

AAN DE RAAD

Agenda: 3-9-2020
Franeker, 11-8-2020

Onderwerp

Beheerplan openbare verlichting

Portefeuillehouder

Wethouder J. Dijkstra

Auteur

R. Meenderink , 0517380380, r.meenderink@waadhoeke.nl

Samenvatting

Naar aanleiding van het collegevoorstel aan de raad van 11 juni 2020 voor het vaststellen van het Beheerplan Openbare Verlichting is door de raad besloten dat *“De wethouder zal het beheerplan uitbreiden met een stuk over het wegwerken van achterstanden in het beheer en dan komt het stuk in september weer naar de raad. Onderwijl mag hij wel met het beheer aan de slag. Nu geen besluit over het beheerplan.”*

Bijgaand treft u als bijlage het aangepaste beheerplan Openbare Verlichting aan. Aan het beheerplan is in dit kader hoofdstuk 6 *Uitvoeringsparagraaf beheerplan* toegevoegd.

Met dit voorstel worden het beheerplan Openbare Verlichting vastgesteld. Uitgangspunt voor de keuze van het college voor dit voorstel zijn de beschikbare middelen in de begroting geweest. Dit uitgangspunt is mede ingegeven door mogelijke (financiële) effecten die een discussie over de kwaliteit van de openbare ruimte kan hebben. Van dit uitgangspunt heeft het college echter af moeten wijken om het kwaliteitsniveau basis te garanderen. Dit beheerplan heeft als doel om het beheer te harmoniseren en op een aantal vlakken ook te standaardiseren. Daarbij geeft dit beheerplan inzicht in de vervangingsopgave die er ligt voor de komende jaren (periode 2020-2039) inclusief de financiële onderbouwing.

Voorstel

1. het beheerplan Openbare Verlichting mei 2020 vast te stellen;
2. een krediet van € 4.786.777 voor vervanging van openbare verlichting in de periode van 2020 t/m 2039 beschikbaar te stellen;
3. voor de dekking van de jaarlijkse vervangingskosten vanaf 2021 € 156.000 extra budget beschikbaar te stellen ten laste van de post Onvoorzien met bestemming;
4. voor egalisatie van de schommelende vervangingskosten een bestemmingsreserve in te stellen;
5. in deze bestemmingsreserve eenmalig € 492.212 uit de bestemmingsreserve



beheerplannen te storten;

6. de achterstand in vervanging van openbare verlichting in de periode 2020 t/m 2029 in te lopen.

Inleiding

In een beheerplan worden de kwaliteit en kwantiteit van de in gemeentelijk eigendom zijnde kapitaalgoederen aangeduid. Het gaat om het geheel van activiteiten die de veiligheid, het comfort en de kwaliteit van de kapitaalgoederen in stand houden tegen zo laag mogelijke kosten. Beheerplannen zijn belangrijk omdat het hier gaat om beheer van kapitaalgoederen en het voorkomen van kapitaalvernietiging.

- ✓ De termen beheer en onderhoud lopen vaak door elkaar. De definities zijn als volgt:
Beheer is de zorg voor een bepaald goed of voor bepaalde aspecten daarvan, vooral door instandhouding, ontwikkeling en behoorlijk gebruik, teneinde dit goed aan bepaalde doeleinden te laten beantwoorden.
- ✓ Onderhoud is een deel van de totale zorg, namelijk die werkzaamheden, handelingen of activiteiten die regelmatig terugkeren en zich richten op instandhouding. Het moet binnen de beheerkaders worden uitgevoerd. Onderhoud is dus een onderdeel van beheer.

In het eerste jaren van de gemeente Waadhoeke is gewerkt vanuit het beheerplan welke de voormalige gemeenten hadden opgesteld. De afgelopen twee jaar zijn gebruikt om te verkennen, leren, inventariseren en ervaring op te doen met het beheer van de openbare ruimte van de gemeente Waadhoeke. Dit terwijl de winkel open was. Door zaken als plaatsing op andere functies, vertrek van medewerkers, het opzetten van een nieuwe organisatie is er een behoorlijk verlies van inhoudelijke maar ook van gebiedskennis opgetreden. Dit zal enkele jaren duren voordat dit weer op peil is. Dit kost tijd. Ook heeft de gemeente Waadhoeke zich nog niet uitgesproken over zaken als welke kwaliteit er wordt nagestreefd, welke mogelijkheden zijn er en wat is en moet de invloed zijn van de inwoner op het beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

Het voorliggende beheerplan is gestoeld op het uitgangspunt zoals vermeld in 'de opdracht voor de openbare ruimte', namelijk kwaliteit op minimaal het huidige peil met als insteek 'sober, doch doelmatig'. De technische vertaling hiervan is het zogenaamde basisniveau.

Dit beheerplan wordt u voorgelegd ter vaststelling om twee redenen:

1. het beheer en onderhoud in Waadhoeke op deze discipline wordt hiermee gelijk getrokken en kan als basis dienen voor de verdere ontwikkeling van het beheer van

- de kapitaalgoederen;
2. het BBV schrijft voor dat de gemeenten recente beheerplannen dient te hebben. Voor de gemeente Waadhoeke wordt nu nog gewerkt met oude beheerplannen uit de voormalige gemeenten.

Beoogd (meetbaar) effect

Het beheer en onderhoud in Waadhoeke op deze discipline wordt hiermee gelijk getrokken. In het beheerplan wordt binnen de financiële mogelijkheden rekening gehouden met de transitie naar ledverlichting en het tegengaan van lichtvervuiling.

Motivering

1.1 Het beheerplan voldoet aan een structurele inzet van middelen met als doel het huidige onderhoudsniveau te continueren.

2.1 Uit het beheerplan blijkt dat de noodzakelijke kosten voor vervanging € 4.786.777 zijn.
In het beheerplan is gerekend met brutoprijzen en komen de totale kosten neer op € 5.792.000. Omdat de BTW voor de gemeente compensabel is komen de totale kosten voor vervanging neer op € 4.786.777.

3.1 Met een extra structureel budget van € 156.000 kan de vervanging gerealiseerd worden
De structureel geraamde dotatie aan de onderhoudsvoorziening is € 67.000. Dit bedrag is door het vrijvallen van de onderhoudsvoorziening openbare verlichting beschikbaar voor de vervanging van openbare verlichting. Maar het is onvoldoende om het beheerplan uit te kunnen voeren.

3.2 In de post Onvoorzien met bestemming zit een post voor de financiële gevolgen van beheerplannen.

Voor de financiële gevolgen van het harmoniseren en actualiseren van de diverse beheerplannen is een budget gereserveerd. Dit budget is in 2021 € 78.791 en vanaf 2021 € 285.791. Dus vanaf 2021 voldoende om de € 156.000 te dekken.

4.1. Het is niet wenselijk dat schommelende vervangingskosten het resultaat beïnvloeden
De vervangingskosten komen ten laste van de exploitatie en zullen van jaar tot jaar schommelen. Om deze schommelingen in de exploitatie op te vangen is het egaliseren van de kosten met een bestemmingsreserve een goede oplossing.

5.1 Voor de voeding van deze reserve zijn middelen beschikbaar
Ultimo 2019 is de onderhoudsvoorziening Openbare verlichting (ter grootte van € 492.212) opgeheven omdat deze niet voldeed aan het BBV. Aan de raad is voorgesteld deze middelen te bestemmen in een bestemmingsreserve beheerplannen.

6.1 In de praktijk blijkt dat lichtmasten ouder kunnen worden dan de technische levensduur.

Aangezien dit van veel factoren afhangt, waaronder zoute lucht, is dit niet generiek te

voorspellen.

6.1.1 Zowel financieel als organisatorisch is een (veel) kortere periode niet reëel haalbaar.

Het versneld vervangen van armaturen en/of lichtmasten is organisatorisch een onmogelijke opgave met het oog op inzet van personeel (ook extern) en de levering van materiaal. Dit afgezet tegen de financiële inspanning en de bij 6.1 genoemde argumenten maken een versnelling niet reëel. Bij een versnelling op basis van “blind” vervangen op basis van levensduur wordt ook aan kapitaalvernietiging gedaan.

6.1.2 Met een versnelling worden mogelijke nieuwe ontwikkelingen geblokkeerd.

Bij versneld vervangen staan de nieuwe masten/armaturen weer voor de nieuwe levensduur. Eerder vervangen bij nieuwe ontwikkelingen zou dan niet rendabel zijn.

Analyse

Waar staan we nu?

Om in Waadhoeke grip te krijgen op het beheer en onderhoud is in eerste instantie gekeken naar de meest risicovolle beheergebieden: riolering, wegen en verhardingen, groen en civiele kunstwerken. Deze beheerplannen zijn inmiddels vastgesteld. Het genoemde beheergebied is in 2019 beeld gebracht. Van de aanwezige data gaan wij uit van een betrouwbaarheid van 80%. Geen 100% omdat de lokale kennis moet groeien gedurende de jaren. 100% is bereikbaar met een grote financiële en personele inzet. De winst aan inzicht die hiermee bereikt wordt is echter niet in verhouding tot de investering.

Technisch gezien hebben we het afgelopen jaar op basis van de ons bekende gegevens voldaan aan het beheer en onderhoud op basis niveau. In dat technische systeem wordt de beleving van de inwoner niet mee genomen. Enerzijds is dit financieel niet mogelijk, omdat de beschikbare financiën gebaseerd zijn op alleen de technische uitgangspunten. Anderzijds is de vraag welke kwaliteit van de gehele openbare ruimte wordt nagestreefd nog niet integraal beantwoord door zowel bestuur als inwoner. Om onder andere deze vraag te stellen en hiermee de cyclus van alleen technische beheerplannen te doorbreken, is de startnotitie “Kwaliteit van de openbare Ruimte” opgesteld.

Voor het onderdeel openbare verlichting treft u het beheerplan aan. Dit beheerplan is, zoals in de voormalige gemeenten gewoon was, vanuit technisch oogpunt opgezet. Dit met als uitgangspunt zogenaamd basis niveau: sober, doelmatig en veilig. In dit beheerplan is de bijzondere verlichting financieel meegenomen bij het jaarlijkse onderhoud. Vervanging vindt echter vaak plaats door middel van projecten. Hiervoor zal dan ook als dit speelt apart krediet worden aangevraagd

Alternatieven

Het beheerplan openbare verlichting ligt hierbij voor ter vaststelling. De opzet van de plannen is financieel/technisch gestuurd.

Met het oog op de stand van de begroting en het in het college d.d. 4 december 2018 vastgestelde uitgangspunt nieuw voor oud, is uitgegaan van de huidige beschikbare budgetten. Daar waar de risico's gelopen worden, worden deze in het beheerplan genoemd en hieronder nog expliciet aangegeven.

Risico's beheerplan.

Algemeen:

- Meldingen vragen veel tijd, geven de burger een slecht gevoel en zijn een vicieuze cirkel. Met klachtenafhandeling kom je niet aan de voorkant van het probleem. Een lager niveau zal meer meldingen en dus ergernis opleveren.
- Verschuiven van maatregelen naar uiterste datum van technische uitvoerbaarheid
- Door de gemeentelijke fusie zijn er in het aanloopjaar 2017 en in het eerste jaren van de Waadhoeke zaken blijven liggen.
- Gekozen wordt om te onderhouden wat er is, nieuwaanleg en wensen kunnen niet gehonoreerd worden. Wel zal gezocht worden naar combinaties om daar waar mogelijk door middel van werk met werk te maken.

Vervolg

Na vaststelling van het beheerplan zal in de planperiode de uitvoering op die wijze verder worden uitgezet.

Inwonersparticipatie

Met de huidige budgetten kunnen (zelfs kleine wensen) van bewoners niet gehonoreerd worden zonder dat dit invloed heeft op het beheerprogramma en dus het door de raad vast te stellen kwaliteitsniveau "Basis". Het gevraagde beheer en onderhoudsbudget is voldoende om te onderhouden op dit basisniveau, hier zit geen enkele speelruimte in. Als gemeente Waadhoeke hebben we echter bewonersparticipatie hoog in het vaandel staan. Bij de uitvoering van onderhoudswerken zijn geen (financiële) mogelijkheden om burgerwensen als bv. aanvullingen vanuit dorpsvisies als extra lichtmasten ed. mee te nemen. Dit zijn gemiste kansen naar de burger toe en geeft veel frustratie.

De onderhoudsbudgetten staan onder druk en komen verder onder druk in het kader van Nabij besturen. Wel worden uiteraard daar waar mogelijk werken in uitvoering gecombineerd

Communicatie

Over de uitvoering en werkzaamheden zal worden gecommuniceerd met de plaatselijke belangen en met de direct betrokkenen.

Financiën

Regulier onderhoud

Voor regulier onderhoud zijn de volgende budgetten in 2020 beschikbaar:

- € 187.369 Energiekosten.
- € 159.935 Beheerkosten, OV storingen oplossen, lampen vervangen, reinigen- en schilderwerk masten, rechtzetten en incidenteel verplaatsen van masten.
- € 32.500 Herstel schade lichtmasten. Kosten eigen risico en vandalisme.
- Totaal € 379.804.

Dit budget is toereikend voor de jaarlijkse kosten.

Groot onderhoud

Om de kosten voor groot onderhoud van de openbare verlichting over een aantal jaren te

egaliseren was er een Onderhoudsvoorziening ingesteld. Deze werd gevoed door een jaarlijkse dotatie van € 67.000. Eind 2019 was deze voorziening € 492.200 groot. Door het ontbreken van een “actueel/recent” beheerplan is deze voorziening op grond van het BBV vrijgevallen ten gunste van de exploitatie 2019. Bijkomende factor is dat het vervangen van openbare verlichting in het BBV niet (langer) meer als onderhoud wordt beschouwd en moet worden geactiveerd.

Vervangingsinvesteringen

Op grond van het BBV dienen investeringen in openbare ruimte met maatschappelijk nut geactiveerd te worden. De raad heeft (in de Nota activering- en waarderingsbeleid Waadhoeke) dat investeringen met maatschappelijk nut kleiner dan € 100.000 niet geactiveerd worden.

Het vervangen van elke afzonderlijke lichtmast en armatuur hoeft dus niet geactiveerd te worden.

Kanttekening:

Het is mogelijk om het vervangen per jaar te “clusteren” en deze clusters als activa te beschouwen. Daar kleven nadelen aan zoals:

- de afschrijvingstermijnen van lichtmasten en armaturen verschillen;
- bij tussentijdse/vervroegde vervanging moet een investering met een nog lopende boekwaarde afgeboekt worden: maar deze maakt deel uit van een cluster;
- de vervanging wordt gedurende het hele jaar uitgevoerd: soms met regulier onderhoud, soms met andere werkzaamheden in de openbare ruimte en soms projectmatig;
- relatief veel financieel-administratief werk.

Voorstel voor dekking van de kosten

Onderstaand voorstel wijkt af van de in het beheerplan aangegeven werkwijze om het achterstallig onderhoud in een keer in te lopen. De onderstaande financiële onderbouwing is op basis van beslispunt 6 opgesteld.

De kosten voor de vervanging van de openbare verlichting worden in de komende 20 jaar worden in totaal op € 4.786.777 geraamd. Deze kunnen als volgt gedekt worden:

1. In de begroting 2020 staat nog een budget van € 67.000 voor jaarlijkse dotatie aan de onderhoudsvoorziening die eind 2019 is vrijgevallen. Hiermee is dit budget beschikbaar voor het dekken van de kosten. Dit is voor een periode van 20 jaar € 1.340.000.
2. Het saldo van de ultimo 2019 vrijgevallen onderhoudsvoorziening ter grootte van € 492.200 hiervoor aan te wenden, waarna er nog een tekort resteert van € 2.954.565.
3. In dit tekort te voorzien door met ingang van 2021 jaarlijks € 156.000 aanvullend beschikbaar te stellen ten laste van de post Onvoorzien met bestemming. Hierin is vanaf 2021 nog bijna € 285.800 gereserveerd voor financiële gevolgen nieuwe beheerplannen.

De kosten voor het vervangen van de openbare verlichting zijn niet ieder jaar gelijk maar schommelen. Om deze (ongewenste) schommelingen in de exploitatie op te vangen is het

egaliseren van de kosten met een bestemmingsreserve een goede oplossing. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen hoe het verloop van de reserve zal worden.

Overigens mag een egalisatiereserve nooit negatief worden. Hier zal in de planning van de vervanging rekening mee moeten worden gehouden.

Juridisch kader

De Notitie materiële vaste activa (januari 2020) van de commissie BBV is leidend. Daarin worden onder meer de volgende begrippen en definities gegeven:

Vervangingsinvesteringen

Investeringen ten behoeve van de vervanging van een bestaand actief als gevolg van technische (of: economische) veroudering of slijtage

Achterstallig onderhoud

Onderhoud dat niet op tijd is uitgevoerd, waardoor een onderhoudsrichtlijn is overschreden en niet (meer) wordt voldaan aan het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau. Achterstallig onderhoud kan leiden tot schade en/of onveilige situaties, wat vaak leidt tot hogere herstelkosten.

Groot onderhoud

Uitvoering van correctieve maatregelen, als gevolg van slijtage na een langere periode van gebruik, om een object in goede staat (op een vooraf bepaald kwaliteitsniveau) te houden of te brengen. Groot onderhoud dient zich in de regel aan, is daarom vaak gepland, is veelal ingrijpend van aard en betreft een groot of belangrijk deel van het object.

Klein onderhoud

Preventieve maatregelen en dagelijkse reparaties die noodzakelijk zijn om het object in goede werkende en veilige staat te houden tegen een van tevoren vastgesteld kwaliteitsniveau.

Bijlagen

Bijlage 1: Beheerplan openbare verlichting (corsanummer: 20.202256)

Burgemeester en wethouders van Waadhoeke

, burgemeester

, secretaris

NR.: 20.203210

De raad van de gemeente Waadhoeke

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van Waadhoeke van 11-8-2020;

B E S L U I T

1. 1. het beheerplan Openbare Verlichting mei 2020 vast te stellen;
2. 2. een krediet van € 4.786.777 voor vervanging van openbare verlichting in de periode van 2020 t/m 2039 beschikbaar te stellen;
3. 3. voor de dekking van de jaarlijkse vervangingskosten vanaf 2021 € 156.000 extra budget beschikbaar te stellen ten laste van de post Onvoorzien met bestemming;
4. 4. voor egalisatie van de schommelende vervangingskosten een bestemmingsreserve in te stellen;
5. 5. in deze bestemmingsreserve eenmalig € 492.212 uit de bestemmingsreserve beheerplannen te storten;
6. 6. de achterstand in vervanging van openbare verlichting in de periode 2020 t/m 2029 in te lopen.

Aldus vastgesteld in de openbare
raadsvergadering van 3-9-2020,

, voorzitter

, griffier

Dit document is digitaal ondertekend.