



Gemeente **Heerde**



2015

Kwaliteitsvisie voor de openbare ruimte



→ www.heerde.nl

Inhoud

1.	Openbare ruimte en de kapitaalgoederen in de openbare ruimte.....	3
	De Openbare ruimte	3
	Kapitaalgoederen	3
	De kapitaalgoederen openbare ruimte	3
	Het belang en de waarde van de kapitaalgoederen openbare ruimte	3
2.	Kaders voor beheer en onderhoud openbare ruimte	4
	Juridisch financieel kader	4
3.	Beheer en onderhoud openbare ruimte	6
	Beheer van de openbare ruimte.....	6
	Vernieuwing van de openbare ruimte	7
4.	De Kwaliteit van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte.	8
	De kwaliteit in beeld gebracht.	8
	De kwaliteit per kapitaalgoed.	8
5.	De gewenste kwaliteit van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte.	10
	Een realistisch beheerniveau; middelen en beleid in overeenstemming.....	10
	Beheerniveau en beschikbare financiële middelen	10
	Kanttekening bij vastgestelde beheerniveau op C en B	10
	Van beleidskader naar uitvoering.....	10

1. Openbare ruimte en de kapitaalgoederen in de openbare ruimte.

De Openbare ruimte

Een ruimte die voor iedereen toegankelijk is. Vanwege het open karakter vinden hier veel dagelijkse activiteiten plaats.

Kapitaalgoederen

Een kapitaalgoed is een goed met een groot maatschappelijk nut en een hoge vervangingswaarde.

De kapitaalgoederen openbare ruimte

De kapitaalgoederen worden vanwege hun groot maatschappelijk nut en hoge vervangingswaarde, meerjarig (structureel) beheerd en onderhouden. In Heerde gaat het om de volgende kapitaalgoederen:

- wegverhardingen (wegen, fietspaden, voetpaden, etc.)
- civieltechnische kunstwerken (bruggen, viaducten, duikers, etc.)
- openbare verlichting
- openbaar groen
- speelvoorzieningen
- riolering*)

*) riolering kent bijzondere wettelijke eisen en financiering en er is voor riolering een beheerplan "het verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2014-2018" vastgesteld. Daarom wordt riolering niet in dit beleidskader meegenomen.

Het belang en de waarde van de kapitaalgoederen openbare ruimte

Het areaal in Heerde omvat:

- 1,4 miljoen m² verharding waarvan:
 - 34% elementen verharding (klinkers, straatstenen en trottoirtegels)
 - 66% gesloten verharding (asfalt)
- 161 civiele kunstwerken waarvan,
 - 38 bruggen
 - 4 viaducten
 - 119 duikers
- 3600 lichtmasten
- 15.000 bomen
- 34 Speelplekken met 188 toestellen
- 234 km riolering

Het belang en de waarde

De openbare ruimte is het domein van veel (sociale, economische, culturele e.a.) activiteiten. Hiermee bepaalt de openbare ruimte voor een belangrijk deel het gezicht en de aantrekkelijkheid van Heerde. De openbare ruimte biedt plaats aan veel infrastructuur en voorzieningen en speelt zo een belangrijke rol bij het transport en de opslag.

De kwaliteit van de openbare ruimte bepaalt mede de waarde van het (aanliggend) vastgoed. De kapitaalgoederen in de openbare ruimte (i.c. wegen, voet/fietspaden, bruggen, viaducten, openbare verlichting en speelvoorzieningen) vertegenwoordigen een grote financiële waarde. In Heerde ligt de vervangingswaarde tussen de 250 en 300 miljoen euro.

2. Kaders voor beheer en onderhoud openbare ruimte

Er gelden voor het beheer en onderhoud wettelijke verplichtingen en regels.

Juridisch financieel kader

De gemeente is als eigenaar en beheerder van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte verplicht te zorgen voor goed beheer en onderhoud. Die verplichting staat in onder meer de volgende juridische en juridisch/financiële kaders.

De wegenwet

De Wegenwet (artikel 16) vereist van de beheerder een 'goed rentmeesterschap'. Dit betekent dat hij ervoor moet zorgen dat de wegen door het tijdig plegen van beheer en onderhoud, duurzaam in stand gehouden worden.

De Wegenverkeerswet

De Wegenverkeerswet stelt dat de wegbeheerder er naar streeft om maatregelen te nemen die de veiligheid van de weggebruiker en de functionaliteit van de wegen waarborgen. De wet doet een beroep op de publiekrechtelijke zorg van de wegbeheerder voor de veiligheid van de weggebruiker maar schrijft geen concrete maatregelen voor.

Nieuw Burgerlijk Wetboek

Met de inwerkingtreding van het Nieuw Burgerlijk Wetboek is de bewijslast omgedraaid. De beheerder kan nu aansprakelijk gesteld worden voor schade die iemand lijdt als gevolg van gebreken aan de weg. Dit betekent dat preventief onderhoud, een klachtenregistratie, regelmatige inspecties en vooral tijdig uitgevoerd onderhoud onontbeerlijk zijn.

Strafrechtelijke aansprakelijkheid

In 2014 is in de Eerste Kamer een wetsontwerp aangehangen, waarin de strafrechtelijke immuniteit van overheden, haar bestuurders en ambtenaren wordt opgeheven. Dat betekent, dat er strafrechtelijke vervolging kan plaatsvinden door de officier van justitie, wanneer de overheid, dus ook de gemeente, een strafbaar feit pleegt. Op dit moment wordt er al in de geest van het wetsontwerp gehandeld, omdat diverse gemeenten en ambtenaren al strafrechtelijk worden vervolgd c.q. reeds zijn vervolgd, ook inzake bijvoorbeeld wegbeheer.

Waterwet (in toekomst eveneens onder gebracht in de Omgevingswet)

De Waterwet regelt de gemeentelijke zorgplicht voor een doelmatige inzameling en verwerking van het afvloeiend water.

De Waterwet regelt eveneens de gemeentelijke zorgplicht voor het in het openbaar gemeentelijke gebied treffen van maatregelen om structureel nadelige gevolgen van de grondwaterstand zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Gemeenten en provincies moeten op basis van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken opstellen. Dit geldt ook voor het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen. Het BBV schrijft voor dat er enkele bijzondere paragrafen moeten worden opgenomen in de begroting, waaronder één over het onderhoud van kapitaalgoederen.

Gemeentelijke financiële regels

De gemeenteraad heeft de BBV nader uitgewerkt in artikel 18 van de Financiële Verordening. Daarin wordt ingegaan wordt op de behandeling, de voortgangsrapportage en de actualisatie van het kader voor beheer en onderhoud en het daarin genoemde beheer niveau.

3. Beheer en onderhoud openbare ruimte

Bij het beheer en onderhoud worden veel begrippen en definities, op verschillende manieren, door elkaar gebruikt. Dit leidt tot spraakverwarring en misverstanden. Om dit te voorkomen worden hierna de definities gebruikt die voor het Heerdense beheer en onderhoud gelden. Verder wordt ingegaan op de vernieuwing van de openbare ruimte en wat de relatie tussen beheer en onderhoud en vernieuwing is.

Beheer van de openbare ruimte

Het beheer en onderhoud van de openbare ruimte bestaat uit een aantal onderdelen te weten:

- groot (planmatig) onderhoud
- klein (dagelijks) onderhoud
- cyclisch onderhoud
- vervanging

Groot (planmatig) onderhoud

Groot (planmatig) onderhoud bestrijkt de grotere, ingrijpende, planmatige maatregelen die er voor zorgen dat een kapitaalgoed (bijvoorbeeld een weg) niet ongewenst snel in kwaliteit achteruit gaat. Groot onderhoud is er op gericht om de levensduur te verlengen en zo de technische levensduur (die bijvoorbeeld voor een weg staat) te behalen. Voorbeelden van groot onderhoud zijn het herstraten van een klinkerweg of het aanbrengen van nieuwe toplagen op een asfaltweg.

Klein onderhoud

Klein onderhoud is bijvoorbeeld de aanpak van een ernstige schade op een klein deel van een wegvak (bijvoorbeeld een gat in de weg). Doel van het klein onderhoud is het voorkomen van vroegtijdig groot onderhoud (gaten worden groter en het wegdek wordt verder aangetast waardoor dit dan alleen nog maar via groot onderhoud hersteld kan worden). Met klein onderhoud worden uiteraard ook ongelukken en/of schade bij gebruikers te voorkomen. Andere voorbeelden van klein onderhoud zijn het opnieuw leggen van losliggende trottoirtegels of het herstellen van boomwortelschade.

Cyclisch onderhoud

Dit zijn de frequent, herhalende, verzorgende maatregelen als reiniging, vegen, maaien, snoeien en onkruidbestrijding. Daarmee wordt met name de uitstraling (schoon en aantrekkelijk) van het object (bijvoorbeeld een groenstrook) op het gewenste niveau gehouden. Het cyclisch onderhoud heeft nagenoeg geen effect op de technische levensduur van het object. Met dit onderhoud wordt alleen de afgesproken uitstraling / verzorging van de openbare ruimte gerealiseerd.

Vervanging

Het beheer en onderhoud heeft ook een directe relatie met vervanging. Een voorbeeld van een (geplande) vervanging is bij asfaltwegen de vervanging van de totale verhardingsconstructie bij het einde van de levensduur. Bij de vervanging wordt de hele constructie opnieuw gemaakt waarbij de inrichting van de weg niet wordt veranderd.

De gemeente voert het beheer en onderhoud uit op een realistisch basisniveau. Dit wil zeggen dat **de kwaliteit van de openbare ruimte niet zakt onder de verantwoorde "bodem- kwaliteit"**. In paragraaf 5 wordt hier verder op ingegaan.

Vernieuwing van de openbare ruimte

De vernieuwing van de openbare ruimte bestaat uit eenmalige maatregelen vanuit eenmalige investeringen. Het doel ervan is via een eenmalige ingreep de gewenste kwaliteit te krijgen. Deze kwaliteit is altijd anders dan de bestaande kwaliteit. Er is daarom geen sprake van instandhouding, waardoor deze maatregelen ook geen deel uit maken van het beheer en onderhoud, waarover dit beleidskader gaat. Ze worden hierna toch kort beschreven omdat in een breder openbare ruimte verband wel een belangrijke rol spelen.

De vernieuwing van de openbare ruimte vindt plaats door middel van de volgende activiteiten:

- kleinschalige aanpassingen
- grootschalige vernieuwing
- toevoeging

Kleinschalige aanpassingen

Dit betreft verzoeken vanuit buurt- en wijkorganisaties en burgers. Het gaat om het verbeteren van de verkeersveiligheid door verkeerstechnische aanpassingen (verkeers- drempel, aanpassen bocht etc.) of kleine ingrepen die de toegankelijkheid en het gebruik verbeteren. Dit zijn niet van te voren geplande maatregelen die na honorering van het verzoek worden gerealiseerd. Voor het beheer en onderhoud heeft deze aanpassing nagenoeg geen consequenties.

Grootschalige herinrichting

Grootschalige herinrichting van de openbare ruimte vindt plaats binnen bestuurlijk vastgestelde **programma's en projecten (zoals het centrum in Heerde en Wapenveld en de omgeving rondom de Heerd (MFA Oost)**. Het kan zijn dat de herinrichting leidt tot een groter areaal openbare ruimte dan voorheen. In dat geval wordt daar via de systematiek voor areaaluitbreiding het benodigde extra beheer en onderhoudsbudget aan toegevoegd.

Toevoeging

Het gaat bij toevoeging (zoals bijvoorbeeld recent bij de Bovenkamp II en de Kolk) om extra nieuwe openbare ruimte. Voor het beheer en onderhoud van deze openbare ruimte geldt dezelfde aanpak als voor de hiervoor genoemde grootschalige herinrichting en vernieuwing.

4. De Kwaliteit van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte.

Hiervoor is in zijn algemeenheid een beeld geschetst van de 5 kapitaalgoederen en het beheer en onderhoud. Daarmee is de reikwijdte van het beleidskader bepaald. In deze paragraaf wordt de beheersituatie zoals die was tot 2014 aangegeven. Deze situatie is uitgangspunt voor deze kwaliteitsvisie.

De kwaliteit in beeld gebracht.

De kwaliteit van de kapitaalgoederen zijn in beeld gebracht (schouw/inspectie) aan de hand van een **zestal thema's; beeldkwaliteit, technische staat, comfort, leefbaarheid, aansprakelijkheid** en risico en kapitaalvernietiging. Uit deze 6 thema's zijn 3 speerpunten die kenmerkend zijn voor het bij de huidige tijd passende sobere en doelmatige beheer en onderhoud. Deze 3 thema's zijn; **veiligheid (veiligheidsrisico's voor de beheerder en de gebruiker)**, functionaliteit (belemmeringen bij het gebruik) en kapitaalvernietiging (de noodzaak om vroeger dan geraamd middelen in te zetten voor vervanging omdat het kapitaalgoed door ontoereikend onderhoud eerder aan het einde van de levensduur is).

De kwaliteit per kapitaalgoed.

Wegverhardingen

Het beheerplanwegen is in 2013 geactualiseerd. De actualisatie heeft plaatsgevonden exclusief de areaaluitbreiding van De Kolk, Bovenkamp II en Eeuwlandseweg, omdat deze wijken nog in ontwikkeling zijn. Ook het terrein rondom het nieuwe gemeentekantoor aan de Eperweg is niet meegenomen.

Uit de beoordeling van de technische kwaliteit blijkt, dat de kwaliteit van de elementverharding beter is dan de kwaliteit van het asfalt. Het grootste deel van de wegen ligt er dus goed bij, maar 22% van het asfalt is zeer slecht tot slecht en 7% van de elementverharding is zeer slecht. Het beheerplan is gebaseerd op de minimale kwaliteit eisen (niveau C /matig).

Civieltechnische kunstwerken

In 2012 zijn alle civieltechnische kunstwerken geïnspecteerd. Uit de inspectie blijkt dat de onderhoudstoestand van de kunstwerken over het algemeen in een redelijke staat van onderhoud verkeren. Wel is hier en daar achterstallige onderhoud m.b.t. tot voegovergangen en leuningwerken. Verder is bij diverse bruggen de asfaltconstructie op de bruggen en de aansluitingen op de weg aan vervanging toe. Uit nadere inspectie die in 2013 zijn uitgevoerd bleek dat er een drietal bruggen direct moet worden vervangen. In 2014 zijn 2 bruggen over de Grote Wetering vervangen en wordt in het kader van de werkzaamheden HWG de derde brug vervangen. Ook dienen een aantal duikers, welke kunnen leiden tot een onveilige situatie, nog te worden vervangen. De overige uit te voeren werkzaamheden richten zich vooral op kleine vervangingen en conserveren van kunstwerken.

Openbaar groen

Veel openbaar groen heeft een hoge leeftijd. Dit betekent dat de komende jaren planmatige vervanging centraal staat. Vanwege de beperkte middelen zijn er om veiligheidsredenen bomen gekapt die niet altijd op de gewenste manier zijn terug geplant. Hierdoor verliezen boomstructuren hun waarde en functionaliteit. Omdat bomen en boomstructuren een grote maatschappelijke waarde vertegenwoordigen is dit een vorm van kapitaalvernietiging. Een ander probleem is de, al bij wegverhardingen genoemde, wortelopdruk op plaatsen waar bomen een te krappe groeiplaats hebben.

Openbare verlichting

Ongeveer 10% van de lichtmasten en armaturen heeft het einde van de levensduur bereikt. De komende 10 jaar komt daar nog ongeveer 20% bij. Voor de vervanging waren in 2014 onvoldoende middelen beschikbaar. Doordat oude lichtmasten mogelijk afbreken en de verlichting uitvalt, bestaan er voor dit deel van het areaal (sociale- en verkeers-) **veiligheidsrisico's**.

Speeltoestellen

Het beheerplan speelvoorzieningen is in 2012 geactualiseerd. De speeltoestellen inclusief de ondergronden verkeren over het algemeen in redelijke staat van onderhoud.

5. De gewenste kwaliteit van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte.

Een realistisch beheerniveau; middelen en beleid in overeenstemming

Met de huidige middelen is C niveau voor wegverhardingen, openbaar groen en civieltechnische kunstwerken en B niveau voor openbare verlichting en speelvoorzieningen mogelijk. Deze 2 beheerniveaus gaan uit van verantwoord sober en doelmatig beheer en onderhoud waarbij schoon, heel en veilig kernbegrippen zijn.

Beheerniveau en beschikbare financiële middelen

	Huidige kwaliteit	Beschikbaar budget 2015
Wegenonderhoud	C	€ 605.000,-
Civieltechnische kunstwerken	C	€ 85.240,-
Openbare verlichting	B	€ 200.000,-
Openbaar groen	C	€ 928.900,-
Speelvoorzieningen	B	€ 55.000,-

Kanttekening bij vastgestelde beheerniveau op C en B

Voorwaarde voor het in stand houden van het vastgestelde beheerniveau is dat het achterstallig onderhoud wordt weggewerkt. In de periode 2015 t/m 2018 wordt veel achterstallig onderhoud weggewerkt. Door werkzaamheden te combineren en zoveel mogelijk werk met werk te maken, wordt dit resultaat behaald.

Van beleidskader naar uitvoering

Deze kwaliteitsvisie wordt per kapitaalgoed uitgewerkt in meerjarige beheerplannen die voor 5 jaar gelden. De beheerplannen zijn voorzien van een financiële paragraaf op basis van het door de gemeenteraad vastgestelde beheerniveau en worden door het college vastgesteld.