. Daar kan gemotiveerd van worden afgeweken om pieken in de uitgaven voor onderhoud te kunnen opvangen.

Vergelijking onderhoudskosten en middelen (2013-2022)

Globaal kan worden gesteld dat over de periode tot en met 2022 het beheer en onderhoud budgettair neutraal kan worden uitgevoerd. In deze periode liggen de benodigde onderhoudskosten net boven de beschikbare middelen, als een deel van de projecten als investering wordt gezien. In totaal is er een tekort van 6,5 miljoen euro over 10 jaar, oftewel 650.000 euro per jaar. Dit ondanks dat de middelen dalen door de bezuinigingen. In de berekeningen is echter nog geen rekening gehouden met de beschikbaarheid van subsidies, die het tekort nog kunnen doen dalen.

Op korte en middellange termijn worden dus geen problemen voorzien. Omdat de situatie over vijf jaar sterk veranderd kan zijn, wordt voorgesteld om over vijf jaar een herijking van de beheerplannen te maken. Hierin kan dan opnieuw worden gekeken naar beschikbare middelen.

Vergelijking op lange termijn (na 2022)

De vergelijking van onderhoudskosten met de middelen voor de komende 10 jaar, zoals in de vorige paragraaf, neemt een voorschot op de toekomst. Immers gezien over lange termijn is gemiddeld meer budget per jaar nodig. Minder uitgaven op korte termijn leiden ergens in de toekomst tot hogere kosten en benodigd budget. Het aanzienlijke verschil is € 7,9 miljoen euro per jaar tussen de beschikbare middelen na 2016 (36,5 miljoen euro per jaar) en het gemiddeld benodigd budget (44,4 miljoen euro per jaar, inclusief de randgebieden sportparken 44,9 miljoen per jaar).

In dit budget is ook een deel gereserveerd voor piekinvesteringen. In de strategie is er van uitgegaan dat de onderhoudskosten voor piekinvesteringen ook in de toekomst geactiveerd worden. Dit is ongeveer 3,4 miljoen euro per jaar. Vanuit de exploitatie zou dan gemiddeld per jaar 41,5 miljoen euro betaald moeten worden.

De bestemmingsreserve waarvoor de komende 10 jaar jaarlijks een bedrag van 4,8 miljoen wordt gespaard is onderdeel van de financiering van het beheer en onderhoud op de lange termijn. Mogelijk kunnen de precario-opbrengsten, waarmee deze bestemmingsreserve wordt gevuld, ook na 2022 kunnen blijven aangewend voor het financieren van onderhoud

Onderhoudsstrategie in kernwoorden

De strategie voor 2013-2022 is op hoofdlijnen gericht op het vasthouden van de bereikte onderhoudskwaliteit en het stabiliseren op de benoemde kwaliteitsambitie. Dit staat in contrast met de afgelopen 10 jaar waar de nadruk vooral lag op het uitvoeren van grote projecten en het inlopen van achterstallig onderhoud. Belangrijk onderdeel van de strategie is dus het verplaatsen van de aandacht voor vervanging en grote onderhoudsmaatregelen naar het dagelijks onderhoud. De strategie voor 2013-2023 bestaat uit:

- Beheer en onderhoud is gericht op het bereiken van een stabiele, gelijkmatige onderhoudskwaliteit.
- Inzetten op dagelijks en groot onderhoud. Sneller ingrijpen met kleinere maatregelen verbetert het algemene beeld en de kwaliteit als geheel en verlengt in veel gevallen de levensduur. Dus meer inzet op het weghalen van kuilen in plaats van herinrichting.

- Transparant maken van keuzes door middel van het afwegingskader.
- Verbeteren tevredenheid Haarlemmers door een gelijkmatige kwaliteit. De omnibusenquête en wijkcontracten geven informatie over de vraag.
- Sturen op beeldkwaliteit. De gekozen kwaliteiten verder doorvoeren in opdrachten en contracten, zodat meer grip op de te bereiken kwaliteit ontstaat.
- Structurele kwaliteitsmetingen; Inzicht in de kwaliteit is essentieel om te kunnen sturen. De kwaliteit wordt daarom meer regelmatig en samenhangend gemeten.
- Een duurzame openbare ruimte; streven naar een openbare ruimte met een lange levensduur.
- Herzien beheerplannen en kader; elke vijf jaar actualiseren van de plannen om steeds gericht te kunnen sturen op basis van de nieuw verzamelde informatie.

Financiële strategie

Om de komende jaren het onderhoud zo uit te voeren als aangegeven in de vorige paragrafen, zijn twee onderdelen essentieel in de financiële strategie:

- Het ontschotten van de middelen op de begroting tussen de beheerdomeinen maakt dat de planning flexibeler kan inspelen op behoeften, pieken en dalen binnen de beheerdomeinen. Daarbij kent het dagelijks onderhoud wel een jaarlijks gelijk budget.
- Grote, incidentele projecten (meer dan 1 miljoen investering) blijven ook in de toekomst geactiveerd. Deze bedragen zijn te hoog om in de exploitatiebegroting te kunnen egaliseren. Het gaat concreet om grotere en beweegbare verkeersbruggen, kademuren en parken.
- Inzet van de bestemmingsreserve; de bestemmingsreserve waarvoor de komende 10 jaar jaarlijks een bedrag van 4,8 miljoen wordt gespaard is onderdeel van de financiering van het beheer en onderhoud op de lange termijn. Mogelijk kunnen de precario-opbrengsten, waarmee deze bestemmingsreserve wordt gevuld, ook na 2022 blijven aangewend voor het financieren van onderhoud.

Risico's

Op basis van de vele beschikbare gegevens is een zo goed mogelijke inschatting gemaakt van het benodigd onderhoud in de stad. Daarbij blijven er onzekerheden. Mogelijke risico's zijn:

- Er is geen post 'onvoorzien' opgenomen. Onverwacht optredende gebeurtenissen of calamiteiten zullen dus op dat moment moeten worden opgelost.
- Er is geen rekening gehouden met functionele aanpassingen in de openbare ruimte binnen de beheer en onderhoudsbudgetten.
- Er is gerekend met het huidige areaal en geen rekening gehouden met een eventuele toename en wijziging. Jaarlijks wordt bij de kadernota een overzicht gegeven van de areaaltoename en –afname. De budgetten worden echter niet aangepast. Zeker voor dagelijks onderhoud (reiniging) is het aanbevelingswaardig om bij het in gebruik nemen

van het nieuwe areaal wel direct budget ter beschikking te stellen, omdat het onderhoud (vegen e.d.) direct zal moeten plaatsvinden.

Voor de risico's in de planning is bij de kadernota 2012 een eenmalige bestemmingsreserve gecreëerd van 2,0 miljoen euro, waarvan 1,0 miljoen ter dekking van het tekort bij het ISV-budget en 1,0 miljoen euro voor areaaluitbreiding, verfraaiing en risico's.

Colofon

Project :	SAMENVATTING Visie en Strategie beheer en onderhoud
Projectnummer :	P370-01
Registratienummer :	2012074
Auteurs :	ir. C.R. van Zwam, ir. M. Hommel
Opdrachtgever :	Gemeente Haarlem
Datum :	Definitief V9 28 februari 2013

Gemeente Haarlem

Rob van Doorn

Wethouder duurzaamheid, wijken en mobiliteit

Retouradres: Stadhuis, Postbus 511 2003 PB Haarlem

Aan de leden van de gemeenteraad van de gemeente Haarlem

Datum 21 februari 2013
Ons kenmerk WZ/PROG/2013/63223
Contactpersoon P. Möllers
Doorkiesnummer 0235113407
E-mail pmollers@haarlem.nl
Onderwerp Visie en strategie beheer en onderhoud 2013-2022: toelichting op onderdelen
ontschotten onderhoudsbudgetten en inzet vrijval kapitaallasten

Geachte raadsleden,

In de vergadering van de commissie Beheer van 17 januari jl. werd de Visie en strategie beheer en onderhoud 2013-2022 behandeld. In deze vergadering werden door u vragen gesteld over het onderdeel ontschotten van budgetten en over het inzetten van vrijval van kapitaallasten voor beheer en onderhoud.

Afgesproken is dat ik hier ten behoeve van de raadsvergadering van 28 februari schriftelijk op zal reageren.

Kapitaallasten

De exploitatiebegroting en de kapitaallasten van de investeringen, die de komende 10 jaar voor het onderhoud worden gedaan, blijven samen onder het gemiddelde van de jaarlijkse onderhoudskosten (= normbudget) van 44,9 miljoen. Deze aanname is gebaseerd op de berekening die bureau Planterra heeft gemaakt voor het beheer en onderhoud voor de periode 2013-2022, welke in de Visie en strategie beheer en onderhoud is opgenomen.

Bij de kadernota 2012 is er niet voor gekozen de jaarlijkse vrijval van kapitaallasten in te zetten voor het beheer en onderhoud. Om de kapitaallasten verder te laten afnemen is ook besloten geen vervangingsinvesteringen te activeren. Slechts voor zeer grote bedragen, zoals voor bruggen, walmuren en parken, heeft u aangegeven dat het college hiervoor een gemotiveerd voorstel kan voorleggen aan de raad. Het bovenstaande is nu door mij in de Visie en strategie beheer en onderhoud opgenomen in tekst en in tabellen.

Ontschotten

Bij de kadernota 2012 zijn de jaarbudgetten bepaald voor de periode 2013-2022. Jaarlijks wordt bij de begrotingsbehandeling door de raad de onderverdeling

vastgesteld van het jaarbudget over de diverse beleidsvelden in de programmabegroting.

Op basis van het onderhoudsprogramma, dat bekend is bij het opstellen van de begroting, wordt een verdeling van de budgetten over de beleidsvelden in de begroting opgenomen. Dit onderhoudsprogramma is gebaseerd op het vastgestelde afwegingskader. Er wordt verantwoording afgelegd binnen de planning en control cyclus over aanpassingen van het onderhoudsprogramma, als gevolg van bijvoorbeeld vertraging. U kunt indien gewenst bijsturen en/of andere accenten leggen.

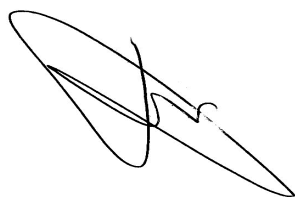
Het traject voor de begroting 2014 ziet er in volgorde van aanpak als volgt uit:

- Opstellen van het programma onderhoudswerken aan de hand van het afwegingskader (maart/april 2013);
- Bespreken van het programma met de commissie beheer (mei 2013);
- Het vastleggen van budgetten in de begroting, na bespreking met en instemming van de commissie beheer (november 2013);
- Achteraf rapporteren van de wijzigingen in het programma die onvermijdelijk zijn in de bestuursrapportages (gedurende 2014).

Met het aangegeven traject voor de vaststelling van de budgetten is de raad naar mijn opvatting volledig in controle hierover. Hierbij heb ik tevens voldaan aan de wens om de budgetten te ontschotten.

Wel wijs ik u er op dat volgens de bovenstaande planning in maart moet worden begonnen met het opstellen van een programma voor het jaar daarna, dus maart 2013 voor programmajaar 2014. Dit leidt er toe dat er nog veel voorbehouden moeten worden gemaakt over het programma, omdat de ontwikkelingen van de lopende projecten nog niet kunnen worden meegenomen.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'R' followed by a series of loops and a final flourish.

Rob van Doorn