



Aanpak onderhoud in de praktijk

Uitvoeringsprogramma visie Leefomgeving

september 2016

Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	4
2.	SCHOON, HEEL EN VEILIG (PIJLER 1)	6
2.1	Inleiding	7
2.2	Basiskwaliteit	7
2.3	Beeldenboek	8
2.4	Aanpak knelpunten	9
3.	VERVANGING IN DE OPENBARE RUIMTE (PIJLER 1)	10
3.1	Inleiding	11
3.2	Uitwerking strategie	11
3.3	Financiële consequenties	12
3.4	Aanpak knelpunten	13
4.	BEWUSTE INRICHTING, MAXIMAAL RENDEMENT (PIJLER 2 EN 3)	14
4.1	Inleiding	15
4.2	Sociaal rendement	15
4.3	Maatschappelijk rendement	15
4.4	Bewuste inrichting	17
5.	RUIMTE VOOR INITIATIEF (PIJLER 4)	18
5.1	Inleiding	19
5.2	Burgerparticipatie	19
5.3	Overheidsparticipatie	19
5.4	Gemeenschapsofbouw	21
6.	COMMUNICATIEKADERS	22
6.1	Inleiding	23
6.2	Categorie zenden	24
6.3	Categorie meldingen	25
6.4	Categorie burgerparticipatie	26
6.5	Categorie overheidsparticipatie	27





1. Inleiding

De gemeenteraad van Deventer heeft begin 2014 de visie Leefomgeving vastgesteld. De kern van de visie bestaat uit 4 pijlers, te weten:

1. Pijler 1: Schoon, heel en veilig
2. Pijler 2: Bewuste inrichting
3. Pijler 3: Maximaal rendement
4. Pijler 4: Ruimte voor initiatief

In dit document werken we deze visie verder uit. Deels bevat deze uitwerking nieuwe richtlijnen en deels gaat het om een planning voor de verdere stappen in de komende jaren.

De vier pijlers van de visie Leefomgeving verhouden zich als communicerende vaten: een zogenaamde 'Deventer-mix'. Deze mix bewaken we zorgvuldig om ongewenste effecten te voorkomen.

Hoe de pijlers zich tot elkaar verhouden is nog een zoektocht, zeker nu er in de maatschappij de rolverdeling tussen overheid en inwoners verandert.

Hoewel dit stuk geen definitief antwoord bevat, geeft het de benodigde handvatten waarbinnen de gemeente Deventer zal werken aan de openbare ruimte in de komende 10 jaar.

Context

Ook de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (adviescollege van de regering en het parlement) heeft zich de vraag gesteld hoe de kwaliteit van de bebouwde omgeving op het gewenste peil kan worden gehouden of gebracht, gezien ontwikkelingen zoals afvlakkende demografische

en economische groei of zelfs krimp. De Raad heeft hierover de publicatie Kwaliteit zonder groei, Over de toekomst van de leefomgeving (maart 2014) gemaakt. Rond dat moment stelde wij de Visie leefomgeving vast. Onze benadering sluit aan bij die van de Raad voor de leefomgeving.

Leeswijzer

De opbouw van dit document is opgezet aan de hand van de pijlers van de visie Leefomgeving. Binnen pijler 1 (schoon, heel en veilig) dienden concreet nog twee vraagstukken te worden uitgewerkt. Wat is de ondergrens, de basis die wij willen garanderen. Het tweede vraagstuk is welke strategie we hanteren om de openbare ruimte duurzaam in stand te houden (vervangingsstrategie). Beide vraagstukken komen aanbod in hoofdstuk 2 respectievelijk hoofdstuk 3.

In hoofdstuk 4 werken we de pijlers 2 en 3 verder uit. Hierbij gaat het om de methode en werkwijze die wij als organisatie willen hanteren om te komen tot een bewuste inrichting en uit de openbare ruimte een zo groot maatschappelijk effect halen.

Hoofdstuk 6 bevat / omvat de benadering hoe wij willen omgaan met initiatieven in de openbare ruimte.

Dit document wordt afgesloten in hoofdstuk 5 met een communicatiestrategie. Dat we met de openbare ruimte anders willen omgaan in de 4 pijlers vraagt ook om een andere wijze van communiceren. Communicatie is ook de sleutel om de visie Leefomgeving concreet te maken bij inwoners.

	Kwaliteit	Verantwoordelijk voor bepaling kwaliteitniveau
Wettelijke minimumeisen Vastgesteld door Rijk, op gebied van: - Duurzaamheid - Veiligheid - Gezondheid	Lokale kwaliteit speelt op alle drie de schaalniveau's: - ruimtelijke structuur - publieke ruimte - gebouwen	Primaire verantwoordelijkheid bij gemeente
Kennisonsluiting door Rijk	Pluskwaliteit speelt voornamelijk op de schaalniveau's: - publieke ruimte - gebouwen	Primaire verantwoordelijkheid eigenaren en gebruikers



2. Schoon, heel en veilig (pijler 1)

2.1 Inleiding

In de visie Leefomgeving staat dat de leefomgeving in de hele gemeente schoon, heel en veilig moet zijn, waarbij de gemeente de ondergrens ‘bewaakt’. Deze ondergrens beschouwen we verder in dit document als de basiskwaliteit bij beheer en onderhoud van de openbare ruimte. In een beeldenboek laten we zien wat we met deze basiskwaliteit bedoelen. Het is een belangrijk hulpmiddel om in de communicatie met bewoners en bedrijven reële verwachtingen te wekken.

2.2 Basiskwaliteit

Onderdelen van de openbare ruimte noemen we ook wel kapitaalgoederen, omdat ze een bepaalde kapitaalwaarde vertegenwoordigen. In deze paragraaf leggen we uit hoe we de basiskwaliteit van de openbare ruimte bepalen.



Deventer baseert de basiskwaliteit op 4 criteria:

1. Minimale technische of wettelijke eisen
2. Kapitaalvernietigingsniveau
3. Leefbaarheid
4. Functionaliteit

Ad 1: minimale technische of wettelijke eisen (veiligheid)

We hebben bij het onderhoud beleidsvrijheid, maar moeten wel aan minimale veiligheidseisen voldoen. Deze kunnen vastliggen in landelijke wetten/normen, of bekend zijn vanuit richtlijnen en/of jurisprudentie.

De belangrijkste wettelijke verplichting van gemeenten is de zorgplicht. We moeten zorgen dat de openbare ruimte veilig en bruikbaar is. De aansprakelijkheid hiervoor ligt vast in het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:174). De algemene zorgplicht is soms uitgewerkt in specifieke wetten of jurisprudentie (bijvoorbeeld rondom verkeersveiligheid en richtlijnen van het landelijk kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte, het CROW).

Daarnaast gelden wettelijke eisen voor enkele specifieke onderdelen van de openbare ruimte, zoals de elektrotechnische installaties. Deze zijn te vinden bij bijvoorbeeld pompen, gemalen, openbare verlichting, verkeerslichten, digitale systemen, havenvoorzieningen en het sluiscomplex. Voor deze installaties gelden normen zoals NEN 3140 en NEN-EN 1010.

Een andere specifieke categorie wordt gevormd door bouwwerken die vallen onder het Bouwbesluit. Hieraan worden constructieve en gebruikseisen gesteld waaraan de gemeente moet voldoen. Het gaat om gemaalgebouwen, bergbezinkbassins, civieltechnische kunstwerken en kademuren.

De laatste specifieke categorie zijn de speeltoestellen. Ze moeten voldoen aan het Warenwetbesluit Attractie- en speeltoestellen.

De volgende tabel geeft een samenvatting van wetten en normen voor de openbare ruimte.

TABEL 1.1 MINIMALE TECHNISCHE OF WETTELIJKE EISEN

Product	Onderdeel	Basiskwaliteit
Straten, wegen en pleinen	bebording	Technische CROW normen
	wegen	Technische CROW normen
Reiniging	gladheid	CROW normen
Openbare verlichting	installaties	NEN 3140 en NEN-EN 1010
Openbaar groen	bomen	Technische norm: VTA/BVC
Speelplekken	toestellen	WAS
Riolering	algemeen	Technische CROW-normen en beheer obv risicomanagement
	installaties	NEN 3140 en NEN-EN 1010
	bouwwerken	Bouwbesluit
Verkeerslichten	installaties	NEN 3140 en NEN-EN 1010
Havenvoorzieningen	installaties	NEN 3140 en NEN-EN 1010
Civieltechnische kunstwerken	installaties	NEN 3140 en NEN-EN 1010
	bouwwerken	Bouwbesluit

Bron: Gemeente Deventer

Ad 2: kapitaalvernietigingsniveau

Het kapitaalvernietigingsniveau is een andere maat voor het minimaal te garanderen kwaliteitsniveau. Daalt het onderhoud onder dit niveau, dan vermindert de levensduur sneller dan kostentechnisch wenselijk. Anders gezegd: de gemiddelde stijging van kosten door het falen van een onderdeel wordt groter dan de besparing op de onderhoudskosten.

Ad 3: leefbaarheid

Ook leefbaarheid is een belangrijk aspect. Dit niveau wordt niet bepaald door wettelijke eisen en/of kapitaalvernietiging, maar door wat nog maatschappelijk zinvol is. Deze categorie is met name van toepassing bij de reiniging (zwerfafval, graffiti). Er is een aantoonbare relatie tussen het kwaliteitsniveau van de openbare ruimte en het gedrag van mensen. Een te laag kwaliteitsniveau lokt ongewenst gedrag uit ('broken windows' theorie). Zo zorgt de aanwezigheid van zwerfafval dat mensen geneigd zijn ook rommel neer te gooien. Feitelijk betekent dit dat het onderhouden op een lager niveau dan de basiskwaliteit geen zin heeft. Daarnaast kan er sprake zijn van specifieke 'dissatisfiers' die van grote invloed zijn op een deel van de openbare ruimte. In dat geval kunnen we een uitvoerende partij niet sturen op het gewenste onderhoudsbeeld. De enige mogelijkheid is dan nog om volgens een vaste frequentie te reinigen, ongeacht het beeld dat hieruit volgt.

Ad 4: functionaliteit

Focus op de functionaliteit van de openbare ruimte is een belangrijk aspect. Voorkomen moet worden dat het onderhoudsniveau zo laag wordt dat de openbare ruimte niet meer functioneert zoals die bedoeld is. De ondergrens van het onderhoudsniveau vanuit de functionaliteit verhoudt zich per onderdeel weer anders tot het aspect van kapitaalvernietiging.

Bij asfaltwegen ligt dit functionaliteitsniveau bijvoorbeeld lager dan het kapitaalvernietigingsniveau of veiligheidsniveau. Dit houdt in dat het onderhoud zo laag is geworden dat nog wel veilig over de weg kan worden gereden (de weg functioneert), maar ondertussen wordt de onderliggende asfaltconstructie onherstelbaar beschadigd. Dit houdt in dat de weg sneller volledig moet worden vervangen. Het kapitaalvernietigingsniveau ligt dus hoger dan het functionaliteitsniveau. Bij enkele onderdelen in het groen is dit omgekeerd. Zo kan de maaifrequentie van gazons dermate laag zijn, dat een gazon feitelijk niet meer functioneert als gazon, maar als laag bloemgras. Er is dan geen sprake van kapitaalvernietiging, omdat het verhogen van de maaifrequentie voldoende is om de gazonfunctie terug te krijgen.

Als de openbare ruimte onder het functionaliteitsniveau komt, moet deze in feite opnieuw worden ingericht, of moet de functionaliteit worden aangepast.

¹ Een demotivator, soms ook geduid als 'hygiëne factor', die een dominante negatieve uitstraling heeft op de beleving. Voorbeeld: hondenpoep op strak gemaaid gazon.

2.3 Beeldenboek

Om reële verwachtingen te wekken en duidelijk te kunnen communiceren met bewoners en bedrijven leggen we de basiskwaliteit waar mogelijk vast in een beeldenboek. Dat stelt ons ook in staat om vraaggerichter te werken. We gebruiken beelden/foto's en nieuwe meetmethoden om de kwaliteit van de openbare ruimte te meten en te beschrijven.

Bij het beeldgericht werken krijgt het sturen van het onderhoud met behulp van beelden/foto's de voorkeur boven het werken volgens een vaste frequentie. Met behulp van herkenbare foto's en kwaliteitsniveaus kunnen we bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden binnen en buiten de organisatie beter informeren over de doelstellingen en de resultaten van de verschillende werkzaamheden.

Bepaalde beheergroepen zijn niet geschikt om te beheren op basis van beeldkwaliteit. Het onderhoud van bomen is bijvoorbeeld dermate langcyclisch van aard en moeilijk in een beeld vast te leggen, dat we de onderhoudsfrequentie omschrijven.

Wij sluiten met het beeldenboek aan op de landelijke systematiek van kennisorganisatie CROW. De kwaliteitscatalogus 2013 bevat ruim 200 schaalbalken met vijf kwaliteitsniveaus, variërend van zeer hoog (A+) tot zeer laag (D). Hiermee kan de gewenste kwaliteit per gebied kan worden gekozen. De kwaliteitseisen kunnen worden opgenomen in een RAW-beeldbestek (RAW=Rationalisatie en Automatisering Grond-, Water- en Wegenbouw).

We werken in Deventer na het vaststellen van deze uitvoeringskaders niet meer met drie niveaus (sober, basis of hoog), maar met een onderhoud op basisniveau. De raad, het college of inwoners kunnen daar een plus opzetten.

Het voordeel van de CROW beeldsystematiek is dat we hiermee aannemers kunnen aansturen op een manier die landelijk bekend is. Daarnaast is het voor inwoners, bestuur en ambtenaren mogelijk om de beeldniveaus te vergelijken met die in andere gemeenten.

Groen-gras		gazon-onkruid			
A+	A	B	C	D	
Er is geen onkruid.	Er is weinig onkruid.	Er is in beperkte mate onkruid.	Er is redelijk veel onkruid.	Er is veel onkruid.	
bedekking onkruid 0% per 100 m²	bedekking onkruid ≤ 5% per 100 m²	bedekking onkruid ≤ 15% per 100 m²	bedekking onkruid ≤ 30% per 100 m²	bedekking onkruid > 30% per 100 m²	
maximale hoogte onkruid 0 cm	maximale hoogte onkruid ≤ 5 cm	maximale hoogte onkruid ≤ 15 cm	maximale hoogte onkruid ≤ 25 cm	maximale hoogte onkruid > 25 cm	
Meetinstructie: Onkruid					



Foto: zomer 2015

Bij deze CROW-kwaliteitsniveaus is het belangrijk om op te merken dat het hanteren van een beeldkwaliteitsniveau per (CROW) definitie inhoudt dat er sprake is van een procentuele positieve (hoger niveau) en negatieve (lager) afwijking. In de praktijk is het namelijk niet haalbaar, en soms niet efficiënt, om een compleet areaal voor 100% van de tijd op de beschreven beeldkwaliteit te onderhouden.

Relatie basiskwaliteit en CROW meetlatten

Toen we deze uitvoeringskaders uitwerkten, was er landelijk nog geen expliciete koppeling tussen de CROW kwaliteitsniveaus en de basiskwaliteit die we hebben omschreven. We hebben deze koppeling in samenwerking met het CROW uitgewerkt. Daarbij hebben we eerst een selectie gemaakt van beeldbepalende meetlatten die we gebruiken voor onze contracten met uitvoerende partijen. Voor vergelijking met andere gemeenten en communicatie met bewoners hebben we gekozen voor éénduidige en bruikbare beheergroepen, zie bijlage I.

Voor zowel de groepen en meetlatten is de Deventer basiskwaliteit bepaald en gekoppeld aan een CROW-beeldniveau, zie bijlage II. Uitgangspunt voor het beeldenboek is dat we de basiskwaliteit bepalen op basis van de 4 criteria genoemd in paragraaf 1.2.

In beginsel stellen we de basiskwaliteit vastgesteld op een beeld dat minimaal overeenkomt met het kapitaalvernietigingsniveau. Waar geen beeldkwaliteitsniveau van toepassing kan zijn (bv ondergrondse rioleringen en technische installaties), gaan we uit van minimale wettelijke of technische eisen.

Waar geen kapitaalvernietigingsniveau dan wel minimale wettelijke of technische eisen van toepassing zijn, gaan we uit van een basiskwaliteit op basis van leefbaarheid (reiniging) of van functionaliteit (onderdelen van het groen).

2.4 Aanpak knelpunten

We hebben de basiskwaliteit vastgesteld op basis van de visie Leefomgeving en deze vervolgens per onderdeel van de openbare ruimte vergeleken met de beschikbare middelen. Uit deze vergelijking blijkt dat het huidige beheer- en onderhoudsniveau in Deventer in grote lijnen voldoet (stand van zaken jaarrekening 2015).

In enkele gevallen wordt een hoger kwaliteitsniveau gerealiseerd dan de basiskwaliteit. Belangrijk hierbij om op te merken is dat dit niet betekent dat er financiële ruimte is. De afwijkingen hebben veelal andere achtergronden. Zo is het meetmoment van belang. Voorbeeld hierbij is de

meting net nadat er een maaironde is geweest. Daarnaast kiezen de uitvoerende aannemers er soms voor een hoger kwaliteitsniveau te realiseren omdat dit voor hun efficiënter is in het uitvoeringsproces.

Op enkele onderdelen bij reiniging en groen liggen de kosten hoger dan gegeven de basiskwaliteit nodig zou zijn. Dit valt te verklaren door de hoge inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (SROI), terwijl het werk ook met machines zou kunnen worden uitgevoerd. In andere gevallen ligt het gerealiseerde onderhoudsniveau lager dan de minimaal gewenste niveau.

Er komen twee knelpunten naar voren:

1. Onkruidbestrijding op verharding;
2. Hondenpoep in groen en op verharding.

In het eerste geval is sprake van een onderhoudsniveau dat leidt tot kapitaalvernietiging. In het tweede geval is er een leefbaarheidsprobleem. We lichten deze twee aspecten toe.

Onkruidbestrijding op verharding

Deventer is overgegaan op onkruidbestrijding zonder chemische bestrijdingsmiddelen en heeft daarbij geaccepteerd dat de beeldkwaliteit kan verminderen (raadsbesluit 808379 van 29 mei 2013). Bij elementenverharding (trottoirs en goten) die weinig worden gebruikt, zal het onkruid, ondanks bestrijding, ondergronds doorgroeien. Hierdoor kunnen wortelpakketten de bestrating opdrukken. Tegels kunnen daardoor op den duur zo ongelijk komen liggen, dat we vanwege veiligheid moeten ingrijpen. Dit effect zal zich pas op langere termijn voordoen en alleen op locaties waar door weinig gebruik veel onkruid groeit. Dit zorgt voor gedeeltelijke kapitaalvernietiging bij dit type verharding.

Feitelijk is binnen de huidige financiële ruimte slechts maximaal een C-niveau van onkruidbestrijding op verharding (volgens de CROW methode) haalbaar, met uitschieters naar D-niveau in de zomermaanden. We voorkomen kapitaalvernietiging bij onderhoud volgens (gemiddeld) B-niveau. Daarvoor is circa 4x het huidige budget nodig, ongeveer 3 ton structureel extra (uitgaande van chemisch vrije bestrijding).

Hondenpoep in groen en op verharding

Bij hondenpoep is er een groot gat tussen de beleving door inwoners en de haalbare kwaliteit. Hoewel er formeel geen sprake is van kapitaalvernietiging zet overlast door hondenpoep wel de leefbaarheid onder druk.

In tegenstelling tot onkruid ontstaat deze overlast niet door de natuur, maar door ongewenst gedrag van de hondenbezitter. Deze gedragscomponent is lastig te beïnvloeden. In Deventer is verdere verbetering mogelijk door meer inzet van toezicht en reiniging. De inschatting is dat er voor het realiseren van de basiskwaliteit ongeveer 2 ton extra budget nodig is.



3. Vervanging in de openbare ruimte (pijler 1)

3.1 Inleiding

We moeten de basiskwaliteit in de openbare ruimte ook op de lange termijn bewaken. In de begroting is geld beschikbaar om door het uitvoeren van onderhoud in deze basiskwaliteit te voorzien.

Kapitaalgoederen hebben niet het eeuwige leven en als de maximale levensduur is verstreken, is vervanging nodig om de functie te garanderen.

Tot voor kort werd in Nederland de aanleg van de openbare ruimte veelal betaald vanuit de diverse grondexploitaties. Ook vernieuwing van de bestaande openbare ruimte werd vaak met eenmalige middelen zoals winsten uit grondexploitaties, subsidies of herstructureringsmiddelen gefinancierd. De onderhoudsbegroting is van oudsher tot stand gekomen zonder het volledige vervangingsvraagstuk expliciet mee te nemen. Het functionele vervangingsvraagstuk was namelijk vaak leidend in een groeiende samenleving. Als achtergrondinformatie staat in bijlage III een fragment uit een publicatie van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur.

In Deventer hebben zich nog geen knelpunten voorgedaan bij vervangingen, omdat er altijd een beroep kon worden gedaan op incidentele middelen zoals subsidies. Zo zijn de afgelopen jaren wegen en civieltechnische kunstwerken (sluiscomplex en kades) vervangen.

Op langere termijn is er in Deventer net als in veel andere gemeenten wel een knelpunt. We hebben structureel te weinig geld om alle onderdelen van de openbare ruimte te kunnen vervangen.

In dit hoofdstuk leggen we een strategie vast voor de lange termijn aanpak van vervangingen in de openbare ruimte.



3.2 Uitwerking strategie

Op hoofdlijnen zijn er twee type vervangingen:

1. Technische vervangingen: Deze hebben als doel om (onderdelen van) de openbare ruimte opnieuw aan te leggen met behoud van de kwaliteit bij hetzelfde gebruik;
2. Functionele vervangingen: Deze vervangingen zijn bedoeld om de inrichtingskwaliteit te verhogen, of een ander gebruik mogelijk te maken. Bij functionele vervangingen spelen maatschappelijke belangen en profiteren meerdere partijen van de wijzigingen.

Op basis van deze benadering komen we tot de volgende financieringsstrategie:

Primaire strategie

Technische vervangingen

- gemeentelijke verantwoordelijkheid
- gemeente betaalt

Functionele vervangingen

- gedeelde verantwoordelijkheid
- meerdere partijen betalen

Bij functionele vervangingen houden we meer rekening met technologische ontwikkelingen en ict-toepassingen in de openbare ruimte, de introductie van smart cities, enzovoorts. Daarbij verwachten we initiatief en financiële inzet van andere partijen, zeker als de maatschappelijke ontwikkeling sneller gaat dan de openbare ruimte technisch aan vervanging toe is.

Secundaire strategie (efficiency sturing)

We programmeren technische vervangingen zo veel mogelijk in combinatie met projecten uit andere programma's. Dat doen we in het MeerJarenOnderhoudsprogramma Openbare Ruimte en het Meerjarenprogramma Infrastructuur Deventer (MJOP-MIND). Op die manier kunnen we zoveel mogelijk dekkingsbronnen inzetten en werken we efficiënter.

De essentie van onze strategie is dat we zo veel mogelijk het moment benutten dat meerdere onderdelen in hetzelfde gebied aan vervanging toe zijn. Gevolg kan zijn dat we onderdelen van de openbare ruimte nog niet vervangen, terwijl dit feitelijk technisch wel nodig is. Of dat we onderdelen eerder dan strikt noodzakelijk vervangen.

Dat betekent ook dat we sommige onderdelen van de openbare ruimte niet meer onderhouden, waardoor ze onder de basiskwaliteit komen. We accepteren dit, zolang we de veiligheid kunnen garanderen. Het gevolg kan ook zijn dat onderdelen van de openbare ruimte tijdelijk een beperkte functionaliteit hebben.



Tertiaire strategie (effectiviteitssturing)

We koppelen technische vervangingen zo veel mogelijk aan gemeentebrede doelstellingen om de kans op externe financieringsbronnen (subsidies) te maximaliseren.

Deze strategie sluit aan op pijler 3 van de visie Leefomgeving: maximaal rendement

De programmering moet gericht zijn op een zo groot mogelijke kans op externe financiering. Deze strategie houdt in dat het onderhoudsniveau beneden de basiskwaliteit kan komen. We accepteren dit totdat er zicht is op externe financiering. Ook hier geldt dat we de veiligheid altijd garanderen.



Voorbeeld Mr. H.F. de Boerlaan

3.3 Financiële consequenties

Vanuit het besef dat de gemeente verantwoordelijk is voor de technische vervangingen van het bestaande areaal (kapitaalgoederen), is een logische gedachte dat er genoeg geld beschikbaar moet zijn om die vervangingen uit te kunnen voeren. Het gaat dan om de vervanging van wegen, vervanging van civiele kunstwerken en vervanging/omvorming van grote openbare groen objecten (parken). Deze kosten moeten we in beginsel dekken via de eigen begroting van het programma Leefomgeving (programma 3).

Om de omvang van het vervangingsvraagstuk verder te beschrijven hebben we in bijlage IV per kapitaalgoed een beschrijving opgenomen van de vervangingsstrategie. De aard van het product bepaalt namelijk welke strategie het beste gevolgd kan worden en welke financieringsvorm hierbij het beste past.

Het hoofduitgangspunt bij de uitwerking van de strategie per product is een benadering waarbij zo weinig mogelijk (extra) financiële middelen nodig zijn (minimaliseren financiële consequenties). Dit betekent dat we waar mogelijk vervangingen zo veel mogelijk willen meenemen bij de uitvoering van het reguliere onderhoud. Dit speelt met name bij producten zoals openbare verlichting, spelen en stoepen.

Per product(onderdeel) is daarnaast de praktisch haalbare levensduur bepaald. Dit geeft inzicht in de gemiddelde investeringsopgave per jaar. In de bijlage wordt ook per product berekend wat een structurele vervanging kost en hoeveel hiervan is gedekt.

Deze berekeningen zijn gebaseerd op aannames en de visie van experts. Hierbij hebben wij nuanceringen aangebracht op de theoretische levensduren die in de literatuur beschikbaar zijn. De theoretische levensduren willen wij niet hard gebruiken bij het plannen van de vervanging. Het moment waarop een kapitaalgoed vervangen moet worden, wordt uiteindelijk namelijk bepaald op basis van de echte toestand. We vervangen niet, als dit op basis van inspecties en het beeld niet nodig is. Daarnaast zijn er technologische ontwikkelingen die ervoor zorgen dat materialen duurzamer worden en langere levensduren hebben/krijgen. We maken deze afweging in het MJOP-MIND en de begroting.

De belangrijkste uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de berekeningen zijn:

- Er wordt gerekend met een lineaire afschrijving (afschrijving per jaar = vervangingswaarde gedeeld door levensduur);
- Er wordt gerekend met praktische haalbare levensduren voor het bepalen van de investeringsopgave per jaar, niet de theoretische levensduren;
- Er wordt gerekend met een rentepercentage van 4%;

Investeringsen zullen worden geactiveerd, hetgeen aansluit op de aangekondigde hoofdlijnen van de begrotingsvoorschriften voor gemeenten (BBV). Als investering worden beschouwd de vervangingen van wegen, riolering, begraafplaatsen en grote civieltechnische objecten.

Onderstaande tabel geeft een indicatieve samenvatting van de structurele kosten per productgroep (in mln € per jaar). Op dit moment zijn vervangingen deels gedekt in de begroting.

Als richtlijn is afgesproken dat we vanaf 2010 vrijvallende kapitaalslasten inzetten als dekking van vervangingsinvesteringen (revolving fund benadering). Dit bedrag is echter niet voldoende om de kosten van alle vervangingen te dekken. In uitzonderingsgevallen kunnen we vervangingskosten opvoeren in de gemeentebrede investeringsplanning.

Uit het overzicht blijkt dat de gemeente op voorhand geen geld heeft om kapitaalgoederen in de openbare ruimte op grote schaal te vervangen. Om de openbare ruimte ook op lange termijn functioneel, heel en veilig te houden, moeten we zoeken naar financiële ruimte voor toekomstige grote vervangingen. Dit probleem speelt niet alleen in Deventer, maar ook elders in Nederland.

3.4 Aanpak knelpunten

Op basis van de financiële analyse zijn er drie beheergroepen die eruit springen waarvoor op lange termijn onvoldoende vervangingsgeld is. Deze beheergroepen zijn:

- Vervanging asfaltwegen
- Vervanging structuur groen
- Vervanging civieltechnische kunstwerken

Per onderdeel zal worden beschreven hoe met het knelpunt wordt omgegaan.

Technische vervanging wegen

We hebben voor alle wegen de noodzaak van vervanging onderzocht. Daarbij hebben we onderscheid gemaakt tussen verhardingen in woonbuurten, op bedrijventerreinen, in het buitengebied en van hoofdwegen. We zoeken bij vervangingen en functionele reconstructies zo veel mogelijk naar financieringsbronnen buiten het product straten, wegen en pleinen, zoals de Reserve Gemeentelijke Investerings, het MIND-budget, het budget voor vervanging van riolering en subsidies; dit is conform de primaire strategie. Een deel van de vervangingsopgave valt onder het groot onderhoud. We hebben de vervangingsstrategie in de bijlage uitgewerkt per soort verharding.

Ondanks deze benadering komt Deventer op lange termijn elk jaar € 1,2 miljoen tekort. Dit doet zich vooral voor bij asfaltwegen. Op korte termijn (4 jaar) leidt dit niet tot problemen, want de vervangingsopgave die we in het MJOP-MIND 2015-2018 hebben geprogrammeerd, is nog op te vangen binnen het beschikbare budget (kapitaalslasten). Op de middellange en lange termijn wordt het probleem wel zichtbaar.

Het lijkt logisch om de vervangingen dan te betalen uit de middelen voor groot en klein onderhoud. Dit kan maar korte tijd worden volgehouden, want door te weinig onderhoud zal er eerder vervanging nodig zijn. De totale kwaliteit van de verhardingen komt dan snel onder een aanvaardbaar niveau. Om dit knelpunt te beheersen worden 3 maatregelen voorgesteld:

1. In de op te stellen uitvoeringskaders straten, wegen en pleinen zal een gedetailleerde (per weg) uitwerking en vervangingsplanning worden gemaakt op basis van technische staat van de asfaltwegen om zo inzicht te krijgen in de opgave op middellange en lange termijn.
2. Het is belangrijk controle te houden over de vervangingsopgave. Het aangewezen moment daarvoor is bij het vaststellen van een nieuw MJOP-MIND. Dat document wordt 2-jaarlijks vastgesteld en kijkt minimaal 4 jaar vooruit naar de groot onderhoudsbehoefte en naar de vervangingsbehoefte.
3. Voorgesteld wordt om de financiële ruimte te zoeken in de verwachte afname van de benodigde extra onderhoudsmiddelen als gevolg van de groei van de gemeente op wat langere termijn (na 2020) versus het structurele bedrag van € 200.000 dat elk jaar begroot staat. De beslissing wordt elk jaar voorgelegd bij de voorjaarsnota.

nr.	Product	Vervanging	Gedekt	Budget	Nodig
20	Straten, wegen en pleinen	Activeren	Deels	€ 1,6	€ 2,8
21	Reiniging	Exploitatie	Ja	€ 0,04	€ 0,04
22	Openbare verlichting	Exploitatie	Deels	n.v.t.	n.v.t.
28	Openbaar groen	Exploitatie	Nee	€ 0,6	€ 3,4
30	Speelgelegenheden	Exploitatie	Ja	€ 0,44	€ 0,44
32	Riolering	Activeren	Ja	€ 2,5	€ 2,5
33	Begraafplaatsen	Activeren	Nee	€ 0,0	€ 0,07
34	Verkeersregelinstantaties	Exploitatie	Ja	€ 0,2	€ 0,2
38	Civiele kunstwerken - klein	Exploitatie	Ja	€ 0,1	€ 0,1
	Civiele kunstwerken - groot	Activeren	Nee	€ 0,2	€ 2,0
-	Overige objecten	Exploitatie	Ja	n.v.t.	n.v.t.
Totaal structureel				€ 5,7	€ 11,6

Technische vervanging structuur groen

De totale kapitaalwaarde van het groenareaal is € 170 miljoen euro. De jaarlijkse vervangingskosten zijn € 3,4 miljoen euro. Budgettair gezien is er op dit moment sprake van ongeveer € 0,6 miljoen dekking binnen het product openbaar groen (0,4 miljoen groot onderhoudsbudget en 0,2 miljoen onderdeel van het reguliere onderhoudsbestek). Het grootste deel van de vervangingskosten wordt op dit moment gedragen vanuit andere producten, eenmalige investeringen en subsidies. Dit is onder meer te zien aan de groenprojecten waarvoor we opdracht geven aan het Groenbedrijf (verbonden partij).

We verwachten dat de stad zich de komende jaren fysiek minder ontwikkelt, waardoor er minder geld beschikbaar komt. Hierdoor komt de dekking van vervangingsinvesteringen meer ten laste van het eigen product openbaar groen, waarbinnen op dit moment onvoldoende structurele middelen beschikbaar zijn.

De basisstrategie is om bij groen de levensduur zo veel mogelijk op te rekken door het blijven uitvoeren van klein en regulier onderhoud, ook al is er sprake van functieverlies.

Bij dreigend onveilige situaties stellen we voor om exploitatiebudget te activeren. Deze besluiten vragen expliciete instemming van de Gemeenteraad. Dit heeft uiteindelijk effect op de dekking van het reguliere klein onderhoud, omdat dan regulier budget nodig is om rente en aflossing te betalen.

Om het effect op het regulier onderhoud te beperken, kiezen we bij vervanging zonder aanvullende dekking voor een laagwaardiger kapitaalgoed. Zo zullen we bomen niet herplanten en vervangen we planten door gras. De totale financiële kapitaalwaarde neemt dan af, net als de bijbehorende beeld-, biodiversiteit-, klimaat- en gezondheidswaarde.

Technische vervanging civieltechnische kunstwerken

In theorie is er bij de vervanging van grote civieltechnische objecten een tekort van vele miljoenen per jaar. De theoretische restlevensduren zijn nog enkele tientallen jaren, zodat dit probleem pas over lange tijd speelt. Daarom stellen we voor om de risico's hiervan te accepteren. Het is onzeker welk bedrag echt nodig is: technologische ontwikkelingen en maatschappelijke veranderingen zullen het werkelijke financieringsvraagstuk voor deze onderdelen bepalen.



4. Bewuste inrichting, maximaal rendement (pijler 2 en 3)

4.1 Inleiding

De visie leefomgeving heeft als belangrijk uitgangspunten dat hoe dicht er de openbare ruimte zich bij inwoners bevindt, des te minder de openbare ruimte alleen als publiek domein met een technische benadering wordt beschouwd. De scheiding tussen prive ruimte en publieke ruimte vervaagt gevoelsmatig. Deze 'drempelzones' worden groter.

Bij het werken in de leefomgeving blijven we scherp letten op de financiële en de technische toestand (de basiskwaliteit garanderen), maar krijgen meer en meer ook andere onderwerpen aandacht. Zo vinden we de beleving van de openbare ruimte belangrijk. Daarnaast proberen we bij de uitvoering van werkzaamheden sociale en maatschappelijke winst te boeken. De openbare ruimte is dan een mogelijk instrument om in te zetten. In dit hoofdstuk worden de extra te bereiken effecten sociaal en maatschappelijk verder uitgewerkt.

4.2 Sociaal rendement

Bij de uitvoering van werkzaamheden in de openbare ruimte maken we waar mogelijk gebruik van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Om daarbij succes te hebben, moet het werkpakket enige mate van structuur, regelmaat en standaardisatie hebben. Binnen het programma Leefomgeving vinden we deze activiteiten vooral bij het klein onderhoud, zoals handmatige reiniging en het groenonderhoud. We streven er naar meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten dan we in onze inkoopvoorwaarden eisen (5%).

Doelstelling:

Bij klein onderhoud reiniging (handmatig) en klein onderhoud groen halen we een zo hoog mogelijke social return, uitgaande van een voldoende kostenefficiëntie. Op basis van de recente certificering vanuit de Prestatieladder Socialer Ondernemen haalt het Groenbedrijf nu een social return van 54,9%.

We realiseren de doelstelling in situaties waarin de opdrachtverlening via investering kan/mag plaatsvinden via partijen waarvan de gemeente aandeelhouder is. De uitvoering komt overeen met de huidige praktijk via het Groenbedrijf en Circulus-Berkel (icm Cambio). De sociale output bij het Groenbedrijf staat omschreven in de dienstverleningsovereenkomst, maar is niet verplichtend contractueel opgelegd.

De introductie van de Participatiewet bedreigt mogelijk de huidige (hoge) social return. Mensen die voorheen instroomden in de WSW, vallen sinds 1-1-2015 onder het regime van de Participatiewet. Daarin is het instrument loonkostensubsidie nieuw. Uitgangspunt is dat de doelgroep in dienst komt bij de werkgever. De werkgever ontvangt het verschil tussen

het minimumloon (of cao-loon) en de daadwerkelijke loonwaarde (te bepalen via een gevalideerde methodiek) middels loonkostensubsidie. Op dit moment is onvoldoende helder wat hiervan de financiële consequenties zijn, in relatie tot het huidige percentage social return. Wanneer blijkt dat er sprake is van netto hogere loonkosten en er geen aanvullende dekking is, zal de inzet van social return worden verlaagd om het onderliggende financiële verschil op te lossen.

Het vasthouden van dit sociaal rendement heeft als consequentie dat de efficiëntie lager kan liggen (hogere kosten onderhoud per m²). Hierbij is het overigens de verwachting/ervaring dat werken volgens sociale return niet perse duurder hoeft te zijn, als er langdurige werkzekerheid is.

De inzet van social return kan deels strijdig zijn met pijler 4: het bieden van meer ruimte aan inwoners en bedrijven voor eigen initiatief. Dit is bijvoorbeeld het geval als inwoners of buurten taken (en budgetten) willen overnemen om het onderhoud in hun buurt zelf aan te sturen. Wij zetten social return in bij onderhoudsactiviteiten om de basiskwaliteit van de openbare ruimte te halen, maar leggen op dit gebied geen verplichtingen op bij burgerinitiatieven.

4.3 Maatschappelijk rendement

In het verleden hebben we onderhoud en vervangingen gepland op basis van de technische staat van straten en producten. In het MJOP-MIND hebben we echter al eerste stappen gezet naar een andere opzet van de programmering. Zo programmeren we in samenhang met andere producten (integraliteit) en vanuit meerdere begrotingsprogramma's (effectiviteit). Dat laatste speelt bijvoorbeeld in herstructureringsgebieden.

De visie Leefomgeving gaat op 2 gebieden een stap verder, want we willen bij het programmeren van maatwerk uitgaan. Groot onderhoud gaan we meer en meer op het niveau van buurten uitvoeren. Daarnaast willen we meer aan sluiten op de beleving van mensen. We baseren de programmering en uitvoering op statische informatie over de leefbaarheid per wijk/buurt.

Programmering op buurt niveau

Binnen het MJOP-MIND hebben we sinds enkele jaren de voorkeur om het grootonderhoud zoveel mogelijk buurtgericht aan te pakken (los van de hoofdinfrastructuur). Een buurt is stedenbouwkundig vaak een eenheid als het gaat om ontwerp, de gebruikte materialen en de leeftijd van de openbare ruimte. De bewoners beleven dit vaak ook zo en zien de woonomgeving als 'hun' buurt.

Naast de onderhoudstoestand bepalen de stedenbouwkundige structuur en de gebruikte materialen (duurzaamheid en onderhoudsvriendelijkheid) de volgorde waarin we buurten aanpakken. Ze zijn als volgt te typeren:

- A. In buurten met een **sterke stedenbouwkundige structuur** en een **goede inrichting van de openbare ruimte** dragen deze samen de ruimtelijke kwaliteit. Deze buurten behouden ook als de staat van onder-



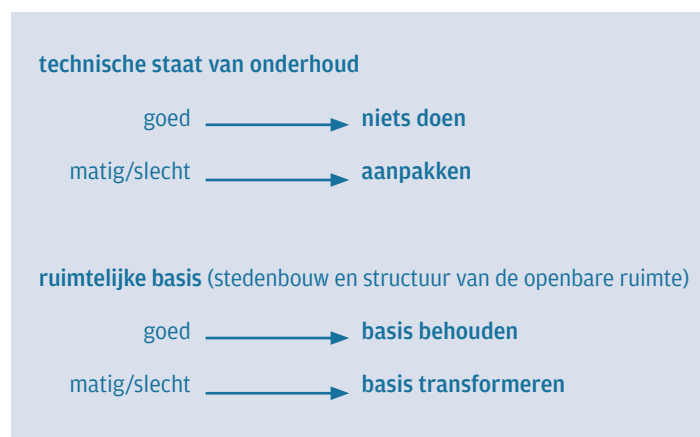
derhoud terugloopt redelijk hun kwaliteit. Met eenvoudig onderhoud aan bestaande gebakken klinkers en de veelal ruime groenstroken kan de kwaliteit worden verbeterd. Voorbeelden van deze buurten zijn Tuindorp en grote delen van Zandweerd.

- B. In buurten met een **sterke stedenbouwkundige structuur, maar een matige openbare ruimte** liggen vaak betonstraatstenen en/of asfalt. De groenstructuur is redelijk sterk. De sterke stedenbouwkundige structuur houdt de buurt aardig op peil als het onderhoud terugloopt. Bij grootonderhoud kan de buurt worden versterkt als goede materialen worden gebruikt. Borgele, Platvoet en delen van Keizerslanden vallen in deze categorie.

- C. In buurten met een **zwakke stedenbouwkundige structuur** en een **zwakke openbare ruimte**. Ze kennen een zwakke, complexe stedenbouwkundige structuur en een zwakke openbare ruimte. Er zijn vaak minder duurzame materialen gebruikt, zoals asfalt en beton. Daarnaast zijn er problemen in het groen (veel kleine losse elementen en veel ondoordringbaar groen, overwoekering). Het reguliere onderhoud is vaak arbeidsintensief. Bij vermindering van het onderhoud dreigt verpaupering. Ingrijpen in de stedenbouwkundige structuur kan niet of slechts beperkt gezien de vele particuliere woningen. Kwaliteitsimpulsen zijn vrijwel alleen mogelijk door de openbare ruimte aan te passen. Dit heeft effect op verschillende niveaus, zoals een rustige ruimtelijke uitstraling, beeldmerk/signatuur van de wijk, aantrekkelijkheid van de woonomgeving, duurzaamheid herkenbaar op wijkniveau en de uitstraling van een nettere en schonere wijk. Bij grootonderhoud staat een herinrichting van de openbare ruimte, het vergroten van de leefbaarheid en het kiezen voor duurzamer materialen centraal. Dit gaat dus verder dan alleen grootonderhoud. 'Bloemkoolbuurten' als Groot Douwel en Blauwenoord vallen in deze categorie.

- D. **Buurten met een zwakke stedenbouwkundige structuur en sterke openbare ruimte** pakken we op dezelfde manier aan als de onder C genoemde buurten.

Zoals gezegd speelt naast deze categorisering de technische staat van onderhoud een belangrijke rol bij het bepalen of grootonderhoud nodig is. De afbeelding geeft dit schematisch weer.



Door de technische staat en de ruimtelijke kwaliteit te combineren, ontstaat een model voor integrale aanpak van de openbare ruimte. De onderstaande afbeelding geeft onze afwegingen weer.

technisch \ ruimtelijk	ruimtelijk		
	goed	matig	slecht
goed	niets doen		
matig	herstellen volgens basisstructuur buurt (onderhoud)	opgave voor herinrichting openbare ruimte	
slecht			

Uitvoering op buurtniveau

De buurtgerichte aanpak geeft goede aanknopingspunten voor participatie van bewoners en belanghebbenden. Dit sluit aan bij de uitgangspunten van het bestuursakkoord 2014-2018 "Deventer: voor elkaar".

Er zijn reeds projectorganisaties voor de Rivierenwijk en Groot Douwel aan het werk. Deze hebben contacten in de buurt gelegd en er is over het noodzakelijk grootonderhoud gecommuniceerd. Deze organisatie zetten we voort in toekomstige projecten.

De eerste ervaringen met een buurtgerichte uitvoering leiden tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

- Buurtgerichte aanpak is een goede manier om de kwaliteit van de openbare ruimte in een buurt naar een hoger niveau te tillen;
- Een overkoepelend plan bij de start van de aanpak van een buurt zorgt voor een eenduidig eindresultaat hetgeen de herkenbaarheid van de buurt ten goede komt;
- Al te grootschalige voorbereiding en uitvoering moet worden voorkomen. Het is beter om vanuit een overkoepelend plan aan enkele straten te werken, dan aan de buurt als geheel;
- Zoek waar nodig/ mogelijk aansluiting met andere programma's om bij de aanpak van de openbare ruimte ook andere aspecten die in een buurt spelen mee te wegen en mee te nemen.

Programmering op basis van beleving

Wij willen weten hoe inwoners de openbare ruimte beleven. Landelijk zijn er veel ontwikkelingen, maar een standaardaanpak voor gemeenten ontbreekt. De meest aansprekende uitwerkingen komen van de NS en Schiphol. Zij gebruiken uitgekende onderzoeksmethoden voor hun platforms en de directe omgeving. We onderzoeken de mogelijkheid om een soortgelijke aanpak in Deventer voor de openbare ruimte te gaan gebruiken. Voor het programma Leefomgeving is een verdieping naar buurtniveau nodig om zo mogelijk op straatniveau in te kunnen spelen op de beleving van inwoners. Mogelijke aandachtsgedebieden zijn:

- Veiligheid: welke rol heeft de openbare ruimte in de veiligheidsbeleving en hoe kan er bijvoorbeeld aan crowd management worden gedaan?
- Sociale cohesie: welke onderdelen van de openbare ruimte maken het mogelijk dat inwoners elkaar te ontmoeten en er meer onderlinge verbanden ontstaan?
- Toekomstbestendigheid: hoe kan de openbare ruimte bijdragen aan wijzigende behoeften door demografische ontwikkelingen?
- Economie: hoe draagt de openbare ruimte bij aan de aantrekkelijkheid van een winkelgebied en hoe kan de openbare ruimte ervoor zorgen dat bezoekers langer in de stad blijven.?

Om maximaal rendement te kunnen halen, gaan we data gebruiken om bewuste keuzes te maken binnen het programma Leefomgeving. In de komende jaren ontwikkelt team Kennis & Verkenning wijkprofielen, waarin de informatie wordt gebundeld in drie hoofdgroepen: sociaal, fysiek en veilig. De basisgegevens van de openbare ruimte zijn hiervoor een belangrijke bron.

Ook de technologische ontwikkelingen gaan hierop invloed hebben. Slimme technologieën komen meer en meer beschikbaar voor toepassingen in de openbare ruimte. Denk bijvoorbeeld aan allerlei sensoren in armaturen. De inrichting van de openbare ruimte krijgt hiermee een veranderlijke component. De openbare ruimte krijgt dus onderdelen die

direct naar mate de omstandigheden wijzigen zich aanpassen. Toepassingen op het gebied van openbare verlichting zijn al beschikbaar, maar de verwachting is dat de technologie zich snel ontwikkelt.

Alhoewel de toekomstige ontwikkelingen onzeker zijn en de consequenties voor de openbare ruimte dus nog niet concreet zijn, willen we als gemeente wel klaar zijn voor deze ontwikkelingen. Om te kunnen sturen op de belevingswaarde werken we daarom de volgende stappen uit:

- Bij groot-onderhoudstaken in het MJOP-MIND maken we de programmering mede afhankelijk van de beleving. In het nieuwe MJOP-MIND nemen we hiervoor 3 pilots op.
- In 2016 maken competenties / kennis op het vlak van sociologie, omgevingspsychologie en sturen op beleving specifiek onderdeel uit van de personele invulling bij het vervangen van beheersfuncties (ivm pensioen);
- We moderniseren de monitoringstools voor de beleving van de openbare ruimte (data analyse).
- Bij reguliere onderhoudstaken herijken we de uitvoeringswijze en de huidige organisatiestructuren met verbonden partijen. Uitvoerende activiteiten die invloed hebben op beleving willen we meer bij elkaar brengen.
- We organiseren een brede maatschappelijke bijeenkomst waar de ontwikkelingen en het effect hiervan op de openbare ruimte bediscussieerd worden.

4.4 Bewuste inrichting

Een bewuste inrichting van de openbare ruimte kent meerdere facetten, zoals leefbaarheid, duurzaamheid, ecologie en onderhoudsvriendelijkheid. Omdat een beperkte hoeveelheid geld beschikbaar is, kunnen we deze aspecten alleen aandacht geven bij (her)inrichting. Het regulier onderhoudsbudget is nodig om de basiskwaliteit te garanderen.

In het nieuwe MJOP-MIND gaan we in op de vraag in hoeverre de aspecten leefbaarheid, duurzaamheid, ecologie, biodiversiteit en onderhoudsvriendelijkheid een rol spelen bij de voorbereiding en uitvoering van het groot onderhoud van de openbare ruimte. Dit nieuwe MJOP-MIND wordt in 2016 opgesteld.

Bij de uitvoering van projecten zullen we gebruik maken van de vastgestelde "Werkwijze Ecologie" en maken we gebruik van de lokale (ecologische) kennis.



5. Ruimte voor initiatief (pijler 4)

5.1 Inleiding

De inzet van bewoners en ondernemers kan verschillende vormen hebben. In de visie hebben we onderscheid gemaakt tussen bewonersinitiatieven en zelfbeheer.

De afgelopen jaren is in Deventer al veel ervaring opgedaan met participatie. Vanuit de praktijkervaring zullen we 3 soorten participatie onderscheiden:

- Burgerparticipatie
- Overheidsparticipatie
- Gemeenschapsoverbouw

In dit document willen we dit verder uitwerken aan de hand van de verschillende participatievormen.

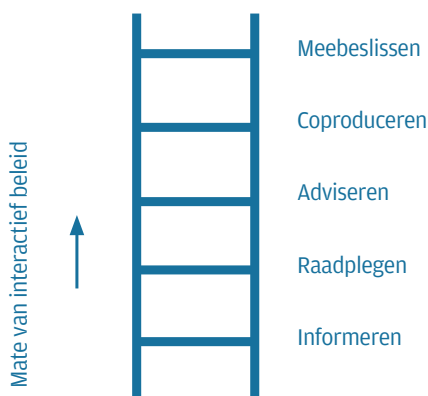
5.2 Burgerparticipatie

Bij de uitvoering van de werkzaamheden in de openbare ruimte vindt veel participatie plaats en in een aantal gevallen ook veel interactie (bewoners betrekken bij het maken van de plannen). Burgers worden mondiger en verlangen ook betrokkenheid bij veranderingen in hun leefomgeving.

We streven ernaar dat de meeste inwoners tevreden zijn over de wijze waarop ze betrokken zijn bij de uitvoering (> 50%). Dit betekent dus niet dat ze ook tevreden zijn met het uiteindelijke plan (100% draagvlak is lastig te bereiken).

Bij de traditionele burgerparticipatie ligt het initiatief bij de overheid (de overheid wil namelijk iets uitvoeren in de leefomgeving). Uitgangspunt voor de burgerparticipatie vormt het werken met de participatieladder. De mate van participatie verschilt per trede op de ladder.

Bij het uitvoeren van het onderhoud in de openbare ruimte (waarbij de gemeente initiatiefnemer is) wordt per activiteit bekeken wat de meest passende participatie graad is.



In Deventer komen alle vormen voor. Van een informatief huis aan huisje (bijvoorbeeld bij asfaltonderhoud) naar meebeslissen over de nieuwe naamgeving voor de gemeentelijke parkeergarages of over het invoeren van een parkeerregiem (schilwijken). Het werken met de participatieladder is reeds opgenomen in de reguliere werkwijze bij de uitvoering. Per activiteit wordt bepaald welk onderdeel van de participatieladder van toepassing is.

In de meest vergaande vorm kan er worden gewerkt met een burgerbegroting. De kaders hiervoor worden de komende jaren uitgewerkt.

5.3 Overheidsparticipatie

Door de maatschappelijke ontwikkelingen is de rolverdeling tussen overheid en burger aan het veranderen. De laatste jaren wordt hiervoor ook wel de term overheidsparticipatie gebruikt. Deventer heeft via de wijk aanpak (nu WijDeventer), projecten en pilots al vele jaren ervaring hiermee opgedaan.

De essentie is dat de initiatieven worden genomen door de inwoners en dat zij ook initiatief eigenaar blijven. De gemeente neemt een initiatief niet over, maar kijkt wel in welke mate de inwoner kan worden geholpen of worden gefaciliteerd bij de uitvoering van dit initiatief. Het gaat hierbij om als overheid echt los te laten.

Het proces van WijDeventer hanteert daarbij de volgende uitgangspunten:

- Betrokkenheid van bewoners
- Uitnodigen helpt
- Zelfdoen staat centraal
- Ondersteunen waar nodig
- Eigenaarschap bij bewoners

Voor de openbare ruimte betekent dit dat de inwoner meer zeggenschap krijgt over haar leefomgeving hoe dichter deze zich bevindt bij de inwoner. We gebruiken hiervoor het motto: “wij de basis, u de plus?”. Deze plus kan bestaan uit kleine initiatieven om iets extra's te doen in de openbare ruimte.



Voorbeelden waarbij aan gedacht kan worden zijn:

- Geveltuintjes;
- Beplanting in boomspiegels (boomtuintjes).



Maar grotere initiatieven zijn ook mogelijk, zoals meer structureel onderhoud van groen en reiniging (bv Deventer schoonfamilie) en de aanleg van nieuwe infrastructuur.



Park Ruysdaelstraat

Voor de openbare ruimte loopt de uitvoering van deze participatie met name via WijDeventer. Op 1 januari 2015 zijn de wijkmanagers en de wijkenbeheerder (deels) opgegaan in het team Wij Deventer. Dit team heeft mede als taak om de zelfredzaamheid en de versterking van netwerken in buurten te faciliteren en ondersteunen. De gemeenteraad heeft haar kaders gesteld via het project Samen Ruimte Geven.

De rol van de (technische) beheerders is om de initiatieven van inwoners te helpen faciliteren en mogelijk te maken en waar dat relevant is tijdig aan te geven waar (technische) grenzen liggen

Voor de meest vergaande vorm staan wij ook open. Dit betreft wanneer bewoners (delen) van de openbare ruimte volledig in zelfbeheer willen nemen ("right to challenge"). Het is hierbij mogelijk dat zij de beschikking krijgen over bijbehorende gemeentelijke onderhoudsmiddelen. Aan het meewerken aan zelfbeheer zitten enkele randvoorwaarden. Tot en met 2020 willen we hier in Deventer enkele pilots uitvoeren in woonwijken.

Op dit moment kost de gemeente het onderhouden van een gemiddelde vierkante meter openbaar groen binnen de bebouwde kom ongeveer 88 eurocent per jaar. Het overhevelen van onderhoudsmiddelen van relatief kleine oppervlakten kost waarschijnlijk meer geld dan de omvang van zelfbeheer. In dergelijke situaties wordt onderzocht of andere "beloningsopties" hetzelfde gewenste effect hebben.

Het voorgaande kan erop lijken dat we alles toestaan. Dit is niet het geval. We zullen duidelijke grenzen stellen. We zullen onder bewaken of de in hoofdstuk 1 genoemde "Deventer-mix" niet in gevaar komt, dan wel of er geen sprake is van andere ongewenste effecten. Bij enkele onderdelen en gebieden houden we als gemeente de regie, te weten bij de hoofdinfrastructuur en gebieden met groot maatschappelijk belang.

De onderdelen die onder hoofdinfrastructuur vallen, zijn opgenomen in de volgende tabel.

Overdracht onderhoud aan bewoners/ondernemers mogelijk	Uitvoering door gemeente
Verharding woonstraten en voetpaden	(asfalt)verharding hoofdwegen en fietsroutes
Plantsoenen, heesters en hagen	Onderhoud bomen
Gazons en bermen	openbare verlichting
Speelvoorzieningen	verkeersborden
Straatmeubilair	viaducten, tunnels, etc.
Reiniging, vegen, onkruidbestijden	riolering, stadsparken

De gebieden met een groot gemeentelijk belang zijn:

- Binnenstad;
- De parken en grote groengebieden, waaronder Rijsterborgherpark, het Nieuwe Plantsoen, het Worpplantsoen, Douwelerkolk, Gooikerspark en het Zandweteringpark.
- Winkelcentra.



5.4 Gemeenschapsofbouw

De derde vorm van participatie die we onderscheiden betreft de gemeenschapsofbouw. Hierbij wordt samen met de buurt / wijk de opbouw opgepakt. De essentie hierbij is dat de openbare ruimte hierbij niet wordt gezien als doel, maar als middel om de sociale cohesie en zelfredzaamheid in buurten en wijken te versterken.

Deze aanpak kenmerkt zich door een integraal wijk- of buurtontwikkelingsproces zonder specifiek begin en einde en zonder vooraf gestelde bestuurlijke kaders. Het gaat hierbij om het inspelen op bewegingen, activiteiten die er zijn in de buurt en deze waar mogelijk faciliteren.

Een voorbeeld van dergelijke aanpak is de gebiedsontwikkeling binnen Voorstad-Oost van de afgelopen jaren.

Dat we verder willen investeren in deze aanpak / werkwijze komt door de overwegend (zeer) positieve reacties die inwoners van Voorstad-Oost hebben. Daarnaast heeft de universiteit van Utrecht onderzoek gedaan naar de bereidheid tot participatie van bewoners in de openbare ruimte, waarbij Voorstad-Oost het hoogst scoorde van alle onderzocht buurten. In onderstaande tabel is de uitkomst opgenomen.

De ontwikkeling van de werkwijze en aanpak ten aanzien van de gemeenschapsofbouw zal werkenderwijs moeten gebeuren. Er is geen blauwdruk op voorhand te maken, omdat de aanpak per buurt/wijk sterk kan verschillen.

Belangrijk is dat er aandachtsbuurten of -wijken worden benoemd, waar met deze aanpak gewerkt gaat worden. Gemeentebreed zal de programmering hierop aangepast moeten worden om voldoende financieel draagvlak te hebben voor de uitvoering.

Voor de openbare ruimte sluit deze aanpak en programmering het beste aan op het aspect beleving dat eerder is genoemd.

TABEL 2.1.1 Initiatief nemen ter verhoging niveau onderhoud openbare ruimte eigen buurt

buurt	positief (%)	niet positief (%)
Voorstad Oost	41	59
Rolletekwartier	37	63
Oudegoedstraat	37	63
De Hoven	35	65
Colmschaterenk	32	68
Essenerveld	30	70
Landsherenkwartier	30	70
Borgele	29	71
Dorp Diepenveen	29	71
Knutteldorp	28	72
Het Fetleer en Spijkvoorder Enk	28	72
Groot Douwel	27	73
't Bramelt	26	74
Op den Haar	25	75
Schrijversbuurt	22	78
totaal	30	70



6. Communicatiekaders

6.1 Inleiding

Goede communicatie over normen, kaders, uitgangspunten en uitvoering is erg van belang. Een en ander draagt bij aan realistische verwachtingen bewoners en bedrijven.

De communicatie binnen Leefomgeving is heel divers. In voorgaande jaren is gepoogd te werken met 1 strategie dan wel 1 kernboodschap. In de praktijk bleek dat dit niet haalbaar en werkbaar was. De uitvoering en activiteiten waren hiervoor domweg te complex. Ook een doelgroepen benadering was lastig uitvoerbaar, omdat het aantal doelgroepen sterk varieert en divers is.

In dit hoofdstuk wordt voorgesteld de communicatiestrategie niet te laten afhangen van technisch doel of doelgroep, maar van de mate van interactie die wij nastreven tussen inwoners/betrokkenen en de gemeente. Dit is uitgewerkt in 4 kaders.



6.2 Categorie zenden

OPENBARE RUIMTE

INFO ZENDEN

DE INFORMERENDE AMBTENAAR

TAAL = GEBIEDENDE WIJS



- duidelijk
- professioneel
- controlerend
- deskundig

De informerende ambtenaar communiceert met bewoners en ondernemers over voor hen relevante zaken in de openbare ruimte. Dit kunnen structurele werkzaamheden (grasmaaien) of projectmatige werkzaamheden zijn, maar ook de afhandeling van calamiteiten (denk aan een woningbrand). Als gemeente informeren wij de bewoners zo goed mogelijk en voeren we het traject binnen de beloofde tijd uit. De bewoner merkt dat we dit doordacht en met de grootst mogelijke zorg doen, waarbij duidelijk is wat er van de inwoner wordt verwacht en wat wij wanneer gaan doen.

ONZE BELOFTE AAN DE BEWONERS:

Wij komen onze afspraken met u na en voeren het werk tijdig en met zo min mogelijk overlast voor u uit.

DO'S

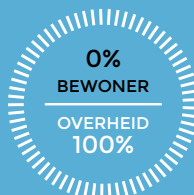
- betrek de uitvoerder in de communicatie
- organiseer de informatievoorziening lean en snel
- wees concreet en praktisch, vertel de inwoner wat er van hem/haar verwacht wordt en wat hij van de gemeente kan verwachten

DON'TS

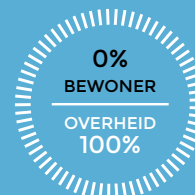
- discussies met bewoners over het uiteindelijke resultaat
- onduidelijkheden vooraf
- manage de verwachtingen

WIE DOET ER WAT?

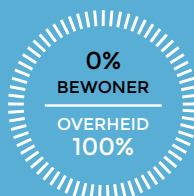
INITIATIEF



VOORBEREIDING



UITVOERING



HUIS AAN HUIS, KRANT, INFO-AVOND



RIOLERINGS-PROJECT, ASFALT-OVERLAGING, GRASMAAIEN

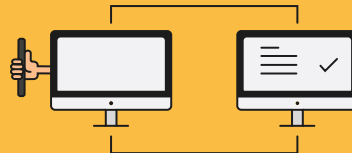
6.3 Categorie meldingen

OPENBARE RUIMTE

MELDINGEN

DE OPLOSSINGS- GERICHTE AMBTENAAR

TAAL = 1^{ste} PERSOONSVORM



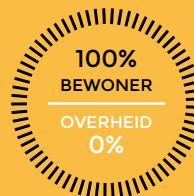
- snel
- merkbaar
- meetbaar
- oplossingsgericht

WIE DOET ER WAT?

De oplossingsgerichte ambtenaar buigt zich over meldingen uit de samenleving. Dit kunnen klachten, ideeën of initiatieven zijn. Als gemeente zijn wij erop gericht deze meldingen snel en duidelijk te beantwoorden. De bewoner merkt onze inzet en krijgt altijd een antwoord op zijn vraag. Dit kan zijn door onze verantwoordelijkheid te erkennen en te nemen (bijv. het repareren van een kapotte lantaarnpaal). Of we zoeken een duurzame oplossing voor de melding, bijvoorbeeld door te kiezen voor overheids-participatie (zie: de verbindende ambtenaar). Denk in dat geval bijvoorbeeld aan een klacht over het vele zwerfafval. We gebruiken dan een andere strategie voor het proces en de communicatie.



INITIATIEF



VOORBEREIDING



UITVOERING



ONZE BELOFTE AAN DE BEWONERS:

Binnen gestelde tijd een reactie en of merkbare oplossing op uw melding.

DO'S

- binnen de beloofde tijd een reactie op de melding
- zo snel mogelijk het probleem verhelpen of opvolging melden bij bewoner
- actieve houding, oplossingsgericht
- afspraak is afspraak

DON'TS

- communiceren over randzaken die niet met de melding te maken hebben
- niet terugbellen of mailen
- lange meldingsprocedures, te moeilijke en te lange formulieren



MAIL /
TELEFOON



MELDING
KAPOTTE
LANTAARNPAAL
/ LICHTMAST,
SCHEEFLLIGGENDE
STOEPTEGEL /
OMGEVALLEN
BOOM

OPENBARE RUIMTE

BURGERPARTICIPATIE DE UITNODIGENDE AMBTENAAR

TAAL = INTERACTIEF



De uitnodigende ambtenaar betreft de bewoner bij het bedenken van een mogelijke oplossing voor een vraagstuk in de openbare ruimte. Dit kunnen projecten van de gemeente zijn, maar ook de opvolging van een melding uit de samenleving. We zijn ervan overtuigd dat er een kwalitatief betere en meer gedragen oplossing komt door bewoners mee te laten denken..., kennis in te laten brengen en standpunten (interactief) kenbaar te maken.

ONZE BELOFTE AAN DE BEWONERS:

Wij gebruiken graag uw ervaring en kennis bij het bedenken van de oplossing.

DO'S

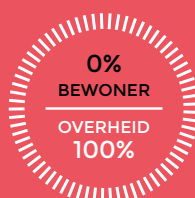
- geef aan waarover wel en niet meegepraat kan worden
- zorg voor draagvlak bij alle betrokkenen over het te volgen (keuze)proces
- communiceer over het proces en het definitieve plan
- geef iedereen de ruimte om mee te denken
- houd de regie, uiteindelijk voert de gemeente het werk uit

DON'TS

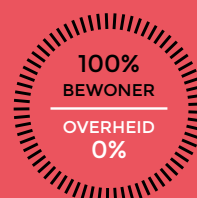
- eenzijdig betrekken van bewoners (iedereen moet mee kunnen praten)
- diffuus keuzeproces
- tunnelvisie en vooroordelen (geen andere opties, ruimte voor bewoners toelaten)
- zelf de oplossing al hebben bedacht (een eigen agenda hebben)

WIE DOET ER WAT?

INITIATIEF



INITIATIEF



VOORBEREIDING



UITVOERING



INTERACTIEVE
WERKSESSIE /
PARTICIPATIE-
LADDER



ONTWERP
KEIZERSPARK
ONTWERPSESSIE
RIVIERENWIJK

6.5 Categorie overheidsparticipatie

OPENBARE RUIMTE

OVERHEIDSPARTICIPATIE DE VERBINDENDE AMBTENAAR

TAAL = MONDELING



De verbindende ambtenaar ziet en stimuleert initiatief bij bewoners. Hij denkt mee in de voorbereiding en laat de uitvoering aan bewoners. Dit kunnen kleine initiatieven van bewoners zijn, maar ook het overnemen van reguliere gemeentelijke taken (denk aan het onderhoud van speeltoestellen of het adopteren van een afvalbak). Als gemeente zijn wij erop gericht de bewoner ruimte te geven om medeverantwoordelijk te zijn voor de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte, en daarmee het gevoel van veiligheid en de sociale cohesie in de buurt te verbeteren.



KEUKENTAFEL-
GESPREK



GEVELTUINTJE



BOOMSPIEGEL



GEKKE HENKIES

ONZE BELOFTE AAN DE BEWONERS:

Wij stimuleren initiatief en faciliteren uitvoering onder het motto: "Wij de basis, u de plus?"

DO'S

- zie initiatieven
- zoek eventuele beperkingen uit voor je toezeggingen doet
- ondersteun met geld of met kennis en advies
- vier het resultaat samen met bewoners
- ga bij bewoners langs

DON'TS

- verantwoordelijkheid of initiatief overnemen van de bewoners
- dikke contracten opstellen
- opwerpen van blokkades (ja, maar...)



Bijlagen

Bijlage I: indeling beheergroepen

De volgende tabel maakt de relatie inzichtelijk tussen de diverse onderdelen (beheergroepen) van de openbare ruimte, het basiskwaliteitsniveau en de wijze waarop dit wordt gemonitord.

Product	CROW Beheerprestatie tbv bench Openbare Ruimte	Visie Leefomgeving Pijler 1	Visie Leefomgeving Pijler 3	Beheergroep tbv (beeld)kwaliteit beleid	CROW beeld monitoring	Technische monitoring	Gegevens vanuit visuele inspectie	Meet frequentie keer per jaar
Straten wegen pleinen	Elementen verharding	C		Onderhoud open verharding	x	x		1/2
	Gesloten verharding	B		Onderhoud gesloten verharding	x	x		1/2
	Meubilair	C		Onderhoud meubilair	x			1
	Bebording	C		Onderhoud bebording	x			1
	Beeldende kunst	C		Onderhoud beeldende kunst		x		1
Reiniging	Verwijderen afval		C	Afval in beplanting	x			10
			C	Afval in gras	x			10
			C	Afval op verharding	x			10
			C	Veegvuil goten & kolken	x			10
			C	Legen afvalbakken	x			10
	Onkruid op verharding Uitwerpselen		B	Onkruid op verharding	x			10
			B	Uitwerpselen groen	x			10
			A	Uitwerpselen verharding	x			10
Afval	Graffiti - wildplak		B	Graffiti - wildplak	x	x		10
	Bijplaatsing containers		B	Bijplaatsing containers	x			10
Verlichting	Openbare verlichting			Onderhoud lichtmasten	x			1
				Onderhoud verlichting		x		2
				Onderhoud installaties		x		1
Groen	Beplanting	B		Onderhoud heesters	x			10
		B		Onderhoud bodembedekkers	x			10
		C		Onderhoud hagen	x			10
		C		Onkruid in beplanting	x			10
	Bosplantsoen Bomen	C		Onderhoud bosplantsoen	x			10
		B		Onderhoud bomen - veiligheid	x	x		1/6
	Gras	C		Onderhoud bomen - opschot	x			10
		C		Onderhoud gras	x			10
Spelen	Openbare speelvoorziening	B		Onderhoud speelvoorziening	x	x		1
Riolering	Riolering - vrijverval			Onderhoud vrijverval riool		x		1/10
	Riolering - persleiding			Onderhoud persleiding		x		1/10
	Gemalen & pompputten			Onderhoud gemalen&pompputten		x		1/2-3
	Oever, beschoeiing, kademuur	C		Onderhoud oever en kade	x			?
Overig	Civieltechnische kunstwerken Installaties	C		Onderhoud civieltechn. kunst	x	x		1/4
				Onderhoud installaties		x		1/2-3

Bijlage II: beeldenboek

In het navolgende beeldenboek is per onderdeel van de openbare ruimte omschreven welk basiskwaliteitsniveau minimaal moet worden gehanteerd, gerelateerd aan de CROW-kwaliteitscatalogus. De genoemde (beeld)niveaus gelden voor het grootste deel van het areaal en voor het grootste deel van de tijd.

Straten, wegen en pleinen

Onderhoud open verharding - beeld C - dwarsonvlakheid, voegwijdte en oneffenheden



Straten, wegen en pleinen

Onderhoud gesloten verharding - beeld B - dwarsonvlakheid, oneffenheden, rafeling, en scheurvorming



Straten, wegen en pleinen

Onderhoud meubilair - beeld C - deuken, scheefstand, coating folie en krassen, scheefstand



Straten, wegen en pleinen

Onderhoud bebording - beeld C - dekking van de coating, deuken, kleurechtheid, verdraaiing



Straten, wegen en pleinen

Onderhoud beeldende kunst - beeld C - algehele onderhoudstoestand



Reiniging

Afval in beplanting - beeld C - grof vuil, natuurlijk afval, zwerfafval fijn en grof



Reiniging

Afval in gras - beeld C - zwerfafval fijn, grof vuil, natuurlijk afval en zwerfafval grof



Reiniging

Afval op verharding - beeld C - grof vuil, natuurlijk afval, zwerfafval fijn en grof



Reiniging

Veegvuil goten & kolken - beeld C - kolk belemmering inlaat en veegvuil goten



Reiniging

Graffiti - wildplak - beeld B - beplakking en graffiti



Reiniging

Legen afvalbakken - beeld C - vullingsgraad

Reiniging

Onkruid op verharding - beeld C - onkruid rondom obstakels en elementenverharding onkruid



Reiniging

Uitwerpselen groen - beeld B - uitwerpselen boomspiegel en gras



Reiniging

Uitwerpselen verharding - beeld A - uitwerpselen



Afval

Bijplaatsing containers - beeld B - bijgeplaatst afval rondom container



Groen

Onderhoud heesters - beeld B - kaal oppervlak, overgroeiranden verharding of gras, snoeibeeld



Groen

Onderhoud bodembedekkers - beeld B - kaal oppervlak, overgroei randen verharding of gras, snoeibeeld



Groen

Onderhoud hagen - beeld C - gaten in de haag en snoeibeeld geschoren hagen



Groen

Onkruid in beplanting - beeld C



Groen

Onderhoud bosplantsoen - beeld C - overgroei randen verharding of gras en snoeibeeld



Groen

Onderhoud bomen - beeld B - opkroonhoogte erftoegangs- en gebiedsontsluitingswegen, voet- en fietspaden



Groen

Onderhoud bomen - beeld C - wortelopschot en stamopschot



Groen

Onderhoud gras - beeld C - grashoogte, kaal oppervlak, maaisel op het gras en overgroei randen verharding



Spelen Onderhoud

Speelvoorzieningen - beeld B - (Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen) dekking coating, deuken, scheefstand



Riolering

Onderhoud oever en kade - beeld C - afkalving, technische staat van kademuur, lichte beschoeiing en zware beschoeiing



Overig

Onderhoud civieltechnische kunstwerken - beeld C - rotting, gaten en scheuren



Bijlage III: kader raad voor de leefomgeving

Inleiding

Het wegvallen van de grondinkomsten heeft ook aanzienlijke gevolgen voor omgevingskwaliteit. Dat heeft te maken met de wijze waarop gemeenten de grondinkomsten in de afgelopen jaren hebben besteed. De winsten uit de grondontwikkeling van bijvoorbeeld stadsuitbreidingsprojecten werden gebruikt om in deze projecten een hogere omgevingskwaliteit te realiseren. Daarnaast waren deze winsten in veel gemeenten ook een belangrijke inkomstenbron van het gemeentelijke grondbedrijf. De grondbedrijven financierden daarmee (gedeeltelijk) onrendabele binnenstedelijke herstructureringsprojecten, tekorten op de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed en infrastructuurprojecten, en in sommige gevallen zelfs de reguliere vervanging en het onderhoud van bijvoorbeeld straatmeubilair en openbare groenvoorzieningen. De kwaliteit en de kosten van het beheer van de bebouwde omgeving zijn hoger geworden door de manier waarop veel gemeenten de grondinkomsten hebben besteed.

Het kwaliteitsniveau is daarmee gedeeltelijk afhankelijk geworden van de grondinkomsten.

Niet alleen grondinkomsten, maar ook andere financieringsbronnen voor omgevingskwaliteit zijn de afgelopen jaren gedaald of worden in de komende jaren afgebouwd. Dat geldt bijvoorbeeld voor rijks gelden waarmee investeringen in de leefomgeving bekostigd konden worden, zoals de bijdrage aan Nota Ruimte-projecten, het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing en het Budget Investeren Ruimtelijke Kwaliteit (Tweede Kamer, 2013b; Tweede Kamer, 2013c).

Ook woningcorporaties hebben veel minder te besteden. Zij haalden een groot deel van hun budget voor herstructureringsopgaven uit de winst op verkoop van woningen. Nu deze winsten grotendeels wegvallen door lagere vastgoedprijzen, en de kosten van corporaties toenemen door bijvoorbeeld de verhuurdersheffing en de vennootschapbelasting, staat de investeringscapaciteit van corporaties onder druk.

Het probleem van wegvallende grondwinsten is niet tijdelijk. Die winsten hangen namelijk sterk samen met de vraag naar en prijs van nieuwe huizen, kantoren, winkels en ander vastgoed. Deze kwantitatieve uitbreidingsvraag wordt voornamelijk bepaald door demografische en economische ontwikkelingen. Het Planbureau voor de Leefomgeving [PBL] heeft aan de hand van demografische scenario's laten zien dat de uitbreidingsvraag in grote delen van Nederland waarschijnlijk structureel lager zal blijven dan de afgelopen decennia het geval is geweest (Planbureau voor de Leefomgeving, 2010a; Planbureau voor de Leefomgeving, 2010b).

Daarnaast zullen de regionale verschillen in deze vraag toenemen. Het is bovendien onzeker hoe de economie zich de komende jaren ontwikkelt. De trend uit het verleden van het tempo waarin stedelijke gebieden zich de afgelopen jaren hebben ontwikkeld, kan niet zomaar doorgetrokken worden naar de toekomst. De raad is dan ook van mening dat afnemende middelen voor omgevingskwaliteit een structureel probleem vormen dat niet over zal zijn als de economie weer groeit. Er zullen in de komende jaren zeker gebieden zijn waar weer sprake is van demografische en economische groei, maar ook gebieden waar zich op de langere termijn stagnatie of krimp zal voordoen.

De constatering dat de belangrijkste financieringsbron voor de kwaliteit van de bebouwde omgeving in de toekomst voor grote delen van Nederland structureel minder opbrengt, bracht de raad tot de adviesvraag: 'Hoe kan de gewenste kwaliteit van de bebouwde omgeving op de lange termijn behouden blijven/ gerealiseerd worden als de huidige financieringsbron is weggefallen?' Op deze vraag wil de raad in dit advies een antwoord formuleren. De verschillende elementen van de vraag worden hieronder toegelicht.

adviezen

- Groeionafhankelijkheid kan gerealiseerd worden door nieuwe financieringsconstructies, die minder afhankelijk zijn van groei. Dat kan bijvoorbeeld door decentrale overheden andere mogelijkheden te geven om structureel inkomsten te genereren. Nu zijn voor gemeenten de incidentele inkomsten uit grondverkoop een van de weinige extra geldbronnen naast inkomsten uit de onroerendezaakbelasting (OZB) en de uitkering uit het gemeentefonds. Verruiming van de huidige mogelijkheden voor gemeenten om belasting te heffen is daarvoor een mogelijkheid.
- De verwevenheid met groei kan verminderd worden door andere middelen dan geld in te zetten om omgevingskwaliteit te realiseren. Naast geld zijn bijvoorbeeld ook de inzet van tijd en kennis van omwonenden, gemeenten en particuliere initiatiefnemers in toenemende mate belangrijke factoren voor waardebehoud en kwaliteitstoevoegingen. Dat vergroot bovendien de betrokkenheid bij en de verbondenheid met een plek. Het is dan ook belangrijk dat eigenaren en gebruikers in de toekomst (meer) de mogelijkheid wordt geboden om niet alleen financieel, maar ook op een andere wijze bij te dragen aan de kwaliteit van hun leefomgeving. Daarbij is de voorwaarde dat zij daadwerkelijk betrokken worden bij de bepaling van de gewenste kwaliteit

Bijlage IV: vervangingswaarde openbare ruimte

Vervangingsstrategie product 20 Straten Wegen en Pleinen

We onderscheiden binnen product 20 4 hoofdcategorieën met een eigen vervangingsstrategie:

- Verhardingen in woonbuurten
- Verhardingen op bedrijventerreinen
- Verhardingen in het buitengebied
- Verharding van hoofdwegen

Verhardingen in woonbuurten

350.000 m² asfalt

2.570.000 m² elementenverharding (zoals klinkers en tegels)

Elementenverhardingen in woonbuurten

Verhardingen in buurten bestaan goeddeels uit elementenverhardingen zoals klinkers en tegels. We houden ze in stand met klein onderhoud. Periodiek kijken we of groot onderhoud nodig is: het verwijderen van de bestrating en herstraten. Daarbij letten we ook op de inrichting. Bij dat groot onderhoud vervangen we vaak een deel van tegels en klinkers, zodat het ook een vervangingsinvestering kan worden genoemd. Vaak wordt het groot onderhoud gecombineerd met werkzaamheden aan de riolering, waardoor de kosten deels worden betaald vanuit het onderhoudsbudget voor riolering. Gebakken bestratingsmaterialen gaan erg lang mee en veel mensen vinden ze mooi. Het vervangen van bestratingsmateriaal van beton is slechts beperkt duurder dan het hergebruiken van vrijgekomen materialen.

Asfaltverhardingen in woonbuurten

Bij de huidige inrichting van nieuwe buurten kiezen we in beginsel niet voor dit asfalt. Het lijkt aanvankelijk aantrekkelijk, tot er na een paar jaar schades ontstaan. Want na reparatie ontstaat snel het beeld van een lappendeken. Deze kan technisch nog best mee, maar geeft de buurt een verpauperd beeld. Omvorming van bestaande wegen naar elementenverharding is op dit moment te kostbaar.

Het resultaat is dat asfaltverhardingen eindeloos in stand worden gehouden door de toplaag te vervangen (groot onderhoudsmaatregel). Gezien de beperkte belasting van dit soort wegen, is het vervangen van de toplaag vaak voldoende om weer jaren mee te kunnen. De levensduren liggen tussen de 60 en 100 jaar.

Strategie verhardingen in woonbuurten

Onze strategie is om de elementenverhardingen in woonbuurten, inclusief de wat impliciet uitgevoerde vervanging die daarbij optreedt, geheel te financieren uit het budget voor groot onderhoud. Deze wegen zijn dus niet opgenomen in de vervangingskosten.

Asfaltverharding houden we zo lang mogelijk in stand met de beschikbare onderhoudsbudgetten. Voor vervanging gaat we uit van een gemiddelde levensduur van 80 tot 90 jaar. Daarbij ligt de levensduur parallel aan de levensduur van de riolering. De vervanging van riolering en asfalt voeren we zo veel mogelijk gelijktijdig uit. De helft van de kosten rekenen we toe aan het vervangingsbudget voor de riolering.

Verhardingen op bedrijventerreinen

220.000 m² asfalt

215.000 m² elementen

Met name op bedrijventerrein Bergweide zijn de wegen opgebouwd uit elementenverhardingen. Deze zijn vrijwel allemaal in de afgelopen 15 jaar onder handen genomen uit revitaliseringsbudgetten. Daarbij zijn de elementen voor een deel hergebruikt en voor een deel vernieuwd. Vrijwel onder alle wegen is een fundering aangebracht die daarvoor niet aanwezig was. We kunnen deze wegen daarom decennialang in stand houden door klein- en groot onderhoud. Vervanging is daar voorlopig niet aan de orde. Verder gelden voor vervanging van elementenverhardingen op bedrijventerreinen ongeveer dezelfde overwegingen als bij het vervangen van elementenverhardingen in woonbuurten. Ze maken dan ook geen onderdeel uit van de vervangingskosten.

De asfaltwegen op de overige bedrijventerreinen spelen wel een rol van betekenis in de vervangingskosten, maar vooral bij het groot onderhoud. Deze wegen zijn over het algemeen redelijk zwaar gedimensioneerd om de aanzienlijke verkeersbelasting te kunnen dragen. Op bedrijventerreinen speelt naast deze belasting de directe belasting van de toplaag een belangrijke rol. Door de vele draaibewegingen van vrachtverkeer ontstaat veel mechanische schade. Daarom krijgen de toplagen regelmatig aandacht. De levensduur van dit soort wegen totale vervanging ligt tussen de 30 en 40 jaar. De riolering onder deze wegen heeft vaak een levensduur die een factor 2 hoger ligt. Dus ongeveer 60 tot 80 jaar. Dat betekent dat we in een periode van 80 jaar één maal een vervanging geheel uit het Straten, wegen en pleinen-budget moeten dekken en dat één maal het rioolbudget de helft betaalt.

Strategie verhardingen op bedrijventerreinen

Elementenverhardingen op bedrijventerreinen spelen in Deventer geen rol bij de vervangingskosten. Deze draaien mee in de cyclus van klein en groot onderhoud.

Asfaltverhardingen gaan op bedrijventerreinen gemiddeld circa 40 jaar mee tot volledige vervanging. In een cyclus van 80 jaar worden ze één maal samen met riolering vervangen en de andere keer vanuit het vervangingsbudget.

Verhardingen in het buitengebied

704.000 m² asfaltverhardingen

240.000 m² half-verhardingen

80.000 m² elementenverhardingen
16.000 m² betonverhardingen

Half verharde wegen en zandwegen zijn vanwege hun lange levensduur niet opgenomen in het vervangingsprogramma. Door groot onderhoud en het incidenteel aanvullen van het materiaal is voldoende.

Asfaltwegen en betonwegen spelen wel een rol in het vervangingsbudget. Voor wegen in het buitengebied kunnen we vrijwel nooit externe financiële middelen aanboren voor groot onderhoud of vervanging van de verharding. De functie verandert veel minder snel dan in een bebouwde omgeving en er ligt geen riolering onder de wegen. Alleen de onderhoudsbehoefte van de weg zelf speelt bij dit soort wegen een rol.

De ervaring leert dat groot onderhoud de levensduur van de asfaltverhardingen sterk verlengt. Dit heeft te maken met de manier waarop deze wegen zijn ontstaan en de beperkte verkeersbelasting. Vaak bestaat de basis uit oude wegenstructuren die in de loop van de tijd zijn verhard met puin/penetratielagen. Deze zijn later voorzien van slijtlagen en dunne asfaltlagen. Met name door de beperkte verkeersbelasting is de levensduur met groot onderhoud te rekken tot 100 jaar of meer. Voor betonwegen geldt dit niet. Feitelijk staat groot onderhoud aan betonwegen gelijk met vervanging. Er wordt uitgegaan van een levensduur van ca. 60 jaar.

Strategie wegen in het buitengebied

Onze strategie is om door het uitvoeren van klein en groot onderhoud de vervanging van wegen in het buitengebied zo lang mogelijk uit te stellen. We gaan ervan uit dat na 100 jaar vervanging nodig is. De betaling daarvan komt uit het budget straten, wegen en pleinen. We nemen aan dat er geen externe bronnen beschikbaar zijn.

Verharding van hoofdwegen

680.000 m² asfaltverhardingen
190.000 m² elementenverhardingen

De elementenverhardingen op hoofdwegen vinden we met name terug in de fiets- en voetpaden langs deze wegen. Hierbij spelen dezelfde afwegingen als bij elementenverhardingen in buurten. Daarmee spelen ze geen rol van betekenis in de vervangingsopgave.

Bij hoofdwegen zelf spelen andere aspecten een rol. Eén van de belangrijkste is de functionele levensduur van dit soort wegen in relatie tot de technische levensduur. De functionele levensduur is beduidend korter dan die van wegen in het buitengebied. Door ontwikkelingen in de bebouwde omgeving veranderen de functies en de verkeerstechnische belasting. Hierdoor ontstaat vaak de behoefte om de functie aan te passen voor de technische levensduur is verstreken. Een functiewijziging gaat meestal samen met een totale herinrichting/reconstructie, die vanuit andere financieringsbronnen dan Straten, wegen en pleinen wordt betaald. Te denken valt aan subsidies en aan dekking vanuit de Reserve

Gemeentelijke Investerings. Voorbeelden van wegen waarbij de weg op basis een functiewijziging geheel opnieuw is opgebouwd zijn de As binnenstad-Colmschate, Siemelinksweg, Amstellaan en in de nabije toekomst een deel van de Hanzeweg en een deel van de Oostriklaan. Het is lastig om een schatting te maken van het aandeel van de vervangingsbehoefte dat op deze manier wordt ingevuld. Een ruwe schatting is dat ca. 25% zonder bijdrage vanuit Straten, wegen en pleinen wordt gerealiseerd.

De riolering onder de hoofdwegen speelt bij de vervangingskosten een wat kleinere, maar toch belangrijke rol. Als het riool onder een hoofdweg wordt vervangen, betekent dit vaak dat ook een vernieuwing van de verharding van de weg nodig is. De kosten worden dan gedeeld. Aangezien de riolering bij hoofdwegen vaak slechts onder een deel van de rijbaan ligt, speelt dit aspect geen rol voor de gehele weg maar voor ca. de helft. Afgelopen jaren was dit onder andere zichtbaar bij de Industrieweg. Uitgaande van een gemiddelde levensduur van riolen onder hoofdwegen van 60 tot 80 jaar en een technische levensduur van deze wegen van 40 jaar betekent dit dat riolering bij de helft van de vervangingen voor circa 50% een rol speelt. Totaal draag riolering dus voor ca. 25% bij aan het financieren van de vervangingsbehoefte.

Dit betekent dat totaal 50 % van de vervangingsbehoefte wordt gedekt uit andere middelen dan het beschikbare Straten, wegen en pleinen budget.

Uit de beschikbare middelen zijn de afgelopen jaren enkele wegen vervangen. Voorbeelden zijn de Osseweerdstraat en het Noorderplein, de Rijsterborgerweg, een deel van de Brinkgreverweg, een deel van de Ceintuurbaan.

Strategie hoofdwegen

De eerste strategie is dat de kapitaalslasten die binnen programma Leef-omgeving vrijvallen (na aflossen van een oud investeringskrediet) gebruikt worden om nieuwe vervangingsinvesteringen te dekken.

Daarnaast proberen we zoveel mogelijk externe financieringsbronnen aan te boren. We programmeren zo, dat de kans op externe financiering maximaal is. Deze strategie houdt in dat we accepteren dat de staat van delen van het areaal onder de basiskwaliteit komt. Dat accepteren we totdat er zicht is op externe financiering (zie tertiaire strategie in hoofdstuk 2).

We combineren het onderhouden en vervangen van wegen zo veel mogelijk met de vervanging van riolering. Als we bij het vervangen prioriteiten moeten stellen tussen wegen in het buitengebied, asfaltverhardingen in buurten, asfaltwegen op bedrijventerreinen en hoofdwegen, krijgt de categorie hoofdwegen prioriteit.

Financiële uitwerking

In overeenstemming met de richtlijnen Activeren en Afschrijven staan wegen op de balans en schrijven we de investeringen jaarlijks af. We hanteren voor asfaltwegen een afschrijvingstermijn van 20 jaar en voor overige wegen een termijn van 25 jaar. Bij het afschrijven rekenen we met 5% rente.

Alle bovenstaande elementen samen geven op hoofdlijnen het volgende beeld van de vervangingsbehoefte.

Strategie reiniging

Dankzij het aantal bakken en de spreiding in de levensduur, kunnen we in de exploitatie uitgaan van een 'ideaalcomplex'. Dit houdt in dat vervangingen zo gespreid zijn, dat we die kunnen betalen uit de exploitatie.

Financiële uitwerking

Na uitvoering van een Kwestie van Kiezen blijven er uiteindelijk circa 1100

VERVANGINGSWAARDE PRODUCT STRATEN, WEGEN & PLEINEN	Areaal	Eenheid	Technische vervangingswaarde per eenheid (gemiddeld)	Totale vervangingswaarde	Levensduur (gemiddeld)	Medefinancieringsbronnen	Percentage medefin.	Totale vervangingsbehoefte per jaar	Fin. Afschrijvings-termijn	Rente-percentage	Benodigde dekking kapitaallast
BUURTEN											
Asfaltverharding	350.000	m2	€ 72,26	€ 25.291.000,00	80	riool	50%	158.069	25	5,00%	280.384
Elementenverharding	2.570.000	m2									
BEDRIJVENTERREINEN											
Asfaltverharding	220.000	m2	€ 81,48	€ 17.925.600,00	40	riool	25%	336.105	25	5,00%	596.187
Elementenverharding	215.000	m2									
BUITENGEBIED											
Asfaltverharding	704.000	m2	€ 68,84	€ 48.463.360,00	100			484.634	25	5,00%	859.649
Betonverharding	16.000	m2	€ 86,77	€ 1.388.320,00	60			23.139	25	5,00%	41.044
Elementenverharding	80.000	m2									
Halfverharding	240.000	m2									
HOOFDWEGEN											
Asfaltverharding	680.000	m2	€ 96,59	€ 65.681.200,00	40	riool en externe bronnen	50%	821.015	20	5,00%	1.317.607
Elementenverharding	190.000	m2									
Totaal Areaal	5.265.000	m2									
Gemiddeld jaarlijkse vervangingsbehoefte								1.822.961,02			3.094.870,65

Momenteel zijn in de begroting van Straten, wegen en pleinen kapitaallasten beschikbaar ter hoogte van structureel 1,6 miljoen euro. Er is dus een structureel financieel gat van ca. 1,5 miljoen euro.

Vervangingsstrategie product 21 Reiniging

Binnen reiniging is er feitelijk maar 1 kapitaalgoed, namelijk de afvalbakken. Er staan in Deventer 1610 afvalbakken: 1 per 60 inwoners. De laatste 10 jaar zijn er veel afvalbakken bijgekomen, onder andere op verzoek van bewoners. Uit de benchmark Schoon van Gemeenteschoon blijkt dat het aantal afvalbakken in Deventer relatief hoog is. In het kader van een Kwestie van Kiezen verminderen we het aantal afvalbakken.

Er staan in Deventer 12 verschillende typen afvalbakken. Weinig voorkomende typen staan vaak op recent ingerichte locaties (bv Beestenmarkt) of in het buitengebied (bv Lettele, Okkenbroek). De overige bakken staan redelijk verspreid (met uitzondering van de Binnenstad bak (Putman)). De veel voorkomende Bammens Capitool is in vier verschillende kleuren te vinden. Verder zijn er hondenpoepbakken, maar in gebruik en beheer maken we geen onderscheid meer tussen hondenpoepbakken en afvalbakken.

afvalbakken over. Deze vertegenwoordigen een vervangingswaarde van € 385.000. De gemiddelde levensduur van een afvalbak is circa 10 jaar. De vraagt om een structureel budget van € 38.500. Het beschikbare budget is € 37.000. Wanneer afvalbakken ook als onderdeel van projecten worden vervangen, is dit budget voldoende voor het vervangingsvraagstuk (exclusief vandalisme).

Vervangingsstrategie product 22 Openbare Verlichting

Binnen product 22 gaat het om de vervangingsstrategie van lichtmasten en armaturen. Er staan in Deventer ruim 21.000 masten met een totale waarde van ca. 30 miljoen euro.

Binnen het aanwezige/beschikbare budget willen we armaturen vervangen (zie Uitvoeringskader Openbare Verlichting 'Over masten en armaturen' van januari 2013). De vervangingsstrategie gaat er van uit dat we de levensduur van lampen en armaturen maximaal benutten. Pas aan het eind van de levensduur vervangen we ze door LED-armaturen. LED-verlichting is een energiezuinige vorm van verlichting die weinig onderhoud vraagt. Daarmee maakt dit type verlichting het mogelijk om budgetten anders in te zetten dan tot nu toe. We willen toegroeien naar een situatie

waarbij de kosten voor vervanging direct ten laste komen van de exploitatie en niet als activa op de balans komen met een jaarlijkse afschrijving.

Uitwerking strategie

Bij openbare verlichting zijn 5 soorten budget van toepassing.

- **Bestaande kapitaallasten:** Deze kosten zijn ontstaan doordat investeringen in het verleden op de balans werden geplaatst, waarbij jaarlijks werd afgeschreven. Met deze handelwijze breken we. De kosten die we daarmee jaarlijks uitsparen, voegen we toe aan het budget voor groot onderhoud;
- **Calamiteiten:** Vanuit het budget voor calamiteitenonderhoud herstellen we schades aan masten en armaturen. Deze ontstaan vaak door aanrijdingen en vandalisme. Hiervoor is een vast budget in de begroting beschikbaar en het wordt niet voor andere doelen gebruikt. Dit budget kan derhalve niet meedoen in de vervangingsstrategie. Wel zorgt de inzet van deze middelen voor een (beperkte) bijdrage aan een jongere leeftijd van het areaal. Het gaat dan echter vaak om enkele nieuwe masten/armaturen tussen een rij armaturen van een hogere leeftijd. Dit aspect nemen we verder niet mee in de vervangingsstrategie;
- **Energie:** Dit budget is afgestemd op de nu gebruikte armaturen. Door LED toe te passen, dalen de energiekosten. De besparing zetten we in als vervangingsbudget.
- **Klein onderhoud:** Vanuit het budget voor klein onderhoud vervangen we periodiek lampen. Deze kosten kunnen omlaag, als het aantal LED-armaturen stijgt. LED lampen gaan namelijk veel langer mee dan andere lamptypen. De besparing kan worden gebruikt als vervangingsbudget;
- **Groot onderhoud.** Feitelijk is groot onderhoud bij openbare verlichting gelijk aan vervanging. Dit budget zal in de loop der jaren worden verhoogd met de middelen die vrij vallen in de budgetten voor energie en klein onderhoud en vanuit de vrijvallende kapitaallasten zoals we hierboven hebben omschreven.

In een situatie waarbij er voldoende budget beschikbaar is wordt er bij openbare verlichting uitgegaan van een maximale levensduur van armaturen van 20 jaar en van masten van 40 jaar. Dat redden we in Deventer niet helemaal: op basis van bovenstaande vervangingsstrategie ontstaat voldoende budget voor een vervangingsprogramma dat uitgaat van een levensduur van 27 jaar voor armaturen en 54 jaar voor masten. Dit budget wordt pas over tientallen jaren daadwerkelijk bereikt als het gehele besparingspotentieel is omgezet in middelen voor vervanging. Het gehele besparingspotentieel is namelijk gekoppeld aan de armaturen.

Deze theoretische benadering op het gehele areaal wordt iets positiever doordat we een deel van het areaal vervangen bij functiewijzigingen. Dit speelt met name op de hoofdinfrastructuur.

Vervangingsstrategie product 28 Openbaar groen

Binnen product 28 zijn de kapitaalgoederen bomen, gras, beplanting, halfverharding, banken en hekwerken van belang. Deze elementen hebben financiële waarde. Volgens diverse wetenschappelijke onderzoeken heeft groen ook een belangrijke waarde vanuit biodiversiteit, klimaatadaptatie, het tegengaan van hittestress en gezondheid (geestelijk/fysiek).

Binnen het product openbaar groen houden we met regulier klein onderhoud het kapitaal zo lang mogelijk in stand. Hierbij gaan we uit van een gelijkblijvende functionaliteit.

Op dit moment is er sprake van een regulier onderhoudsniveau dat net voldoende is om blijvende schade aan objecten te voorkomen. Op basis van de ervaring van de groenbeheerders gaan we er daarom van uit dat het groen de maximale levensduur bereikt, voor het moet worden vervangen.

De vervangingsstrategie voor de onderdelen is als volgt:

- **Gras.** Voor gras gaan we er van uit dat het met regulier klein onderhoud eeuwig in stand kan worden gehouden. We hebben hiervoor daarom geen afschrijvingstermijn opgenomen.
- **Bomen.** Bomen versterken vaak de structuur langs wegen, lanen, parken en andere lijnvormige elementen zoals watergangen en groenvakken. Ze hebben meer voordelen. Zo leveren ze een bijdrage aan betere waterretentie/klimaatadaptatie, het tegengaan van hittestress, biodiversiteit en het afvangen van koolstofdioxide en fijn stof. We voeren regulier klein onderhoud uit en monitoren de kwaliteit met boomveiligheidscontrole (BVC). Zo nemen we afnemende vitaliteit door bijvoorbeeld uitval of ziekte waar. Onze vervangingsstrategie is om onveilige situaties (dreiging van omvallende bomen) te voorkomen en bomen te vervangen die aan de einde van hun levensduur zijn. Voor laanbomen hebben we in het Bomenbeleidsplan opgenomen bij welk percentage uitval we een totale laan verjongen. Als bomen een goede groeiplaats (ondergrondse groeiruimte) hebben, dan vervangen we ze na de maximale levensduur. Is de groeiplaats niet optimaal, of zijn er tussentijds ondergrondse ingrepen (beschadiging wortels, grotere kwetsbaarheid ziektes) geweest, dan gaan bomen vaak voortijdig dood. In de meeste gevallen is er dan ook sprake van ongewenste wortelopdruk van verharding en/of aantasting van de riolering. Over het algemeen is de dynamiek in het stedelijke gebied dusdanig groot dat een rioolvervanging of een wegaanpassing eerder aan de orde is dan vervanging van nabijgelegen bomen. De vervangingsinvestering komt in dergelijke gevallen uit andere dekkingsbronnen. Vanuit product 28 wordt er dan vooral op toegezien dat de boom een toekomstbestendige groeiplaats krijgt,

zodat die zijn maximale levensduur kan halen.

- *Struikbeplanting en onderbeplanting* zijn net als bomen waardevol vanwege het beeld en door effecten zoals het vasthouden van water, het tegengaan van hittestress, biodiversiteit en het afvangen van koolstofdioxide en fijn stof. De eisen die worden gesteld aan de ondergrond zijn minder kritisch/vergaand dan in geval van bomen. Specifiek voor cultuurbeplanting speelt dat ook het teloorgaan van beeldkwaliteit kan worden gezien als kapitaalvernietiging.
- *Halfverharding, banken en hekwerken*. We voeren bij deze elementen regulier klein onderhoud uit (minimaal kapitaalsvernietigingsniveau) om de maximale levensduur te bereiken. Na afloop daarvan zorgen we voor vervanging.

Financiële uitwerking vervangingsstrategie product 28

Onderstaande tabel laat zien dat de totale kapitaalwaarde van het groenareaal 170 miljoen euro is en dat de jaarlijkse vervangingskosten 3,383 miljoen euro zijn. We dekken de kosten voor ongeveer 0,6 miljoen

binnen product 28 (0,4 miljoen groot onderhoudsbudget en 0,2 miljoen onderdeel van het reguliere onderhoudsbestek). Het grootste deel van de vervangingskosten wordt op dit moment betaald vanuit producten en eenmalige investeringen en/of subsidies. Een voorbeeld zijn de opdrachten van de gemeente aan het Groenbedrijf (verbonden partij) voor de uitvoering van groenprojecten

We verwachten dat de stedelijke dynamiek de komende jaren zal afnemen en daarmee de bijbehorende financiële middelen. Er moeten dus meer kosten worden gedekt vanuit product 28. Daarvoor is op dit moment te weinig geld beschikbaar. We stellen voor om dreigend onveilige situaties aan te pakken vanuit het exploitatiebudget: onze reservering voor het betalen van kapitaalslasten (rente en aflossing). Die kosten zullen vervolgens vanuit het reguliere budget voor klein onderhoud moeten worden betaald, of door voortaan te kiezen voor laagwaardiger producten. Bomen worden bijvoorbeeld vervangen door gras. Dan neemt niet alleen de financiële kapitaalwaarde af, maar ook de bijbehorende beeld-, biodiversiteit-, klimaat- en gezondheidswaarde.

VERVANGINGSWAARDE PRODUCT GROEN	Areaal	Eenheid	Technische vervangingswaarde per eenheid (gemiddeld)	Totale vervangingswaarde	Afschrijvings% per jaar (gemiddeld)	Afschrijvings kosten/eenheid (gemiddeld)	Totale afschrijving / vervanging per jaar
BOMEN	67.562	stuks	1.115,47	75.363.250,00	2,1%	23,42	1.575.851,25
GRAS	4.917.723	m ²	3,10	15.238.025,66	0,0%	0,00	0,00
BEPLANTING	1.719.836	m ²	16,22	27.901.408,75	2,3%	0,37	633.067,67
HALFVERHARDING	69.412	m ²	35,32	2.451.908,90	5,0%	1,77	122.595,45
OVERIGE VLAKKEN	133.405	m ²	25,00	3.335.117,50	2,5%	0,63	83.377,94
BANKEN	1.273	stuks	693,52	882.850,00	5,0%	34,68	44.142,50
HEKWERKEN	28.010	stuks	35,64	998.214,45	4,7%	1,67	47.021,86
TOTAAL M ² -AREAAL GROEN	6.840.375						
VERVANGINGSKOSTEN TOTAAL		stuks/m ²	18,45	126.170.775,26	2,0%	0,41	2.506.056,67
				25.234.155,05	20,00%	VAT	501.211,33
				18.925.616,29	15,00%	BEHEERKOSTEN	375.908,50
TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN GROEN (INCLUSIEF)			18,45	170.330.546,60	2,0%	0,41	3.383.176,50

Vervangingsstrategie product 30 Spelen

Binnen product 30 zijn de volgende onderdelen (kapitaalgoederen) van belang; speeltoestellen, speelaanleidingen, sporttoestellen, straatmeubilair en valondergronden. De kern van het onderhoud is dat we deze onderdelen zo lang mogelijk in stand houden door regulier klein onderhoud. Daarbij zetten we in op het gelijk houden van de functionaliteit, en het voldoen aan de eisen uit het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen (verder: Was). Daarmee voorkomen we aansprakelijkheidsrisico's.

Als gevolg van politieke besluitvorming is het beheer- en onderhoudsbudget verminderd. De bezuiniging gaat uit van het geleidelijk omvormen van het speelareaal: de functionaliteit van een speelplek blijft in stand, maar technisch afgeschreven speeltoestellen in de openbare ruimte (m.u.v. schoolpleinen) worden zo veel als mogelijk vervangen door speelaanleidingen. Deze hebben gemiddeld lagere kosten voor aanschaf, beheer en onderhoud. De Was is niet van toepassing op speelaanleidingen. Daarnaast wordt in totaal 25% van het speelareaal in eigendom en beheer overgedragen aan derden (stichting Tevreden-Spelen).

De speelvoorzieningen/-toestellen op (opengestelde) schoolpleinen vervangen we vanwege de gebruiksintensiteit en de beperkte ruimte wel één-op-één. Cruyff Courts houden we in stand, vanwege de overeenkomsten die we hierover hebben gesloten.

Toelichting op de vervangingsstrategie:

- **Speeltoestellen.** Dit zijn speelvoorzieningen die moeten voldoen aan de Was. Beheer en onderhoud moeten voldoen aan wettelijke verplichtingen om aansprakelijkheidsrisico's te voorkomen. Bij het beheer en onderhoud houden we rekening met de Was. Ons streven is om de maximale levensduur te bereiken en daarna vervangen we speeltoestellen door speelaanleidingen. Speeltoestellen op schoolpleinen vervangen we na afloop van de technische levensduur één-op-één.
- **Speelaanleidingen.** Dit zijn speelvoorzieningen die niet hoeven te voldoen aan de Was. We voeren regulier klein onderhoud uit (minimaal kapitaalsvernietigingsniveau) om de maximale levensduur te halen. Daarna zorgen we voor vervanging.
- **Sporttoestellen.** We gaan uit van regulier klein onderhoud (minimaal kapitaalsvernietigings-niveau) om de maximale levensduur van deze beweeg-/sportelementen te bereiken. Na afloop van de technische

levensduur zorgen we voor vervanging. PM: De kans bestaat dat het ministerie besluit om ook sporttoestellen onder de Was te laten vallen.

- **Straatmeubilair** (zoals banken, picknicktafels, prullenbakken en Jongeren Ontmoetingsplekken (JOP's)). We voeren regulier klein onderhoud uit (minimaal kapitaalsvernietigingsniveau) om de maximale levensduur te bereiken. Na afloop daarvan zorgen we voor vervanging.
- **Valondergronden.** We zorgen dat valdempende ondergronden die gekoppeld zijn aan een speeltoestel en/of een speelaanleiding voldoen aan de Was.

Financiële uitwerking vervangingsstrategie product 30

Uit navolgende tabel blijkt dat de totale kapitaalwaarde van het gemeentelijke speelareaal op dit moment 8,1 miljoen euro is en dat de jaarlijkse vervangingskosten dan 0,58 miljoen euro zijn.

Wanneer rekening wordt gehouden met de geleidelijke omvorming van het areaal naar speelaanleidingen daalt de totale kapitaalwaarde naar 6,7 miljoen. De (gemiddelde) jaarlijkse vervangingskosten dalen dan naar 0,44 miljoen. Het beschikbare budget van 0,44 miljoen euro voor groot onderhoud komt hiermee overeen.

Omvorming					
			oud		
wat	hoeveelheid	vervangingswaarde	gemiddelde vervangingswaarde		
Vervangingskosten speeltoestellen	1010	€ 4.060.200,00	€ 4.020,00		
Vervangingskosten speelaanleidingen	128	€ 190.035,00	€ 1.484,65		
Vervangingskosten sporttoestellen	284	€ 821.050,00	€ 2.891,02		
Vervangingskosten straatmeubilair	885	€ 619.800,00	€ 700,34		
ondergronden bestaande uit boomschors, decowood, kunstgras, rubber tegels, gietvloer en zand **	27.547	€ 1.571.130,00	€ 57,03		
omvormen ondergronden naar gras					
vervangingskosten overige ondergronden	5020,3	€ 60.462,08	€ 12,04		
oude vervangingswaarde		€7.322.677,08			
nader te detailleren	15%	€ 1.098.401,56			
VAT	18%	€ 1.318.081,87			
TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN SPELEN		€9.739.160,51			

Omvorming			areaal naar tvrdn		
wat	hoeveelheid	vervangingswaarde	totale vervangingswaarde	Afschrijvings% per jaar	Totale afschrijving / vervanging per jaar
Vervangingskosten speeltoestellen	218	€ 4.020,00	€ 876.360,00	6,67%	€ 58.453,21
Vervangingskosten speelaanleidingen	33	€ 1.484,65	€ 48.993,40	5,33%	€ 2.613,31
Vervangingskosten sporttoestellen	0	€ 2.891,02	€ -	6,21%	€ -
Vervangingskosten ondergronden	113	€ 700,34	€ 79.138,31	5%	€ 4.287,32
ondergronden bestaande uit boomschors, decowood, kunstgras, rubber tegels, gietvloer en zand **	3.924	€ 57,03	€ 223.803,47	9%	€ 19.400,03
omvormen ondergronden naar gras	0	€ 2,75	€ -	0%	€ -
vervangingskosten overige ondergronden	0	€ 12,04	€ -	5%	€ -
oude vervangingswaarde	nieuwe vervangingswaarde		€1.228.295,17		€84.753,87
nader te detailleren			€ 184.244,28		€ 12.713,08
VAT			€ 221.093,13		€ 15.255,70
TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN SPELEN			€1.633.632,58		€112.722,64

Omvorming			nieuw = oud - areaal tvrdn		
wat	hoeveelheid	vervangingswaarde	totale vervangingswaarde	Afschrijvings% per jaar	Totale afschrijving / vervanging per jaar
Vervangingskosten speeltoestellen	792	€ 4.020,00	€ 3.183.840,00	6,67%	€ 212.362,13
Vervangingskosten speelaanleidingen	95	€ 1.484,65	€ 141.041,60	5,33%	€ 7.523,16
Vervangingskosten sporttoestellen	284	€ 2.891,02	€ 821.050,00	6,21%	€ 51.017,06
Vervangingskosten ondergronden	772	€ 700,34	€ 540.661,69	5,42%	€ 29.290,35
ondergronden bestaande uit boomschors, decowood, kunstgras, rubber tegels, gietvloer en zand **	23.623	€ 57,03	€ 1.347.326,53	8,67%	€ 116.790,75
omvormen ondergronden naar gras	-	€ 2,75	€ -	0,00%	€ -
vervangingskosten overige ondergronden	5.020	€ 12,04	€ 60.462,08	5,00%	€ 3.023,10
oude vervangingswaarde	nieuwe vervangingswaarde		€6.094.381,90		€420.006,55
nader te detailleren	nader te detailleren		€ 914.157,29		€ 63.000,98
VAT	VAT		€ 1.096.988,74		€ 75.601,18
TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN SPELEN	TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN SPELEN		€8.105.527,93		€558.608,72

Omvorming			nieuw = 50% omvorming naar speelaanleidingen		
wat	hoeveelheid	vervangingswaarde	totale vervangingswaarde	Afschrijvings% per jaar	Totale afschrijving / vervanging per jaar
Vervangingskosten speeltoestellen	534	€ 4.020,00	€ 2.144.670,00	6,67%	€ 143.049,49
Vervangingskosten speelaanleidingen	354	€ 1.484,65	€ 524.823,22	5,33%	€ 27.994,07
Vervangingskosten sporttoestellen	284	€ 2.891,02	€ 821.050,00	6,21%	€ 51.017,06
Vervangingskosten ondergronden	772	€ 700,34	€ 540.661,69	5,42%	€ 29.290,35
ondergronden bestaande uit boomschors, decowood, kunstgras, rubber tegels, gietvloer en zand **	15.913	€ 57,03	€ 907.574,12	8,67%	€ 78.671,55
omvormen ondergronden naar gras	7.710	€ 2,75	€ 21.203,28	0,00%	€ -
vervangingskosten overige ondergronden	5.020	€ 12,04	€ 60.462,08	5,00%	€ 3.023,10
oude vervangingswaarde	nieuwe vervangingswaarde		€5.020.444,40		€333.045,62
nader te detailleren	nader te detailleren		€ 753.066,66		€ 49.956,84
VAT	VAT		€ 903.679,99		€ 59.948,21
TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN SPELEN	TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN SPELEN		€6.677.191,05		€442.950,68

Onderhoudsbudget					
groot onderhoud (MIOP)		260.000,00			
klein onderhoud (deel van het bestek HGB)		180.000,00			
Totaal		440.000,00			

gehanteerde uitgangspunten bij 50% omvorming:					
- 50% van de speeltoestellen wordt omgevormd naar speelaanleidingen					
- met bovenstaande omvorming kan 50% van de met ** gemarkeerde ondergronden omgevormd worden naar gras					
- sporttoestellen areaal wordt in stand gehouden					
- straatmeubilair neemt met 50% af					

Vervangingsstrategie civieltechnische kunstwerken

De kosten van het vervangen van bruggen, infrastructuur in de haven, stadsmuren en andere civieltechnische objecten zijn hoog. De verdeling over de objecten is echter zeer ongelijk, want enkele grote objecten vertegenwoordigen een grote kapitaalwaarde.

We maken daarom onderscheid in 3 categorieën die elk hun eigen vervangingsstrategie kennen.

- Kleine civieltechnische objecten (veelal bruggen in woonwijken);
- Grote civieltechnische objecten (veelal gelegen in hoofdinfrastructuur);
- Bijzonder civieltechnische objecten (haveninfrastructuur en stadsmuren).

Kleine civieltechnische objecten (ongeveer 90)

Deze objecten vinden we met name terug in de woonwijken. Ze worden gebruikt door licht verkeer (voetgangers en fietsers). We houden deze objecten zo goed mogelijk in stand door klein onderhoud uit te voeren. Daardoor hebben ze een (zeer) lange levensduur.

Zeker betonnen objecten die goed zijn uitgevoerd gaan vaak langer mee dan 80 jaar. Houten objecten hebben een kleinere levensduur, maar vervangen kost ook minder.

Strategie kleine civieltechnische objecten

Door het aantal objecten en de lange levensduren kunnen we vervangingen betalen uit de exploitatie en hoeven we hiervoor geen reserveringen te doen.

Grote civieltechnische objecten (ongeveer 140)

Bruggen, tunnels en andere grote civieltechnische objecten liggen vooral in de hoofdinfrastructuur en ontsluitingswegen van wijken. Ze worden in het algemeen ook door zwaar verkeer bereden. De gebruikte materialen zijn gewapend beton metselwerk en staal.

We houden deze objecten met regulier onderhoud zo goed mogelijk in stand. Daardoor hebben ze een zeer lange levensduur, veelal langer dan 80 jaar.

Door ontwikkelingen in de bebouwde omgeving veranderen de functies en de verkeerstechnische belasting van deze objecten. Er is bijvoorbeeld meer ruimte nodig, omdat de hoeveelheid verkeer groeit. Hierdoor is er vaak

behoefte aan functionele wijzigingen voordat de technische levensduur is bereikt. Vaak is dan een totale herinrichting/reconstructie nodig. Deze wordt buiten de reguliere exploitatie gefinancierd. Als aanname stellen we dat door externe financiering en het benutten van de levensduur per jaar de helft van de theoretische gemiddelde vervangingswaarde nodig is.

Grote bijzondere objecten

1 sluizencomplex
7 km havenbeschoeiing
kademuren
stadsmuren

Deze bijzonder objecten bevinden zich vooral op en rondom de haven en zijn onderdeel van de haveninfrastructuur. Het aantal objecten is klein. We houden ze in stand met regulier en groot onderhoud. Daardoor hebben ze een zeer lange levensduur (> 100 jaar). In het algemeen zijn er al eerder functiewijzigingen nodig en worden de objecten vervangen. We gaan daarbij uit van 100% incidentele (externe) financiering.

Financiële uitwerking

De waarde van de objecten is in totaal € 122 mln. Als we bij het berekenen van de toekomstige vervangingskosten rekening houden met de economische levensduur van de verschillende onderdelen, is per jaar gemiddeld € 7,8 mln nodig voor vervanging van kleine en grote civieltechnische objecten.

Voor kleine objecten is de theoretische gemiddelde vervangingswaarde per jaar 0,1 mln. Dit bedrag kan/moet worden gedekt uit de exploitatie. We bepalen welke werkzaamheden worden uitgevoerd in de programmering van het MJOP/MIND.

Van de € 7,7 mln die we voor de vervanging van grote civieltechnische objecten nodig hebben, is potentieel € 0,6 mln beschikbaar. Daarvan is 2/3 onderdeel van het structurele Reserve Gemeentelijke Investeringsbudget en in beginsel beschikbaar voor de gemeentebrede investeringsplanning. Er resteert daarom een bedrag van € 0,2 mln voor nieuwe vervangingen.

We gaan er van uit dat door het volledig benutten van de technische levensduren en door bijdragen van derden 50% van de gemiddelde theoretisch vervangingswaarde per jaar nodig is. Dit betreft een bedrag van € 3,8 mln.

VERVANGINGSWAARDE PRODUCT CIVIELTECH- NISCHE KUNSTWERKEN	Areaal	Eenheid	Technische vervangings- waarde per eenheid (gemiddeld)	Totale vervangings- waarde	Levens- duur (gemid- deld)	Mede- finan- cie- rings- bronnen	Perce- tage mede- fin.	Totale vervangings- behoefte per jaar	Fin. afschrij- vings- termijn	Rente- perce- tage	Kapitaalslasten / vervanging per jaar
<i>Typen</i>											
Klein	90	stuks	€ 49.000,00	€ 4.410.000	30	extern	0%	€ 147.000	25	4,00%	235.244
Groot	140	stuks	€ 842.214,29	€ 117.910.000	80	extern	50%	€ 736.938	50	4,00%	1.715.229
Bijzonder	-	Stuks		€ onbepaald			100%	n.v.t.	50	4,00%	n.v.t.
Gemiddeld jaarlijkse vervangingsbehoefte								€ 883.937,50			1.950.473,38

Uitwerking vervangingsstrategie product 33 Begraafplaatsen

Binnen product 33 zijn de onderdelen (kapitaalgoederen) bomen, gras, beplanting, verharding en enkele gebouwen van belang. De graven, met bijbehorende gedenktekens, zijn geen onderdeel van de vervangingsstrategie.

Feitelijk is er bij het verlenen van een (tijdelijk) grafrecht sprake van de “verhuur” van een klein deel van de begraafplaats aan een derde. De instandhouding voor dit deel is hiermee ook de verantwoordelijkheid geworden van deze persoon. De grafrechten van andere graven zijn voor onbepaalde tijd afgekocht. Deze zijn vooral tot in de jaren '90 zijn uitgegeven. De gemeente heeft geen beheer-, onderhoud- of instandhoudingsverplichting voor deze graven.

Met regulier klein onderhoud houden we de onderdelen in stand. Daarbij gaan we ervan uit dat de functie niet verandert. Voor de aanwezige gebouwen geldt in principe hetzelfde, maar ligt de verantwoordelijkheid bij het programma Vastgoed. Er wordt een kostprijsdekkende huur berekend.

Als er geen ruimte is voor nieuwe graven, kunnen we de begraafplaats sluiten. Daarbij garanderen we onbeperkte toegang en onderhoud. Een begraafplaats opheffen mag pas 50 jaar na sluiting. We kunnen de begraafplaats na sluiting toevoegen aan het groenareaal en uit de begraafplaatsenexploitatie overhevelen. Zo kunnen we het aanwezige groenkapitaal eventueel versoberen of omvormen. We mogen dan bovendien de btw-lasten van beheer en onderhoud compenseren via het BTW-compensatiefonds.

Op dit moment voeren we regulier klein onderhoud uit, net boven kapitaalvernietigingsniveau. Op basis van de ervaring van de groenbeheerders gaan we er van uit dat geen vervanging nodig is voor de maximale levensduur is bereikt. We gaan er van uit dat gras met regulier klein onderhoud eeuwigdurend in stand blijft. We hebben daarom geen afschrijvingstermijn opgenomen.

De vervangingsstrategie voor de overige onderdelen lichten we toe:

- **Bomen:** versterken de structuur van de begraafplaats en dragen bij aan een betere waterretentie/klimaatadaptatie, tegengaan van hittestress, biodiversiteit en het afvangen van koolstofdioxide en fijn stof. In het algemeen hebben bomen op een begraafplaats een goede groeiplaats met voldoende ondergrondse groei ruimte. Daardoor hebben de bomen grote kans om hun maximale levensduur te bereiken, tenzij er sprake is van ondergrondse ingrepen (beschadiging wortels, grotere kwetsbaarheid ziektes). We voeren regulier klein onderhoud uit en laten de kwaliteit monitoren met boomveiligheidinspecties (BVC). Die brengen afnemende vitaliteit (bijv. door uitval/ziekte) van bomen aan het licht. Onze vervangingsstrategie is erop gericht om onveilige situaties (dreiging van omvallende bomen) te voorkomen en bomen te vervangen die aan de einde van hun levensduur zijn.
- **Beplanting:** struikbeplanting en onderbeplanting hebben net als bomen, naast een “beeldwaarde”, een waarde voor een betere waterretentie, tegengaan van hittestress, biodiversiteit en het afvangen van koolstofdioxide en fijn stof. De eisen die worden gesteld aan de ondergrond zijn minder kritisch/vergaand dan in geval van bomen. In het algemeen gaan we er bij beplanting van uit dat die door regulier klein onderhoud de maximale levensduur bereikt, tenzij tussentijds de functionaliteit verandert.

Verharding krijgt regulier klein onderhoud. Na afloop van de technische levensduur is sprake van vervangingsonderhoud.

Financiële uitwerking vervangingsstrategie product 33

Uit onderstaande tabel blijkt dat de totale kapitaalwaarde van het begraafplaatsenareaal 2,8 miljoen euro is en dat de jaarlijkse vervangingskosten 0,067 miljoen euro zijn. We hebben hiervoor geen dekking binnen product 33.

Het opheffen van dreigende onveilige situaties rondom bomen zullen we betalen vanuit het exploitatiebudget. Dat heeft gevolgen voor de kosten-dekkendheid van het product, nu tussen de 40-45%. We kunnen dit op verschillende manieren opvangen:

- door de raad voor te stellen om de begraafplaatstarieven te verhogen;
- door de raad voor te stellen om in geval van een vervanging uit te gaan van een “laagwaardiger” kapitaalgoed. Er zal dan sprake zijn

van een gestage omvorming van het areaal (bomen niet herplanten, beplanting naar gras). De totale financiële kapitaalwaarde neemt af, alsmede de bijbehorende beeld-, biodiversiteit-, klimaat- en gezondheidswaarde;

- door de raad voor te stellen om de afgesproken beheer- en onderhoudskwaliteit te verlagen (tot onder kapitaalvernietigingsniveau);
- door de raad voor te stellen in te stemmen met een lagere kosten-dekkenheid en de jaarlijkse verrekening met de algemene middelen te verhogen.

Vervangingswaarde Begraafplaatsen	Areaal	Eenheid	Technische vervangings- waarde per eenheid (gemiddeld)	Totale vervangings- waarde	Afschrijvings % per jaar (gemiddeld)	Afschrijvings kosten/eenheid (gemiddeld)	Totale af- schrijving / vervanging per jaar
BOMEN	470	stuks	1.060,11	498.250,00	2,2%	23,17	10.891,25
GRAS	4.351	m²	3,00	13.052,82	0,0%	0,00	0,00
BEPLANTING	58.129	m²	16,84	978.853,55	1,8%	0,30	17.167,28
VERHARDING	19.136	m²	30,80	589.417,75	3,7%	1,14	21.890,28
Totaal m²	81.617	m²		2.079.574,12			49.948,81
				415914,824	20,00%	VAT	9989,7623
				311936,118	15,00%		7492,321725
TOTAAL VERVANGINGSKOSTEN BEGRAAFPLAATSEN		stuks/m²	34,40	2.807.425,06	2,4%	0,83	67.430,90

Colofon

Dit is een uitgave van de gemeente Deventer, Postbus 5000, 7400 GC,
telefoon 14 0570, www.deventer.nl.

Tekst : gemeente Deventer, J.T. Lobeek

Tel. : 0570 693059 / 06 22411762

Mail : jt.lobEEK@deventer.nl

Fotografie : Eigen collectie

Vormgeving : VIA Design

Drukwerk : Océ Deventer

Uitgave : gemeente Deventer 2014

Aan dit plan kunnen geen rechten worden ontleend.



Mixed Sources

Productgroep uit goed beheerde bossen
en andere gecontroleerde bronnen
www.fsc.org Cert no. SGS-COC-005223
© 1996 Forest Stewardship Council