

Beheer openbare ruimte in perspectief

April 2024



gemeente
WOERDEN



Voor u ligt het document *Beheer openbare ruimte in perspectief*. Hiermee verstrekken wij aan u als gemeenteraad achtergrond voor het project *Herijking openbare ruimte*.

In deze rapportage behandelen we de volgende onderwerpen:

1. Integraal Beheer Openbare Ruimte

In dit hoofdstuk geven wij inzicht in wat de openbare ruimte omvat en welke financiële waarde het vertegenwoordigt.

2. Historie

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de belangrijkste bestuurlijke besluiten over de openbare ruimte van de periode 2008 (invoering van IBOR) tot nu.

3. Financiën

In dit hoofdstuk beschrijven we de financiële kaders op basis waarvan de budgetten bepalen voor het in stand houden van de openbare ruimte.

4. Scenario's

In dit hoofdstuk beschrijven we de aanpak voor het uitwerken van scenario's waarmee (financiële) besluiten genomen kunnen worden.



1. Integraal Beheer Openbare Ruimte

Hoe groot is de openbare ruimte in Woerden?

Bij het beheer van de openbare ruimte wordt vaak de term IBOR gebruikt. IBOR staat voor Integraal Beheer Openbare Ruimte. De openbare ruimte bestaat uit vele onderdelen, dit worden ook wel assets (bezittingen) genoemd. Alle assets samen noem je omvang van het areaal.

Tabel 1 geeft een overzicht van het aantal assets met daarbij de afschrijvingstermijn zoals deze is opgenomen in de *Programmabegroting 2024 – 2027*. Daar waar geen afschrijvingstermijn is opgenomen, zijn voor die assets (nog) geen precieze kaders m.b.t. de afschrijvingstermijnen vastgesteld.

Asset	Aantal	Eenheid	Afschrijvingstermijn
Groen en water			
Straat-/laanboom	24.228	st	20 jaar
Knotboom	7.518	st	20 jaar
Vormboom	399	st	20 jaar
Bosplantsoen en hakhout	390.721	m2	-
Heesters en bodembedekkers	196.179	m2	-
Hagen	1.394	m2	-
Vaste planten	10.058	m2	-
Gazon	884.344	m2	-
Water	1.983.276	m2	-
Constructies			
Beschoeiing	100.940	m1	20 jaar
Damwand	11.844	m1	30 jaar
Kademuur	1.251	m1	10 jaar
Verkeersbrug	9.956	m2	40 jaar
Beweegbare verkeersbrug	709	m2	25 jaar
Fiets-voetbrug	7.501	m2	25 jaar
Fietstunnels	3.932	m2	25 jaar
Geluidschermen	573	m1	-
Dam, duiker	13.678	m1	25 jaar
Steiger	1.979	m2	25 jaar
Onderdoorgang	10.293	m2	25 jaar
Afmeervoorziening	618	st	25 jaar

Asset	Aantal	Eenheid	Afschrijvingstermijn
Installaties			
Lichtmast	11.155	st	Masten: 40 jaar Armaturen 25 jaar
Openbare verlichtingskast	40	st	10 jaar
Marktkast	15	st	10 jaar
VRI: T-Splitsing	2	st	15 jaar
VRI: Simpele kruising	1	st	15 jaar
VRI: Uitgebreide kruising	2	st	15 jaar
NBd mast	145	st	-
Dynamische zakpaal	3	st	-
Meubilair			
Bank (standaard)	674	st	-
Bank (luxe)	21	st	-
Straatnaambord	2.183	st	-
Overig straatmeubilair	773	st	-
Schampblokken	2.153	st	-
Afzetpaaltje normaal	5.402	st	-
Afzetpaaltje inzinkbaar	64	st	-
Verkeersbord	6.779	st	-
Hekwerk	19.357	m1	-
Fietsbeugel	2.662	st	-
Fietsrek	419	st	-
Speelobject	798	st	12 jaar
Verharding			
Asfalt	1.142.452	m2	Vervanging: 40 jaar Renovatie: 25 jaar
Elementen	1.620.052	m2	Vervanging: 40 jaar Renovatie: 25 jaar
Halfverharding	61.141	m2	-

Tabel 1: Areaalomvang per asset incl. afschrijvingstermijn

1. Integraal Beheer Openbare Ruimte

Asset	Aantal	Eenheid	Afschrijvingstermijn
Riolering			
Lengte vrijvervalriolering	315	km	40 jaar
<i>Aandeel gemeente riolering</i>	53%		
<i>Aandeel gescheiden riolering</i>	47%		
Rioolgemalen	71	st	Bouwkundig: 30 jaar Elektromechanisch.: 15 jaar
Lengte druk/persriolering	139	km	Bouwkundig: 30 jaar Elektromechanisch.: 15 jaar Leiding: 40 jaar
Minigemalen	887	st	Bouwkundig: 30 jaar Elektromechanisch.: 15 jaar
Bergbezinkbassings	5	st	

Vervangingswaarde

Al deze assets vertegenwoordigen een financiële waarde. Als we een asset moeten vervangen dan kost dat geld. Dit noemen we de vervangingswaarde, zie Tabel 2. De vervangingswaarde is opgebouwd uit zowel aanschaf- als aanlegkosten

De genoemde bedragen zijn niet exact berekend maar een indicatie. We hebben gewerkt met een onzekerheidsmarge van + of - 15%.

We hanteren dit begrip om perspectief te geven aan de financiële omvang van de assets en het huidige beschikbare budget om de assets in stand te houden.

Assetgroep	Vervangingswaarde
Groen en water	± € 35 mln.
Constructies	± € 115 mln.
Installaties	± € 25 mln.
Meubilair	± € 15 mln.
Verharding	± € 310 mln.
Riool	± € 415 mln.
Totaal	± € 915 mln.

Tabel 2: Vervangingswaarde per assetgroep



2. Historie

In 2008 is het IBOR-beleid bestuurlijk vastgesteld. In dit beleid is o.a. vastgelegd dat alle assets in de openbare ruimte onderhouden moet worden op een zogenaamd kwaliteitsniveau B. Deze kwaliteit wordt gemeten met behulp van de landelijke richtlijn 'Kwaliteitscatalogus Openbare Ruimte' (CROW).

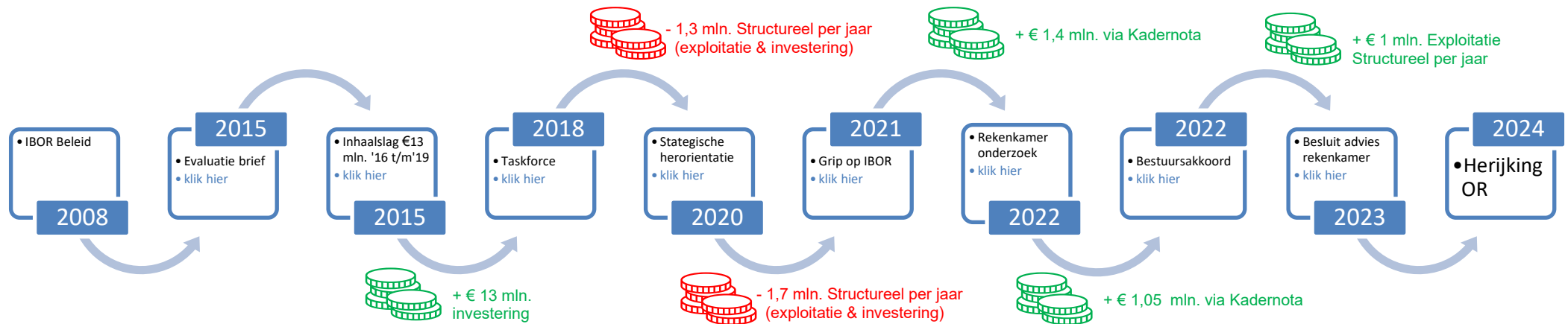
Door het gewenste kwaliteitsniveau aan te passen hebben we invloed op de uitgaven. Het doel is een goede balans te vinden tussen kwaliteit en uitgaven. Dit kan alleen als er een derde component wordt toegevoegd en wel de omvang van het areaal. Het areaal is de verzameling van alle assets die zich in de openbare ruimte bevinden. De hoeveelheid en de samenstelling aan assets beïnvloeden de instandhoudingskosten en daarmee de uitgaven.

IBOR bevat dus drie draaiknoppen die van invloed zijn op de totale kosten: **Kwaliteit**, omvang **Areaal** en **Uitgaven**. Als je aan één knop draait beïnvloedt dit altijd de andere twee.

Sinds de vaststelling van IBOR in 2008 is er meermaals bestuurlijk gesproken over IBOR en de disbalans tussen de gewenste **Kwaliteit** en de **Uitgaven** waarbij ook enkele keren is gekeken naar de knop omvang **Areaal**. Met andere woorden het verminderen van het aantal assets in de openbare ruimte.

Om de gesprekken te kunnen voeren zijn in de loop der tijd verschillende (externe) onderzoeken uitgevoerd waarbij advies is gegeven over hoe om te gaan met de uitdagingen van het zoeken naar een optimale balans.

Het onderstaande schema is een overzicht van de bestuurlijke gesprekken, onderzoeken en adviezen in de afgelopen jaren en de financiële consequenties vanuit besluitvorming. Met de in het schema opgenomen hyperlinks (zie 'klik hier') kunt u de stukken direct digitaal terugvinden.



3. Financiën

Dit geven we uit aan de openbare ruimte

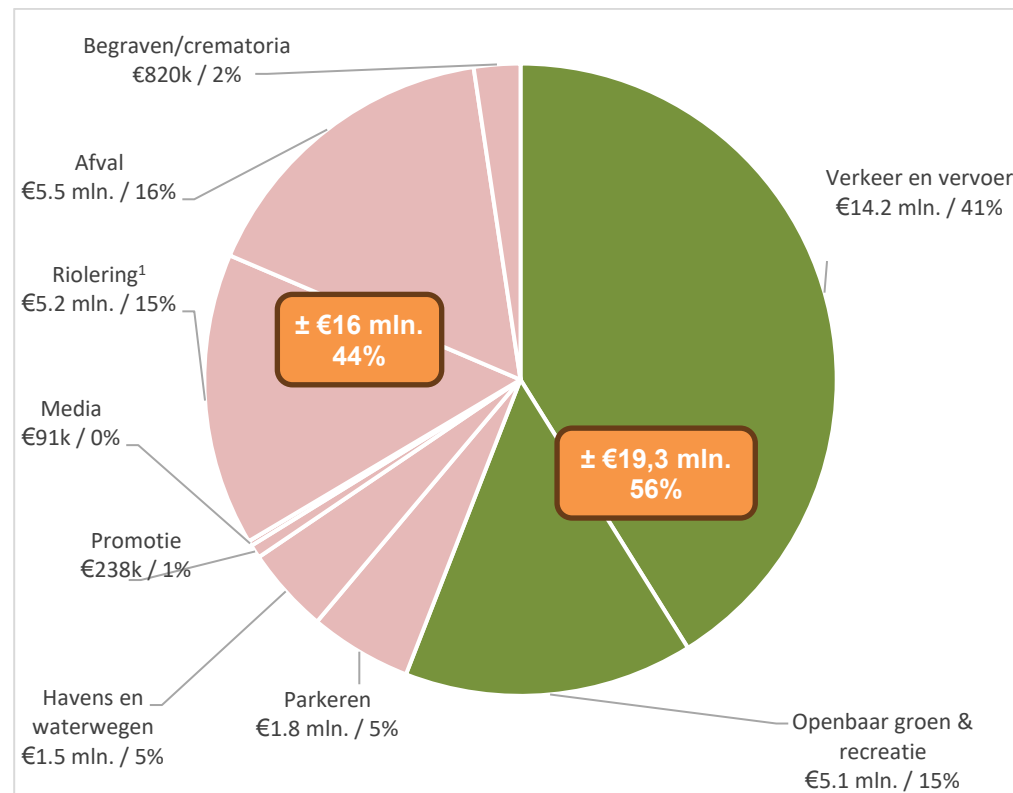
IBOR is onderdeel van Programma 2: Fysiek beheer openbare ruimte en Mobiliteit bestaat uit onderstaande taakvelden. De uitgaven van Programma 2 zijn verdeeld over de verschillende taakvelden, zie Tabel 3 en Figuur 1

De totale uitgaven, ook wel lasten genoemd, van het programma zijn in 2024 afgerond ± € 35,3 mln.

IBOR valt binnen de taakvelden: 2.1 Verkeer & vervoer en 5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie en omvatten samen afgerond ± € 19,3 mln. (56%) van de totale uitgaven van Programma 2.

Taakveld	Lasten	Percentage
0.63 Parkeerbelasting	€ 0	0%
2.1 Verkeer & vervoer	€ 14,2 mln.	41%
2.2 Parkeren	€ 1,8 mln.	5%
2.4 Economische havens en waterwegen	€ 1,5 mln	5%
3.4 Economische promotie	€ 238k	1%
5.6 Media	€ 91k	0%
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	€ 5,1 mln.	15%
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	€ 0	0%
7.2 Riolering ¹	€ 5,1 mln.	15%
7.3 Afval	€ 5,6 mln.	16%
7.5 Begraafplaatsen en crematoria	€ 820k	2%
TOTAAL	€ 35,3 mln.	

Tabel 3: Taakvelden met bijbehorende lasten - jaarschijf 2024



Figuur 1: Uitgaven Programma 2 per taakveld - jaarschijf 2024

¹ De asset Riolering heeft een eigen financieringsystematiek via de rioolheffing. Daarom houden we die buiten de financiering van IBOR.

3. Financiën

Uitgaven IBOR

Het aan IBOR gekoppelde budget van € 19,3 mln. is niet volledig besteedbaar aan het in stand houden van de openbare ruimte (exploitatie). Zo zijn er ook budgetdelen gereserveerd voor zaken als Huisvesting stadserf, Tractie, Volkstuinen, Uitvoering beleid en Verkeerszaken. Dit vertegenwoordigd een bedrag van afgerond ± € 2 mln.

Dit betekent dat voor IBOR afgerond ± € 17,3 mln. beschikbaar is.

De werkelijk aan IBOR gekoppelde budgetten zijn per assetgroep opgenomen in Tabel 4. Daarbij is voor de verschillende assetgroepen aangegeven welk deel werkelijk uitgegeven kan worden aan het in stand houden (besteedbaar) en welk deel gereserveerd is voor de vaste lasten.

Budget	Besteedbaar	Vaste lasten	Totaal
Algemeen	€ 16.642	€ 1.129.577	€ 1.146.219
Groen en water	€ 2.919.674	€ 1.226.094	€ 4.145.768
Constructies	€ 761.019	€ 1.807.889	€ 2.568.908
Installaties	€ 633.614	€ 1.663.178	€ 2.296.792
Meubilair	€ 458.090	€ 406.754	€ 864.844
Verhardingen	€ 2.611.056	€ 3.668.989	€ 6.280.045
Totaal	€ 7.400.095	€ 9.902.481	€ 17.302.576

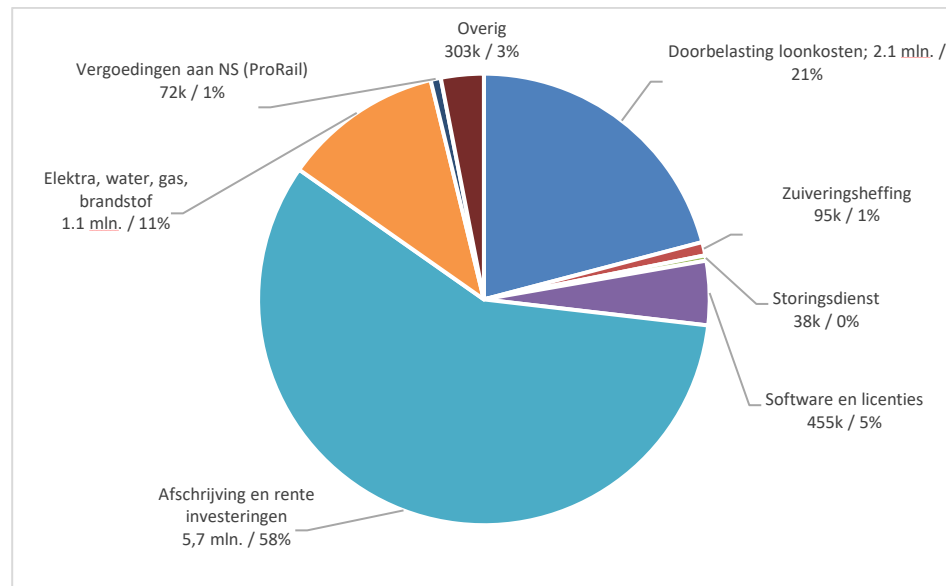
Tabel 4: IBOR exploitatie - jaarschijf 2024 per assetgroep

Vaste lasten

De onderverdeling van de vaste lasten zijn afgerond opgenomen in Tabel 5 en Figuur 2.

Vaste lasten	Kosten
Doorbelasting loonkosten	± € 2,1 mln.
Zuiveringsheffing	± € 95k
Storingsdienst	± € 38k
Software en licenties	± € 455k
Afschrijving en rente investeringen	± € 5,7k
Elektra, water, gas, brandstof	± € 1,1 mln.
Vergoedingen aan NS (ProRail)	± € 72k
Overig	± € 303k
TOTAAL	± € 9,9 mln.

Tabel 5: Vaste lasten - jaarschijf 2024



Figuur 2: Vaste lasten - jaarschijf 2024



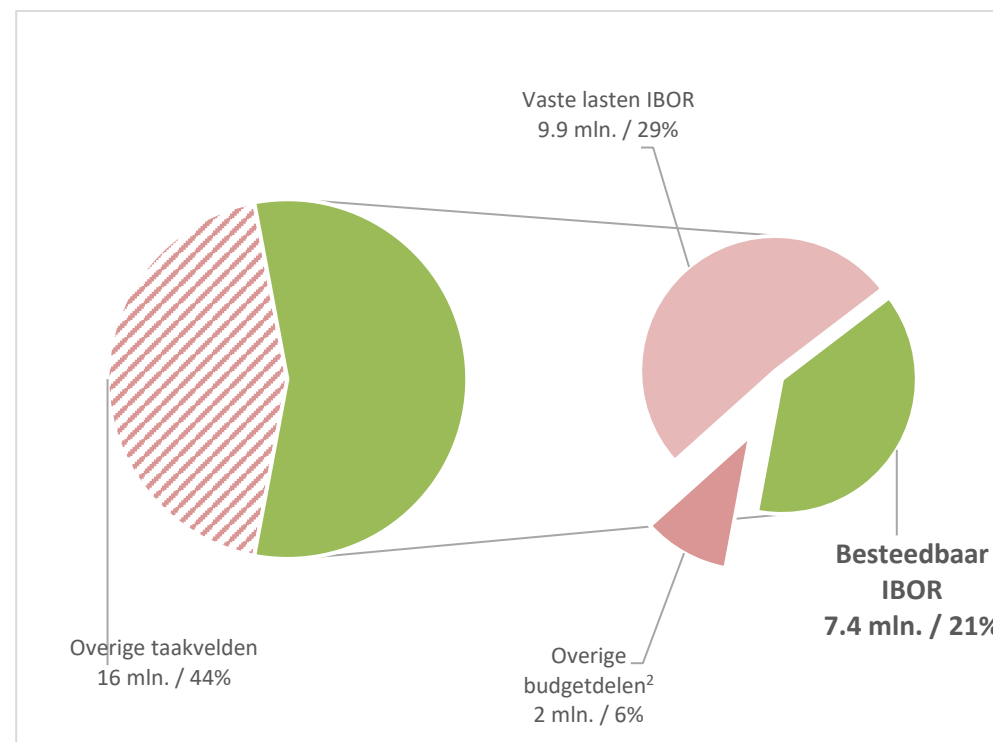
3. Financiën

Voor de volledigheid zijn de lasten van Programma 2 uitgewerkt tot het besteedbare budget van IBOR, zie Tabel 6 en Figuur 3:

	Bedrag	Percentage
Programma 2	35,3 mln.	100%
Overige taakvelden	16 mln.	44%
Taakvelden 2.1 en 5.7	19.3 mln.	56%
Overige budgetdelen ²	2 mln.	6%
Vaste lasten IBOR	9.9 mln.	29%
Besteedbaar IBOR	7.4 mln.	21%

Tabel 6: Aandeel besteedbaar budget IBOR binnen Programma 2 - jaarschijf 2024

Uit tabel 6 en figuur 5 blijkt dat het daadwerkelijk besteedbare budget (exploitatie) voor het in stand houden van het areaal (alle assets samen) afgerond **± € 7,4 mln.** bedraagt.



Figuur 3: Aandeel besteedbaar budget IBOR binnen Programma 2 - jaarschijf 2024

² Huisvesting stadserf, Tractie, Volkstuinen, Uitvoering beleid en Verkeerszaken

3. Financiën

Investerings Programma 2

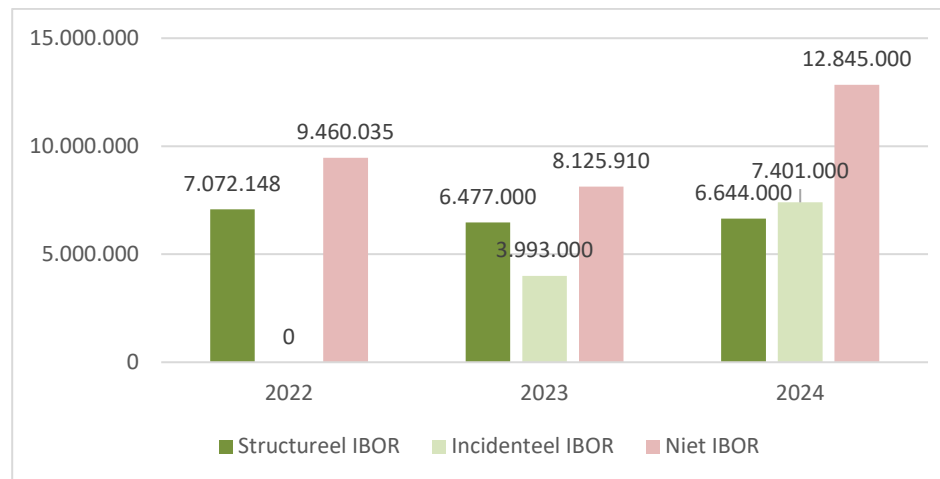
Naast de exploitatie wordt ook structureel geïnvesteerd in de openbare ruimte. De investeringen zijn nodig als de huidige assets aan het einde van hun levensduur zijn.

Programma 2 en ook IBOR kent verschillende soorten investeringen:

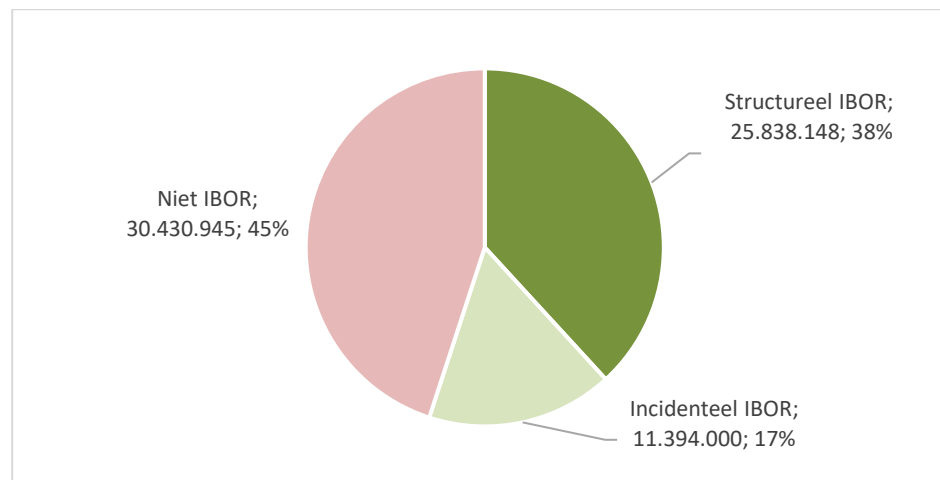
- **Structurele** investeringen IBOR: deze investeringen komen jaarlijks terug en zijn nodig om de huidige assets in stand te houden. Voorbeelden hiervan zijn: *Renovatie verhardingen, Vervanging verhardingen, Groenvoorzieningen, Civiele kunstwerken, Oevers en beschoeiingen, Openbare verlichting en Speelvoorzieningen.*
- **Incidentele** investeringen IBOR: deze investeringen zijn voornamelijk project- en daarmee locatie gebonden en zijn nodig om de huidige assets in stand te houden. Voorbeelden hiervan zijn: *Vervanging verhardingen Kromwijkerdijk, Groot onderhoud Hoofdweg & Milandweg Zegveld en Vervanging beschoeiing Oude Rijn.*
- **Overige** investeringen niet behorend bij IBOR: deze investeringen kunnen behoren tot een van de andere taakvelden zoals Riolering, Afval een Reiniging en Begraafplaatsen. Ook zijn diverse investeringen nodig om (bestuurlijke) ambities te realiseren en nieuwe assets aan te leggen. Deze investeringen zijn daarmee niet nodig om de huidige assets in stand te houden. Voorbeelden hiervan zijn: *Oostelijke Randweg, ongelijkvloerse kruising Steinhagenseweg, Snellerbrugcircuit en Rembrandtbrug.*

Diverse projecten en investeringen gaan over meerdere jaarschrijven heen. Om een goed beeld te kunnen krijgen wordt bij de investeringen daarom enkele jaren terug gekeken, zie Figuur 6.

Vanuit deze gegevens wordt duidelijk dat ongeveer de helft van de investeringen binnen Programma 2 niet bestemd zijn voor IBOR, zie Figuur 7.



Figuur 2: (niet) IBOR investering Programma 2 per jaarschijf – 2022 t/m 2024



Figuur 3: (niet) IBOR investeringen Programma 2 totaal – 2022 t/m 2024

4. Scenario's

Structureel benodigd budget

In het vorige hoofdstuk is de begroting van Programma 2 uitgewerkt voor zowel de exploitatie als de investeringen. Voor 2024 komt dat neer op:

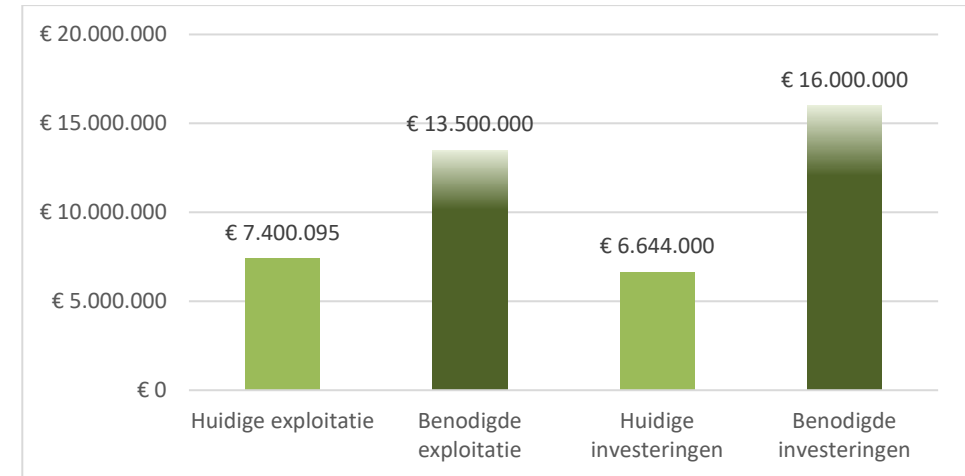
- ± € 7,4 mln exploitatie
- ± € 6,6 mln. investering structureel
- ± € 7,4 mln. investering incidenteel

Daarnaast is een eerste globale berekening gemaakt om inzicht te krijgen in het structureel benodigde bedrag voor het in stand houden van de bestaande assets. De uitgangspunten voor deze berekening zijn:

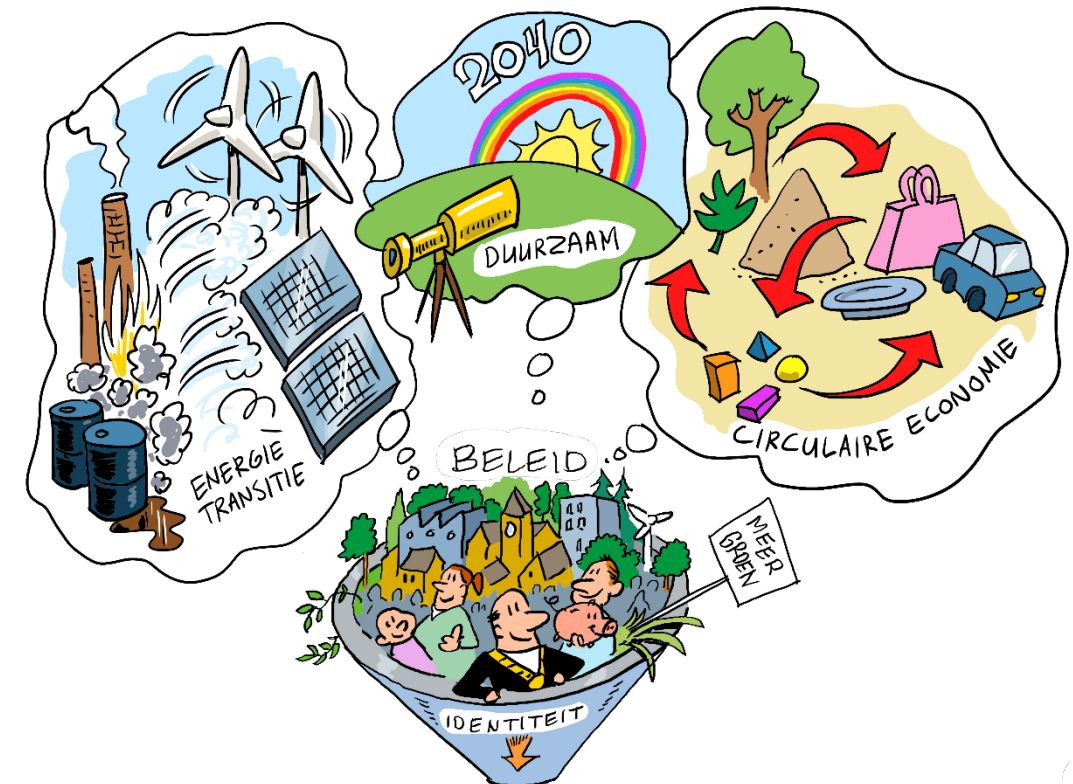
- Alleen het besteedbare budget (dus excl. vaste lasten)³
- Kwaliteitsniveau: sober en doelmatig.
- Een gewenste samenstelling van het areaal.
- Een optimale situatie waarin er geen sprake is van achterstalligheid t.o.v. het kwaliteitsniveau

Omdat dit een theoretische benadering is, waarin de huidige kwaliteit van het areaal niet is meegenomen, gaan wij bij de genoemde bedragen uit van een marge van 10%, zowel naar boven als naar beneden. Het berekende bedrag geeft daarmee een indicatie van het verschil tussen het huidige budget en het benodigde budget, zie ook Figuur 8.

Het benodigde budget voor het realiseren van (bestuurlijke) ambities zijn niet meegenomen.



Figuur 4: Structureel (benodigd) besteedbaar budget IBOR - jaarschijf 2024



³ om de vertaling te maken naar de begroting moeten de vaste lasten nog worden toegevoegd.

4. Scenario's

Aanpak scenario's

Vanuit het Collegewerkprogramma 2023-2026 (CWP) opgave 5 is een herijking van de openbare ruimte gevraagd en hierin staat de afweging "Staat het beschikbaar gestelde budget (Uitgaven) vast of is daar nog ruimte in te vinden?" centraal.

De verwachting is dat het totaal ingeschat benodigde budget van ± € 13,5 mln. voor het in stand houden van de openbare ruimte (exploitatie) en ± € 16 mln aan benodigde investering, niet volledig beschikbaar zal komen.

Om over het daadwerkelijk beschikbaar te stellen budget een weloverwogen besluit te kunnen nemen, moeten de gevolgen in uitgewerkte scenario's inzichtelijk gemaakt worden.

Deze scenario's gaan inzicht geven in het prioriteren van de noodzakelijke werkzaamheden om de assets minimaal veilig (kwaliteit) in stand te kunnen houden en het al dan niet kunnen behouden van assets (areaal).

Om die prioritering richting te geven is in de *Strategische Heroriëntatie 2020* een *Rangorde tabel* vastgesteld, zie pag. 40 van de *Eindrapportage Taskforce OR*. Deze rangorde tabel helpt bij het bepalen van welke assets en welke functies de hoogste prioriteit krijgen bij de verdeling van het budget.

In een eerder stadium zijn (bestuurlijk) suggesties gedaan voor een extra budget van respectievelijk € 3 mln., € 4,5 mln. of € 9 mln. De consequenties voor het al dan niet kunnen behouden van assets zijn in **Figuur 9 indicatief** uitgewerkt t.o.v. de rangorde tabel. Tot hoever de pijl precies rijkt is afhankelijk van de noodzakelijke werkzaamheden van de aankomende jaren.

Daarnaast moet bepaalt worden hoeveel en op welke manier extra budget verdeeld gaat worden over de exploitatie en de investeringen. Ook die verdeling heeft een effect op hoever de pijlen rijken. Met andere woorden hoeveel areaal we kunnen behouden en wat kan/moet omgevormd of afgestoten worden.

En dit is precies wat we in de herijking gaan doen.



Figuur 5: Indicatieve toepassing Rangorde tabel