



Onderwerp	
Strategisch beheerplan Openbare Ruimte 2022 - 2031	
Nummer	2022/565479
Portefeuillehouder	Berkhout, R.H.
Programma/beleidsveld	5.1 Openbare ruimte en mobiliteit
Afdeling	BBOR
Auteur	Wierda, R.
Telefoonnummer	06-23515454
Email	rwierda@haarlem.nl
Kernboodschap	De openbare ruimte moet toekomstbestendig worden ingericht. De omgevingsvisie Haarlem 2045 is hiervoor de leidraad, zoals bevestigd in het coalitieakkoord 2022 - 2026. Met het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte wordt een strategisch kader vastgelegd voor ‘opgavegericht’ beheren van de openbare ruimte. Opgave gericht beheren wil zeggen dat bij technische noodzaak er gelijk met groot en vervangingsonderhoud ook de opgaven voor groen klimaatadaptatie, mobiliteit- en energietransitie mee worden genomen. Iedere investering die de gemeente doet zonder koppeling aan de strategische opgave van de gemeente is een desinvestering op de lange termijn. Met dit plan en bijbehorende middelen wordt desinvestering voorkomen.
Behandelveorstel voor commissie	De commissie Beheer wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	- Besluit actualisatie Visie en Strategie Beheer en Onderhoud, (2018/6828) raadsvergadering 15 maart 2018
Besluit College d.d. 12 juli 2022	1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast. de secretaris, de burgemeester,

Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. Het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte vast te stellen 2. De meerjarige financiële consequenties te betrekken bij de behandeling van de Programmabegroting 2023 de griffier, de voorzitter,
--	---

1. Inleiding

In 2013 heeft de gemeenteraad de ‘Visie en Strategie Beheer en Onderhoud 2013 – 2022’ (2012/398572) vastgesteld, die in 2018 is geactualiseerd voor vijf jaar (2018-2022). In 2018 werd voorzien dat er naast de structurele verhoging van € 470K vanaf 2023 ca € 7miljoen meer budget per jaar nodig is om de stad te onderhouden. Haarlem is niet gelijkmatig aangelegd maar kent in haar ontwikkeling enkele groeiperiodes. Denk bijvoorbeeld aan de naoorlogse uitbreidingen in Schalkwijk en Oost uit de jaren 1960 en 1970. Op basis van de leeftijd van het areaal kan een indicatie gegeven worden voor de onderhoudskosten op de lange termijn.

Het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte 2022-2030 vervangt de huidige Visie en Strategie Beheer en Onderhoud, en introduceert een nieuwe visie en strategie van opgavegericht beheren. Als gevolg van opgavegericht beheren en prijsstijgingen in de markt verandert het financiële meerjarenplaatje en neemt vanaf 2023 het benodigd budget extra toe ten opzichte van de gepresenteerde cijfers in 2018.

Het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte legt de visie op beheer en onderhoud, de minimale beoogde onderhoudskwaliteit en daarvoor benodigde middelen vast. Het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte biedt een kader voor de komende jaren voor de uitvoering van dagelijks onderhoud, groot onderhoud en vervangingsonderhoud.

1. Ambities voor de openbare ruimte realiseren

Haarlem kent grote opgaven en ambities, die gelijk met het beheer en onderhoud kunnen én moeten worden gerealiseerd. De kern van de visie op beheer in 2012, ‘in stand houden, sober en functioneel’, past niet meer. Het is nodig dat we vanuit beheer veel meer actief gaan bijdragen aan de grote Haarlemse opgaven. De stedelijke ambities die worden onderscheiden zijn (zoals afkomstig uit de Omgevingsvisie 2045):

1. Mengen en verdichten
2. Buurtgericht ontwikkelen



3. Vergroenen en vernatten
4. Bevorderen gezonde leefomgeving
5. Ruimte voor energietransitie
6. Mobiliteitstransitie

Maatregelen en werkzaamheden die we uitvoeren voor beheer en onderhoud, bekijken we vanaf nu ook altijd in het licht van verbetering, aanpassing en het ontwikkelen van de openbare ruimte om daarmee bij te dragen aan de geformuleerde ambities. Niet meegenomen is de (versnelde) uitvoering van de ambities in de delen van de stad waar nog geen sprake is van noodzakelijk onderhoud; daar is immers geen koppeling te leggen. Dergelijke ambities kennen – wanneer die wenselijk worden geacht – een eigen financieringsopgave.

Het strategisch beheerplan openbare ruimte omvat de beheerdomeinen groen, speelvoorzieningen, verhardingen, verkeers- en straatmeubilair, openbare verlichting, verkeersregelininstallaties, bruggen, tunnels, kademuren en oevers. Het strategisch plan voor riolering, drainage en oppervlaktewater ('verbreed gemeentelijk rioleringsplan') wordt volgend jaar geactualiseerd. Daarmee worden die kosten herberekend, zodat ook bij deze beheerdomeinen de beheeropgave kan worden gekoppeld aan de gemeentelijke ambities. , Een eerste raming daarvan is in het strategisch plan klimaatadaptatie weergegeven. De voorbereidingen voor het nieuwe vGRP zijn opgestart. We verwachten het nieuwe vGRP in 2023 aan u voor te kunnen leggen.

2. Opgavegerichte beheer- en programmeerstrategie

Opgavegericht werken vraagt om een verandering in de wijze waarop we het dagelijks onderhoud en de vervangingen in Haarlem organiseren. Die noodzakelijke veranderingen zijn uitgewerkt in een beheerstrategie. Er wordt daarbij gestuurd op meer kwaliteitsuitgangspunten dan voorheen. Naast de beeldkwaliteit en de technische kwaliteit wordt hiermee ook op de functionele kwaliteit en belevingskwaliteit van de openbare ruimte gestuurd. Hierdoor is er in het beheer en onderhoud meer aandacht voor het veranderend gebruik, de beleving van de openbare ruimte én de grote transitie-opgaven.

Het slim combineren van de verschillende doelstellingen en kwaliteitsnormen bij het werken in de openbare ruimte kan alleen met een meer integrale en langere-termijn onderhoudsprogrammering. Na vaststelling van het strategisch beheerplan zal het college een eerste versie van dit Meerjaren Programma Beheer Openbare Ruimte opstellen. Het college ziet dit MPBOR niet alleen als sturingsinstrument voor het college en de ambtelijke organisatie, maar ook voor de gemeenteraad.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. Het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte vast te stellen

2. De meerjarige financiële consequenties te betrekken bij de behandeling van de Programmabegroting 2023

3. Beoogd resultaat

Bij noodzakelijke ingrepen in de openbare ruimte deze worden deze toekomstbestendig uitgevoerd zodat opgaven uit oa mobiliteitsplan en groenbeleidsplan worden meegenomen

4. Argumenten

1. Realiseren van stedelijke opgaven

De grootste jaarlijkse investering in de openbare ruimte is die van het beheer en onderhoud. Wanneer bij groot- en vervangingsonderhoud geen rekening wordt gehouden met deze opgaven, is dat een grote gemiste kans om werk met werk te maken. Bij iedere aanpassing in de openbare ruimte nemen we de opgaven mee in het programma van eisen. Hiermee realiseren we, door onderhoud uit te voeren, in de komende 20 jaar een groot deel van de opgaven voor de Haarlemse openbare ruimte. Het of het toevoegen van nieuw areaal, zoals tunnels of fietsfly-overs wordt apart aan de raad voorgelegd ter besluitvorming en moeten altijd een eigen financiering hebben.

2. Strategisch kader voor slimme combinaties bij werken in de openbare ruimte

Door integraal te werken kunnen meerdere opgaven, zoals de mobiliteitstransitie, energietransitie, klimaatadaptatie en toegankelijkheid, in gezamenlijkheid in de openbare ruimte gerealiseerd worden. En door werk met werk te maken, kunnen projecten per saldo goedkoper uitpakken en ervaren inwoners minder hinder, omdat werkzaamheden in één keer worden uitgevoerd. Uiteindelijk gaat het om het realiseren van ambities en tegelijkertijd het goed bewaken van de gemeentelijke kapitaalgoederen en bijbehorende budgetten, deze budgetten doelmatig inzetten en kapitaalvernietiging voorkomen. Iedere investering die we nu doen zonder koppeling aan de strategische opgaven van de gemeente, is een desinvestering op de lange termijn.

3. Steeds meer druk op de openbare ruimte en de ondergrond

De openbare ruimte krijgt steeds meer functies, en de druk op de (bovengrondse) openbare ruimte en de ondergrond neemt toe. Met de komst van nieuwe energienetten, datanetwerken en de klimaatopgave voor riolering, wordt de ondergrond steeds drukker, en dat vraagt om meer regie. De opgaven in de ondergrond zijn vaak zo urgent dat ze ons ertoe dwingen om de vervanging van de bovengrondse openbare ruimte te laten bepalen door de onderhoudsopgave in de ondergrond. Het nieuwe strategische afwegingskader voorziet hierin. Tegelijk is de vervangingsopgave van de bestaande openbare ruimte de komende jaren groot. Deze complexe opgaven samen vragen om slimmer werken en combineren, maar ook om extra personele capaciteit om de opgaven waar te maken.



4. De organisatie moet ook meegroeien met de opgaven

De komende jaren moet er meer onderhoud in de stad uitgevoerd worden. Om dit werk goed voor te bereiden en uit te laten voeren, is het nodig dat de organisatie meegroeit met de opgave. De werkwijze van opgavegericht beheren, zoals dat wordt gepresenteerd in dit plan, vraagt ook iets extra's van de (ambtelijke) organisatie. Dit heeft te maken met de opgaven in de openbare ruimte die complexer zijn geworden vanwege klimatologische, economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Het op strategisch en tactisch niveau verbinden van opgaven, en sturen op de complexe samenhang, vraagt naast technische deskundigheid ook andere competenties, zoals verbindingskracht, communicatieve vaardigheden, omgevingsbewustzijn en integraal kunnen kijken. Een voorwaarde voor succes is daarom investeren in de ontwikkeling van de eigen organisatie.

Met het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte wordt aangegeven dat er 4 fte (strategisch) beheerders extra nodig zijn om de programmering van onderhoud op alle niveau's goed in te regelen. Naast 4 fte voor programmering is het ook nodig om 2 fte voor dataverwerking, analyses en monitoring aan te stellen. Tijdens het opstellen van het plan bleek dat data(beheer) en datagestuurde werken niet op het noodzakelijke niveau is. Het is mogelijk dat na een aantal jaar goed databeheer, gekoppeld aan programmering, de noodzaak voor aparte databeheerders afneemt. De noodzakelijke extra inzet van personeel wordt verwerkt in de begroting. Een extra uitdaging daarbij is de schaarste van deskundig personeel.

5. Kosten en opbrengsten van opgavegericht beheren

Het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte stelt voor elk van de beheer- en onderhoudsactiviteiten vast welke financiële middelen hiervoor nodig zijn. Voor het opgavegericht onderhoud van de stad blijkt per saldo een tekort van bijna € 10,4 miljoen per jaar. Daarvan is 9,6 miljoen (prijsspeil januari 2022) voor de areaalgroei, prijsstijging, ander materiaal gebruik (oa stil asfalt, bloemrijk gras) én het opgavegericht beheren en € 0,77 miljoen voor personele kosten. Dit bedrag gaat uit van goed geplande preventieve maatregelen voor het dagelijks onderhoud, groot onderhoud en tijdige vervangingen én het bijdragen aan de stedelijke opgaven door 'werk met werk maken' volgens de principes van opgavegericht beheren.

De financiële onderbouwing voor dagelijks onderhoud is gebaseerd op de door de raad vastgestelde beeldkwaliteitsniveaus. Voor groot- en vervangingsonderhoud is de onderbouwing gebaseerd op de kwaliteit van het huidige areaal, de verwachte levensduur en de vastgestelde beleidsambities. Zo wordt bijvoorbeeld nu in de kostprijs meegenomen dat grotere boomgroeiplaatsen worden aangebracht, en stil asfalt wordt gebruikt op doorgaande wegen in de stad. Op basis van de berekeningen concluderen we nu dat het meenemen van de ambities (zoals mobiliteit, groen en klimaat) bij vervangingsonderhoud gemiddeld 9% extra aan investeringen kost. Daar staat tegenover dat de (beleids)ambities gelijk met het onderhoudswerk worden gerealiseerd, en dat het separaat realiseren van deze ambities veel kostbaarder zal zijn.

De jaarlijkse extra kosten van € 10,4 miljoen worden de komende jaren (tot en met 2031) gedekt uit de beschikbare reserves Onderhoud Openbare Ruimte en de reserve kapitaallasten Maatschappelijk

nut. Indien het kostenniveau ook na 2031 op het zelfde niveau blijft moet deze extra structurele financiële ruimte beschikbaar gemaakt worden. De 10 jaar tijd in combinatie met het beter zicht krijgen op de gerealiseerde onderhoudsinzet en kwaliteit en kostenniveaus van de openbare ruimte geeft wel de ruimte en inzicht om dat goed onderbouwd en afweegbaar voor te leggen aan de raad. In de Programmabegroting 2023 ontvangt de raad een uitgewerkt begrotingsvoorstel voor de komende jaren.

6. Duurzaamheidsparagraaf

Haarlem wil in 2040 aardgasvrij, in 2040 circulair en in 2050 klimaatbestendig zijn. Door het invoeren van opgave gericht beheer worden bij aanpassingen in de openbare ruimte deze doelstellingen meegenomen in het programma van eisen bij projecten en in de beeldkwaliteitsniveaus en prestatieafspraken voor het dagelijks beheer en onderhoud.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Stedelijke opgaven blijven in beweging

Veel beleidsdoelstellingen die al zijn vastgesteld moeten nog worden doorvertaald naar concrete maatregelen op wijk- of buurtniveau. De uitwerking op tactisch niveau van het onderhoudsprogramma, in combinatie met functionele ingrepen, is permanent in beweging, en vraagt ook periodieke bijsturing en monitoring. Daarmee vergroten we ook ons inzicht in de werkelijke kosten van deze opgavegerichte manier van beheren.

2. Ambities worden bijgesteld

De stad niet stil, komen er nieuwe uitdagingen aan en wordt voor nieuwe ambities gekozen. De financiële doorrekening is gedaan op de vastgestelde en bekende ambities. Wanneer er nieuwe ambities worden vastgesteld zal er een financiële herijking moeten plaatsvinden.

3. Kosten voor werken in de openbare ruimte zijn onzeker

De afgelopen periode kenmerkte zich door sterk oplopende kosten voor werken in de GWW-sector. Oorzaken zijn hogere kosten voor grondstoffen, energie, transport en gekwalificeerd personeel. Of de stijging blijvend is, doorzet, of blijft fluctueren is niet bekend. De financiële doorrekening is gebaseerd op het prijspeil van 1 januari 2022.

4. Toekomstige keuzes voor nieuw beleid of keuzes voor nieuwe openbare ruimte

Om met opgavegericht beheren de functionele kwaliteit van de openbare ruimte te verbeteren, moet er wel een (technische) vervangingsbehoefte aanwezig zijn. Juist dan maken we werk met werk. Als de (bestuurlijke) wens of noodzaak is om opgaven sneller te realiseren, vooruitlopend op de technische noodzaak, zal dat in aparte (beleids)besluiten worden voorgelegd. Datzelfde geldt voor investeringen in nieuwe openbare ruimte, zoals bijvoorbeeld nieuwe fiets- en OV-verbindingen.

5. Realiseren van investeringstempo ter voorkomen van onderhouds achterstand



De onderhoudsvoorraad van Haarlem is sterk gegroeid en het lukt niet om de beeldkwaliteitseisen op het gewenste niveau te houden. Daarmee is er sprake van achterstallig onderhoud. De kwaliteitsverlaging leidt nog niet tot onveilige situaties of kapitaalvernietiging en om die reden hoeft er conform de BBV regels geen voorziening voor achterstallig onderhoud getroffen te worden. Wel zal het onderhoudstempo en dan met name het vervangingsprogramma versneld moeten worden, zodat het areaal snel weer op het gewenste kwaliteitsniveau wordt gebracht. Met de in het beheerplan in beeld gebrachte extra onderhoudsbehoefte wordt het nog urgenter om de uitvoering te versnellen. De oplossingsrichtingen in informatienota Versnelling bestedingsruimte Investerings Openbare ruimte (2021/0549531) zoals voorbereidingskredieten per jaar beschikbaar stellen en beter en realistischer plannen van projecten en daarnaast actief werven van nieuw personeel zijn opgepakt en het effect hiervan zou zichtbaar moeten worden in 2023.

6. Uitvoering

1. Doorvertaling van beleidsopgaven op tactisch niveau (functionele doelen en meetbare criteria)

De al vastgestelde beleidskaders voor de openbare ruimte zijn veelal beschreven op hoofdlijnen. Deze plannen worden vertaald naar concrete maatregelen (projecten) en worden meegenomen in het meerjarenonderhoudsprogramma. Het meerjarenonderhoudsprogramma zal de komende tijd worden omgezet naar een MeerjarenProgramma Beheer Openbare Ruimte en uitgebreid worden om inzicht te geven wanneer technisch noodzakelijke vervangingen gepland staan aangevuld met sturingsinformatie over welke opgaven er in worden meegenomen.

2. Verdere uitwerking in tactische beheerplannen

Per beheerdomein worden de technische en functionele ingrepen uitgewerkt in (tactische) beheerplannen. Deze plannen samen vormen een afwegingskader waarmee het meerjarig onderhoud op gebiedsniveau wordt geprogrammeerd. De nieuwe werkwijze van programmering en budgetsturing wordt uitgewerkt. De technische specificaties worden verder doorvertaald in het Handboek Inrichting Openbare Ruimte (HIOR). De verwachting is dat deze eind 2022 in concept gereed is.

3. Databeheer en digitaal werken

We investeren in betere kwaliteitsinspecties en het permanent vastleggen en ontsluiten van de actuele staat van de openbare ruimte. Dit vraagt om een moderne, digitale werkwijze waarbij we aansluiten op landelijke digitale standaarden voor gegevensbeheer. Voorbeeld van ontsluiten van data is het digitaal beschikbaar hebben van de bomenmonitor.

4. Beheerorganisatie doorontwikkelen

Investeren in deskundigheid en vaardigheden van de eigen organisatie is een voorwaarde voor succes. Betere, slimmere manieren van (samen)werken vraagt een investering in de ontwikkeling van organisatie, werkwijzen, systemen en mensen. Om die reden kent het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte ook een voorstel voor uitbreiding van de beheerorganisatie. Hiervoor wordt na

vaststelling begonnen met werving van nieuw personeel waarbij in tijdelijkheid wordt ingezet op inhuur om zo snel mogelijk op de nieuwe werkwijze van start te kunnen gaan.

7. Bijlage

- Bijlage 1: Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte