

Actualisatie beleidskader kapitaalgoederen openbare ruimte 2024-2028

Burgemeester en wethouders van Breda maken bekend dat de gemeenteraad in zijn openbare vergadering van 27 juni 2024 de actualisatie van het beleidskader kapitaalgoederen openbare ruimte 2024-2028 heeft vastgesteld.

Inwerkingtreding

Het beleidskader wordt van kracht met ingang van de dag na deze bekendmaking.

Rechtsmiddelen

Tegen het besluit tot vaststelling van het beleidskader is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Samenvatting

Voor u ligt een actualisatie van het beleidskader beheer kapitaalgoederen voor de periode 2024-2028. In dit beleidskader beschrijven we een langjarige verbeteraanpak om te komen tot een toekomstbestendiger beheer van de openbare ruimte in onze dorpen en de stad. We bereiken deze fase van consolideren niet in één keer. We doen dat via de fase van stutten en daarna de fase van herijken. Stutten houdt in dat we de kapitaalgoederen eerst volledig in beeld gaan brengen aan de hand van inspecties en data en informatie op orde gaan brengen én we op een voorlopig onderhoudsniveau gaan beheren. Steeds als een kapitaalgoed in beeld is gaan we beoordelen of een update van het beleidskader nodig is. Dit noemen we het herijken.

De kapitaalgoederen in de openbare ruimte hebben een geschatte vervangingswaarde van 2,5 miljard euro

Kapitaalgoederen zijn zaken die een gemeente levert aan inwoners om maatschappelijke en economische functies te kunnen vervullen. In onze situatie gaat het om de volgende kapitaalgoederen in de openbare ruimte:

- Wegverhardingen
- Civieltechnische kunstwerken (bruggen, kades, tunnels en viaducten)
- Openbare verlichting
- Bomen
- Waterwegen en watervoorzieningen
- Stedelijk groen
- Riolering

Op verzoek van de gemeenteraad is stedelijk groen toegevoegd aan deze geactualiseerde versie van het beleidskader. Riolering heeft een eigen financieringsstructuur, waarvoor de financiële onderbouwing is vastgelegd in het beleidskader Stedelijk Waterplan. Omdat er een toenemende samenhang is met de andere kapitaalgoederen en rioolvervanging als impuls voor een verbetering van de leefomgeving dient, is besloten om in dit beleidskader de raakvlakken te benoemen. Met het Stedelijk Waterplan stellen we het beleidskader voor riolering vast.

Hieraan besteden we gemiddeld 42 miljoen euro per jaar voor beheer en onderhoud

Naast beheer en onderhoud beheren we ook kleine(re) objecten zoals speeltoestellen, sierende elementen, camera's, weg- en straatmeubilair en doen we aan ecologisch beheer, reiniging, onkruidbestrijding en gladheidsbestrijding. De begroting voor het totale beheer van de openbare ruimte bedraagt ongeveer 67 miljoen euro per jaar. Hiervan besteden we dus gemiddeld 42 miljoen euro per jaar aan de kapitaalgoederen openbare ruimte.

In de afgelopen planperiodes is gekozen voor sober en doelmatig beheer

De basis voor de huidige beheer- en onderhoudssystematiek in Breda dateert uit 2014. Het onderhoudsniveau is destijds bepaald op basis van de criteria veilig (geen onaanvaardbare veiligheidsrisico's), functioneel (geen onaanvaardbare belemmeringen in het gebruik) en geen onaanvaardbare kapitaalvernietiging. Vanuit deze keuze voor sober en doelmatig beheer en de beschikbare financiële ruimte is destijds het algemeen onderhoudsniveau op beeldkwaliteit Bmin gesteld. Na een technische evaluatie is het beleid op onderdelen geactualiseerd in 2018.

In de afgelopen periode (2014-2024) hebben we een onderhoudsstrategie gehanteerd met de focus op kleinschalige(r) onderhoudswerkzaamheden en in mindere mate op vervanging en vernieuwing. Met deze budgetgestuurde aanpak is er binnen de gestelde financiële kaders een maximaal effect in de openbare ruimte nagestreefd. De structurele onderliggende oorzaak van slijtage en het ontstaan van

schades aan een kapitaalgoed hebben we hiermee niet grondig aangepakt. Het gevolg hiervan is dat slijtages en schades zich (steeds sneller) gaan herhalen en groter worden, ondanks enkele financiële impulsen gedurende deze periode. Ook zijn in lijn met het vastgestelde onderhoudsniveau beperkte of minder intensieve inspecties uitgevoerd.

Uit een inventarisatie van de beschikbaarheid van benodigde data blijkt dat voor wegverhardingen en riolering de relevante basisinformatie zoals areaalgegevens, een objectief onderbouwd kwaliteitsbeeld en actuele inspectiegegevens op orde zijn. Voor de andere kapitaalgoederen is het beeld niet volledig.

We willen van een budget-gestuurde aanpak toegroeien naar een kwaliteits-gestuurde aanpak

In combinatie met een data- en informatiemanagementsysteem dat niet volledig op orde is, hebben we te maken met een situatie waarbij de onderhoudskwaliteit voor diverse kapitaalgoederen niet goed in beeld is. Dit leidt tot problemen bij het programmeren en ramen van projecten en biedt minder kansen voor synergie.

Ook kunnen in sommige gevallen (levens)gevaarlijke situaties in de openbare ruimte ontstaan of de bereikbaarheid van onze dorpen en stad in het geding komen door onvoorziene noodzakelijke wegafsluitingen of ongeplande herstelwerkzaamheden. Daarnaast zorgt het voor een onzekere onderhoudslast en beperkt zicht op veiligheidsrisico's en kapitaalvernietiging.

Overall constateren we een verdere achteruitgang, waarbij uit expert analyses ook gebleken is dat het niet gelukt is het gewenste en vastgestelde onderhoudsniveau vast te houden.

Bij het tijdig investeren in rehabilitatie, levensduurverlenging en vernieuwing van kapitaalgoederen is op termijn effectiever en planmatiger onderhoud mogelijk. Dit is (financieel) effectiever, verlicht de last van ad-hoc calamiteitenbestrijding op de organisatie en leidt tot een hogere kwaliteit en belevingswaarde van de openbare ruimte, zo blijkt uit de publicaties van het kennisplatform CROW (Nederlands kennisinstituut voor infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer en werk en veiligheid).

We gaan, waar nodig, eerst aan de slag met voorlopige onderhoudsniveaus: de fase van stutten

Daarbij brengen we het onderhoudsniveau via deze actualisatie van het beleidskader terug naar gemiddeld onderhoudsniveau C. Dit doen we in de wetenschap dat er momenteel onderdelen een niveau onder C hebben en deze dus op een niveau van minimaal C gebracht moeten worden, er daarnaast ook capaciteit nodig is om achterstand en achterstalligheid weg te werken en een goed beeld van de huidige toestand van een aantal kapitaalgoederen ontbreekt.

Bij het vaststellen van het voorlopige onderhoudsniveau op gemiddeld C, zijn de kapitaalgoederen nog niet direct op niveau C gebracht en kan het nog steeds voorkomen dat er onderdelen toch naar niveau onder C zakken.

Concreet betekent dit ook het uitvoeren van inspecties en het op orde brengen van de processen, data, informatiesystemen en de organisatie.

De voorlopige onderhoudsniveaus gaan we zo nodig herijken: de fase van herijken

Met het uitvoeren van de benodigde inspecties en interpretatie van de resultaten krijgen we een steeds beter beeld van de consequenties en de benodigde middelen. Vanuit het beschikbare budget kunnen we gebleken gebreken en achterstanden aanpakken. Na vaststelling van het onderhoudsniveau van de kapitaalgoederen in dit beleidskader, werken we in een beheerplan het onderhoudsniveau, de uitvoeringstrategie en de benodigde middelen specifiek uit. Daarbij kijken we ook naar de mogelijkheden van een gebiedsgerichte aanpak en differentiatie van onderhoud en zoeken we de balans tussen wat de stad aankan, wat we met onze personele capaciteit aankunnen en het voorkomen van nieuwe achterstalligheid en achterstanden. Indien herijking van het 'voorlopige onderhoudsniveau' in de vorm van een update van het beleidskader noodzakelijk is, bieden we deze ter besluitvorming aan de gemeenteraad aan. Dit proces tot herijking loopt gedurende de inhaalslag op de inspecties.

We werken toe naar een nieuw beleidskader: de fase van consolideren

Na drie tot vijf jaar hebben we van alle kapitaalgoederen een beeld van de daadwerkelijke kwaliteit en het gewenste/meest optimale onderhoudsniveau. Met deze informatie stellen we een nieuw beleidskader op en verwerken daarin de uitkomst van ontwikkelingen die nu al in gang zijn/worden gezet, te weten: een data- en informatiemanagementsysteem, methodiek voor areaaluitbreiding, opstellen handboek openbare ruimte en het programmeerproces openbare ruimte. Ook hebben we dan een beter beeld van de urgente maatschappelijke opgaven (klimaatverandering, energietransitie, circulaire economie, digitalisering en compacte stad) en welke gevolgen deze ontwikkelingen hebben voor het onderhoud en instandhouding van de openbare ruimte.

Het minimale gemiddeld onderhoudsniveau C past binnen de regelgeving

Gemiddeld onderhoudsniveau C is het minimale niveau dat we beleidsmatig kunnen vaststellen en waarmee we voldoen aan de provinciale richtlijn op de BBV. In het geval het huidige onderhoudsniveau lager ligt dan onderhoudsniveau C dan is sprake van achterstalligheid en is een intensivering van en/of investering in het beheer en onderhoud nodig. Op niveau C kunnen gebreken (onveilige situaties) en kapitaalvernietiging optreden (CROW). Daarom dienen we (in financieel opzicht) ook rekening te houden met de kans op het ontstaan van nieuwe veiligheidsrisico's en/of achterstalligheid.

Bovenstaande langjarige verbeteraanpak leidt tot de onderhoudsniveaus in tabel S.1

Tabel S.1: Voorlopige onderhoudsniveaus 2024

Kapitaalgoed	Huidige vastgestelde onderhoudsniveau 2014-2021	Voorlopig onderhoudsniveau (peildatum 2024)
Wegverhardingen	Bmin	Van A naar B Van Bmin naar C
Civieltechnische kunstwerken	C	C
Openbare verlichting	Bmin	C
Waterwegen- en voorzieningen	C	C
Bomen	Bmin	C
Stedelijk groen	Bmin	C
Riolering	B(asis)	B(asis)
Totaal	Bmin	Minimaal C

Om op minimaal onderhoudsniveau C te kunnen beheren en onderhouden zijn extra middelen nodig

Tabel S.2 toont de benodigde extra middelen voor de planperiode 2025-2028 om de kapitaalgoederen op een gemiddeld onderhoudsniveau C te kunnen beheren en onderhouden.

Tabel S.2: Totaal extra benodigd ten behoeve van kapitaalgoederen openbare ruimte

Totaal extra benodigd t.b.v. kapitaalgoederen openbare ruimte (exclusief riolering)	Bedragen (*€ 1 mln)			
	2025	2026	2027	2028
Totaal extra benodigd exploitatielasten om op niveau C te komen en te blijven	-6,9	-7,8	-8,6	-9,2
Achterstand/achterstalligheid/ kapitaallasten nav inspectieresultaten [Bandbreedte van de inschatting]	-2,4 [-1,9 -- -2,8]	-3,1 [-2,5 -- -3,7]	-2,3 [-1,8 -- -2,8]	-1,8 [-1,4 -- -2,1]
Subtotaal benodigd tbv kapitaalgoederen	-9,3	-10,9	-10,9	-11,0
Structurele verlaging exploitatie ivm activeren investeringen wegverhardingen (3,5) en bomen (0,6)	4,1	4,1	4,1	4,1
Besparing exploitatie agv verduurzamingsaanpak openbare verlichting	0,0	0,1	0,1	0,2
Impuls openbare ruimte bestuursakkoord 'Dichtbij doen, samen sterk vooruit'	1,2	1,7	1,7	1,7
Verwachte uitkomsten Kadernota	4,0	5,0	5,0	5,0
Subtotaal Beschikbaar	9,3	10,9	10,9	11,0
TOTAAL	0,0	0,0	0,0	0,0

Paragraaf 5.3 geeft een nadere toelichting op deze tabel.

Vanaf 2029 dient de dekking voor de benodigde structurele middelen opnieuw te worden bepaald op basis van de dan verkregen extra inzichten.

In beheerplannen werken we het beleidskader nader uit

Het geactualiseerde beheerplan wegverhardingen en het beleidskader Stedelijk Waterplan bieden we eind 2024 aan de gemeenteraad aan. Met de actualisatie van de beheerplannen voor civieltechnische kunstwerken, openbare verlichting, bomen, waterwegen en watervoorzieningen en stedelijk groen zijn we al bezig of gaan we binnenkort aan de slag. Op basis van de uitkomsten van de inventarisaties en de inspecties bekijken we jaarlijks of een herijking van een beheerplan noodzakelijk is.

1 Inleiding

1.1 Breda verandert

De wereld verandert en de openbare ruimte van Breda verandert mee. Onze stad is een prachtige stad, met mooie dorpen en een aantrekkelijk historisch centrum. Om dat in de toekomst te behouden wordt dagelijks buiten veel werk verzet. Zo werken we aan ruimte voor nieuwe bewoners en gaan we, in het kader van de energietransitie en noodzakelijke vervanging, straten openbreken voor de aanleg van nieuwe ondergrondse infrastructuur. Ook passen we de bovengrond aan om de effecten van klimaatverandering op te vangen en is het wegennet aan veranderingen onderhevig om te voorzien in de mobiliteitsbehoefte en zetten we stappen in digitalisering.

De komende jaren staan we dus in de openbare ruimte voor een aantal grote opgaven zoals klimaatverandering, energietransitie en het voorzien in werkgelegenheid en huisvesting. De omgevingsvisie noemt dit de 'urgente maatschappelijke opgaven'. Deze opgaven kunnen niet meer op zichzelf staand opgelost worden. Door de opgaven boven- en ondergronds meer integraal op te pakken kunnen we een schaa sprong maken. Met behoud van het mooie van Breda, voor nu en voor de generaties na ons. Het is dus van belang om goed na te denken over de ontwikkeling van onze openbare ruimte. Hoe richten we deze toekomstbestendig in, hoe kunnen we alle benodigde functies, nu en in de toekomst, een plek geven en hoe kunnen we ze goed blijven beheren. Voor een integrale benadering stemmen we deze opgaven onderling af. Eén van de instrumenten daarvoor is het beleidskader kapitaalgoederen openbare ruimte.

Het integrale beleid voor het onderhoud van de kapitaalgoederen is voor het eerst opgesteld in 2014 en geactualiseerd in 2018. Tot 2014 was er sprake van onderhoudsbeleid per cluster van kapitaalgoederen. Voor u ligt opnieuw een actualisatie van dit beleid voor de periode 2024-2028. Deze actualisatie is nodig om dat de termijn van het vorige beleid verstreken is. In deze actualisatie wordt naast een voorlopige aanpassing van de onderhoudsniveaus ook een procesvoorstel gedaan om uiteindelijk, na deze periode, tot een nieuw beleidskader te komen. Dat wordt dan het fundament voor het nieuwe beleidskader waarin we met de blik op de toekomst gaan kijken naar het gebruik, het beheer en het onderhoud van de openbare ruimte.

1.2 Bredase kapitaalgoederen in de openbare ruimte

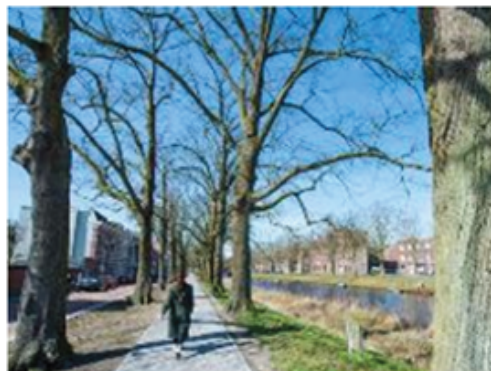
Kapitaalgoederen zijn zaken die een gemeente levert aan inwoners om maatschappelijke en economische functies te kunnen vervullen. Daarbij gaat het om grotere zaken zoals wegen, bruggen, viaducten, openbare verlichting, riolering, bomen en stedelijk groen. Deze zaken hebben een groot maatschappelijk nut en vertegenwoordigen een fors economisch, financieel en functioneel kapitaal, vandaar ook de naam kapitaalgoederen.

Als gemeente Breda beheren we een groot areaal aan zaken/objecten in de openbare ruimte. Het gaat hierbij om kleine objecten zoals speeltoestellen, sierende elementen, camera's, weg- en straatmeubilair, ecologisch beheer en werkzaamheden zoals bijvoorbeeld reiniging, onkruidbestrijding en gladheidsbestrijding. Het beheer van deze zaken/objecten valt niet onder het beheer van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte. Daaronder vallen de grote objecten.

De begroting voor het totale beheer van de openbare ruimte bedraagt ongeveer 67 miljoen euro per jaar. Hiervan besteden we ongeveer 42 miljoen euro aan de kapitaalgoederen openbare ruimte. Deze hebben een geschatte totale vervangingswaarde van bijna 2,5 miljard euro. Het gaat om de volgende kapitaalgoederen (de grote objecten):

- > Wegverhardingen
- > Civieltechnische kunstwerken (bruggen, kades, tunnels en viaducten)
- > Openbare verlichting
- > Waterwegen en watervoorzieningen
- > Bomen
- > Stedelijk groen
- > Riolering

Dit geactualiseerde beleidskader gaat over de kapitaalgoederen wegverhardingen, civieltechnische kunstwerken, openbare verlichting, waterwegen & watervoorzieningen, stedelijk groen, bomen en riolering.



We hebben in Breda ongeveer **10,4 miljoen vierkante meter** aan **wegverhardingen** (hoofdwegen, voet- en fietspaden, bedrijventerreinen, buitengebied etc.). De inrichting hiervan is afgestemd op het functionele gebruik.

Daarnaast beheren we **500 civieltechnische kunstwerken**, waarvan 42 in eigendom van derden. Het areaal kunstwerken in eigendom van de gemeente bestaat uit onder andere bruggen, viaducten, tunnels,

keerwanden, en kademuren. Bijzondere elementen zoals schanskorven, geluidswallen en sierende elementen vallen buiten de scope van dit kapitaalgoed.

We hebben ook **41.300 lichtmasten, armaturen en lampen** in beheer, variërend van schijnwerpers en tunnelverlichting tot architecturale en functionele verlichting.

Ook hebben we bijna **300 km aan waterwegen** (waterlopen en -greppels) en daarnaast bluswatervoorzieningen, fontein, watertappunten, kleine duikers en nautische voorzieningen. Dit zijn ca. **10.000 watervoorzieningen**. Dit kapitaalgoed omvat ook 280 hectare aan (droogvallende) watervlakten.

Het kapitaalgoed bomen omvat alle individuele straat-, laan- en parkbomen, bomen in bosplantsoenen en overige bomen in eigendom van de gemeente Breda. Opgeteld zijn het ongeveer **110.000 bomen**. Ongeveer 20% daarvan betreft de zomereik. Daarnaast komen de plataan en beuk veel voor.

Verspreid over de stad ligt ruim **750 hectare stedelijk groen**. Hieronder vallen hagen, planten, heesters en overige beplanting, gras en kruidachtigen.

Het totale systeem van riolering bestaat uit ruim **1.300 km aan rioolbuizen** en meer dan **850 pompen en gemalen**.

1.3 Bestuurlijk en wettelijk kader

Het beleidskader kapitaalgoederen openbare ruimte vormt het fundament van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de dorpen en voor de stad. Met het geactualiseerde beleidskader voor de periode 2024-2028 maken we afspraken hoe te komen tot een toekomstbestendiger beheer van de openbare ruimte. Het kader wordt gevormd op basis van technische, financiële, beleidsmatige en wettelijke uitgangspunten en richtlijnen. In deze paragraaf gaan we in op de bestuurlijke en wettelijke kaders.

Bestuursakkoord 2022-2026

In het Bestuursakkoord 2022-2026 'Dichtbij doen en samen sterk vooruit' is onder andere opgenomen dat de kwaliteit van onze openbare ruimte op orde moet zijn en dat dit naar een niveau moet worden getrokken dat van een stad als Breda mag worden verwacht. We werken aan een openbare ruimte waarvan de basis op orde is en zetten stappen om de algehele kwaliteit te verhogen. Dat doen we volgens de lijn: verzorgen, verbeteren en vernieuwen. In datzelfde bestuursakkoord is ook opgenomen dat we in gesprek gaan met het Rijk om landelijk aandacht te vragen voor onderhoud van onze civieltechnische kunstwerken. Verder staat in het bestuursakkoord dat we de bomenkaart gaan actualiseren, we in het kader van Stad in een Park het vergroenen van straten, gevels en tuinen gaan stimuleren en extra ontmoetingsplaatsen gaan creëren. De ambitie 'Stad in een park' verbinden we aan het onderhoud van de openbare ruimte.

Stad in een Park

In het bestuursakkoord 'Dichtbij Doen, Samen Sterk Vooruit' is de opdracht geformuleerd om te komen tot een uitvoeringsprogramma Stad in een Park en het aanvragen van de status National Park City voor Breda. Het programma is een uitwerking van het overkoepelend stedelijk programma 'Breda brengt het samen'. Het past binnen het onderdeel 'G' van Groen. In 2022 is de stichting Stad in een Park opgericht. Inmiddels is de aanvraag voor National Park City ingediend. We bouwen aan een Stad in een Park, waar het goed wonen, werken en verblijven is. Dit doen we samen met bewoners en organisaties door fysiek groen en water toe te voegen, dit beter te ontsluiten en de biodiversiteit en waterkwaliteit te verbeteren.

LED-verlichting

In het klimaatplan Breda Klimaatneutraal (2023) is opgenomen dat Breda in 2044 klimaatneutraal wil zijn. Het vervangen van bestaande verlichting door LED-verlichting draagt hier positief aan bij.

Mobiliteit

In de mobiliteitsvisie Breda (2020) is ten aanzien van de verkeersveiligheid opgenomen dat Breda geen verkeersdoden wil. Dit doen we o.a. door verkeersstromen zoveel mogelijk te scheiden, knelpunten aan te pakken op basis van een risicogestuurd aanpak en de rijbaanprofielen, toegankelijkheid en fietsinfrastructuur te verbeteren. Met campagnes als 'Breda gelijk' en de 'goede stoepkes route' geven we uiting aan onze ambities.

Wettelijke verplichtingen

In het Burgerlijk Wetboek en de Wegenwet zijn wettelijke verplichtingen voor veilige en bruikbare verharding opgenomen;

- > In het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL) zijn technische eisen opgenomen voor civieltechnische kunstwerken;
- > In de Algemene wet bestuursrecht is opgenomen dat de gemeente verantwoordelijk is voor de bereikbaarheid van hulpverleningsvoertuigen en bluswatervoorzieningen. De gemeente dient ten behoeve van de veiligheidsregio/brandweer te voorzien in voldoende blusmiddelen, zo nodig in de openbare ruimte;
- > Op grond van de Omgevingswet heeft de gemeente de wettelijke taak om zorg te dragen voor een doelmatige inzameling en verwerking van afval-, hemel, en grondwater;
- > De Wet natuurbescherming beschermt Nederlandse natuurgebieden en planten- en diersoorten;
- > Conform het Drinkwaterbesluit beschikken prioritaire instellingen over een actueel legionella beheersplan en moet er ieder halfjaar een bemonstering en analyse op legionella plaatsvinden;
- > De gemeente heeft een zorgplicht bomen. Dit betekent dat de gemeente de zorg en het onderhoud van de bomen op deugdelijke wijze en aantoonbaar dient te organiseren;
- > Volgens de Omgevingswet (artikel 3.6, 3.8 of 3.9) dient een Actieplan Geluid te worden opgesteld.
- > Bestaande elektrische installaties in gebouwen moeten (brand)veilig zijn. Daarom moeten deze met regelmaat geïnspecteerd worden. Een periodieke inspectie van deze installaties en machines voorkomt eventuele incidenten en is gericht op het opsporen van (potentiële) defecten om veel schade te voorkomen.

Regelgeving BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten)

De technische uitgangspunten zijn de areaalgegevens en de technische staat van de kapitaalgoederen. De financiële uitgangspunten worden bepaald aan de hand van de begroting. In de begroting wordt op basis van beleidsuitgangspunten de balans gekozen tussen het technisch onderhoud en de financiële afspraken. Omdat dit in de begroting wordt vastgelegd en de kapitaalgoederen economisch en maatschappelijk van groot nut zijn, zijn hierop wettelijke kaders en richtlijnen van kracht. Deze zijn in de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) bepaald.

De Provincie Noord-Brabant heeft aanvullend op de BBV nog enkele specifieke duiding- en inkaderingspunten gegeven in de Handreiking onderhoud kapitaalgoederen (2020). Zo schrijft de provincie: "De raad is autonoom om een kwaliteitsniveau vast te stellen, maar dit kwaliteitsniveau moet wel voldoende zijn (in CROW-termen minimaal kwaliteitsniveau C)."

Afschrijvingstermijnen leggen we vast in de financiële verordening van de gemeente Breda en worden door de raad vastgesteld. In Bijlage 2 gaan we nader in op de regelgeving van de BBV en de Handreiking van de provincie.

Investerings kunnen worden onderverdeeld in investeringen met economisch nut en investeringen met maatschappelijk nut. Investerings met economisch nut zijn investeringen die bijdragen aan de mogelijkheid middelen te verwerven en/ of verhandelbaar zijn, zoals afvalstoffenverzameling en riolering waarvoor een heffing kan worden geheven. Investerings met een maatschappelijk nut, zoals onder andere investeringen in de openbare ruimte, aan bijvoorbeeld wegen, bruggen en stedelijk groen moeten volgens de BBV met ingang van 2017 worden geactiveerd¹. Vervangingsinvesteringen dienen als kapitaallasten op de begroting terug te komen volgens de BBV.

1.4 Actualisatie beleidskader

In de aanloop van voorliggend geactualiseerd beleidskader hebben we een technische actualisatie (2023-2024) uitgevoerd. Daarbij is samen met externe experts de stand van zaken van onze kapitaalgoederen geanalyseerd. Dit heeft ons het beeld opgeleverd dat de kapitaalgoederen vermoedelijk grotendeels niet meer voldoen aan het door de gemeenteraad van Breda vastgestelde onderhoudsniveau.

Tegelijkertijd hebben we moeten concluderen dat, naarmate we ons meer verdiepen in de materie, we nog meer moeten en willen weten om een toekomstbestendig nieuw beleidskader op te kunnen stellen. Naast het voorstel voor aanpassing van de onderhoudsniveaus hebben we daarom ook een verbeterproces in deze actualisatie van het beleidskader opgenomen.

Inspectie, data en informatie op orde

Om de vervolgstap naar een nieuw beleidskader voor het beheer van de kapitaalgoederen openbare ruimte te kunnen zetten is een inhaalslag op inspecties bij meerdere kapitaalgoederen een vereiste. Hiermee brengen we dan de daadwerkelijke onderhoudskwaliteit volledig in beeld.

¹) Als een gemeente een investering doet (= een kapitaalgoed aanschaft), dan zal die terugkomen op de balans. Het op de balans zetten van een kapitaalgoed noemen we activeren. Elk jaar dat het kapitaalgoed wordt gebruikt wordt het een beetje minder waard. Op een gegeven moment zal het niet meer voldoen aan de eisen van de tijd. Die waardedaling van een kapitaalgoed noemen we afschrijving; de afschrijving is een belangrijk element van de kosten die het gebruik van een kapitaalgoed met zich meebrengt.

Voorliggende actualisatie 2024-2028 beschouwen we daarom als een bouwsteen. Het fundament waarop we het beheer van de kapitaalgoederen opnieuw gaan opbouwen. Met deze actualisatie voldoen we dan ook aan de wettelijke vereisten (BBV).

Kapitaalgoederen stedelijk groen en riolering

Omdat de gemeenteraad de wens heeft uitgesproken dat stedelijk groen ook wordt opgenomen bij de verantwoording van de actuele staat van de kapitaalgoederen is dit als kapitaalgoed toegevoegd aan het beleidskader. Riolering heeft een eigen financieringsstructuur, waarvoor de financiële onderbouwing is vastgelegd in het Stedelijk Waterplan. Riolering is in de voorgaande beleidskaders niet opgenomen. Omdat er een toenemende samenhang is met de andere kapitaalgoederen en rioolvervanging als impuls voor een verbetering van de leefomgeving dient, is besloten om in dit beleidskader de raakvlakken te benoemen. Met het Stedelijk Waterplan stellen we het beleidskader voor riolering vast.

1.5 Raakvlakken

Het beleid met betrekking tot de kapitaalgoederen heeft raakvlakken met andere gemeente-brede processen. Deze zijn in het navolgende kort weergegeven.

Visie openbare ruimte

De Visie openbare ruimte dateert uit 2009. Sindsdien zijn er veel nieuwe ontwikkelingen. Deze zijn in de omgevingsvisie benoemd als de 'urgente maatschappelijke ontwikkelingen' en zijn van invloed op het gebruik en beheer van de openbare ruimte. Door het ontbreken van een actuele visie op de openbare ruimte en gelet op de impact van de maatschappelijke ontwikkelingen, is de mogelijkheid beperkt om bij de actualisatie van het beleidskader 2024-2028 hier rekening mee te houden. Bij een nieuw op te stellen beleidskader, volgend op het aflopen van deze geactualiseerde versie, is er een betere basis.

Programmeerproces

We staan voor een aantal grote maatschappelijk opgaven. Denk aan de energietransitie, klimaatverandering, de woningbouwopgave en digitalisering. Samen met externe organisaties werken we hieraan. Programmeren is het gezamenlijk maken van een (lange termijn) planning van de werkzaamheden in de onder- en bovengrond. Het samenwerken doen we al jaren, nu het is tijd voor een verbeterslag. Daarom is gestart met een doorontwikkeling van het samenwerkingsproces en te komen tot een flexibel en doelmatig proces.

Het programmeerproces bestaat uit een strategische, tactische en operationele besprektafel. Het begint met het volledig op tafel leggen van alle strategische plannen en visies van betrokken partijen. Op de tactische tafel komen de projectvoorstellen. De operationele tafel is gericht op de concrete uitvoering.

Data en informatiemanagement

Het data- en informatiebeheer voor de kapitaalgoederen in de openbare ruimte loopt achter. Vernieuwing van het data- en informatiemanagementsysteem geeft ons een beter inzicht in de staat van de kapitaalgoederen in de openbare ruimte.

Areaaluitbreiding

Areaaluitbreiding is het gevolg van uitbreiding in omvang (bijvoorbeeld het aantal m²), aanpassing van het onderhoudsniveau en omvorming van areaal. Bijvoorbeeld door een andere functietoekenning of ander gebruik. Denk hierbij aan stedelijke ontwikkelingsprojecten waarbij voormalige industriegronden omgevormd worden naar woningbouw en nieuwe openbare ruimte wordt aangelegd. Op dit moment is het effect van areaaluitbreiding niet gewaarborgd in een goede systematiek. Het gaat hier om het totale beheer van de openbare ruimte, dus naast instandhouding kapitaalgoederen ook beheerkosten voor onder andere ecologisch beheer, onderhoud sierende elementen, reiniging, onkruidbeheer, gladheidsbestrijding en speelvoorzieningen.

Voor grootschalige stedelijke ontwikkelingen worden eenmalig middelen beschikbaar gesteld voor de investering, maar ontbreken de structurele beheerkosten voor de jaren erna. Daarnaast is de informatievoorziening van de openbare ruimte nog onvoldoende op orde en zijn er zeer beperkt actuele kengedaten beschikbaar. Hierdoor is het lastig om de beheerkosten van de areaaluitbreiding te kunnen bepalen.

Jaarlijks is er structureel budget beschikbaar voor (kleinschalige) areaaluitbreiding. Dit bedrag is ongeveer tien jaar geleden vastgesteld en is sindsdien niet geïndexeerd. Om ervoor te zorgen dat het beheer van de openbare ruimte toekomstbestendig is wordt gewerkt aan een aanpak en afsprakenkader. Uitgangspunt is dat areaaluitbreiding en de beschikbare middelen voor het beheer ervan voor de korte en lange termijn in balans zijn.

Handboek openbare ruimte

Net als veel andere gemeenten zijn we bezig met het opstellen van een Handboek Openbare Ruimte. Het doel van dit handboek is om meer sturing te geven en meer regie te krijgen op de (her)inrichting van de openbare ruimte en het beheer ervan, er komt immers veel op ons af. Zo willen we bijvoorbeeld in dit handboek actuele zaken als het plaatsen van pakketkasten, kasten voor de energietransitie en het tegengaan van verrommeling in de openbare ruimte meenemen. Het handboek leidt tot een uniformering van het ontwerp en de inrichting van de openbare ruimte. Dit leidt tot meer duidelijkheid voor o.a. projectontwikkelaars en meer efficiency binnen de ambtelijke organisatie. Door bij de te maken keuzen ook rekening te houden met het onderhoud leidt dit uiteindelijk ook tot efficiënter beheer.

2 Beheer kapitaalgoederen

Het beheer van de kapitaalgoederen kent een methodische aanpak. Elke gemeente hanteert een zekere standaard en kleurt dit met eigen nuances in. De standaard systematiek kent een diversiteit aan begrippen. In dit hoofdstuk lichten we de systematiek van onderhoudsniveaus toe en welk type maatregelen gangbaar zijn. Ook blikken we terug op de budget gestuurde aanpak van de afgelopen periode.

2.1 Landelijke methodiek

Een goede aanpak/ strategie draagt eraan bij dat de kapitaalgoederen zo lang als mogelijk bijdragen aan het doel waarvoor ze zijn aangeschaft of aangelegd. Ter bepaling van de kwaliteit hanteren we de landelijke CROW-methodiek. CROW is het Nederlands kennisinstituut voor infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer en werk en veiligheid. In deze methodiek wordt het kwaliteitsniveau uitgedrukt in een beeldkwaliteit met niveaus: A+ tot en met D.

Tabel 2.1: Beeldkwaliteit volgens CROW-methodiek

Beeldkwaliteit	Omschrijving	Indicatie kwaliteit
A+	Zeer goed	Nagenoeg ongeschonden
A	Goed	Mooi en comfortabel
B	Voldoende	Functioneel
C	Matig	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder
D	Slecht	Kapitaalvernietiging, uitlokking van vernieling, functieverlies, juridische aansprakelijkheid, sociaal onveilig

Het staat een gemeenteraad vrij om de CROW als basis te gebruiken voor een eigen niveaustelling. Eigen gekozen afwijkingen hebben echter invloed op de weging, berekening en de vergelijkbaarheid van onderhoudsniveaus. Door afwijkingen is het lastiger advies en ondersteuning in te winnen bij de CROW, andere gemeenten of experts.

In de Handreiking van de Provincie Noord-Brabant wordt gesteld dat de gemeenteraad autonoom is om het gewenste onderhoudsniveau vast te stellen, maar dat het minimaal vast te stellen onderhoudsniveau C moet zijn. Onderhoudsniveau D, met onveiligheid en kapitaalvernietiging, wordt door de provincie niet geaccepteerd. Bij onderhoudsniveau C treedt ook kapitaalvernietiging op.

De technische staat bestaat uit de technische kwaliteit en de beeldkwaliteit (uiterlijke kenmerken). We hanteren in dit beleidskader voor duiding van de technische kwaliteit dezelfde CROW-maatlat als voor beeldkwaliteit. Onderstaande tabel illustreert voor wegverhardingen de doorvertaling van beeldkwaliteit en technische kwaliteit naar onderhoudsniveaus:

Tabel 2.2: Doorvertaling technische kwaliteit en beeldkwaliteit naar onderhoudsniveau voor wegverhardingen volgens de CROW-methodiek

Indicatieve relatie onderhoudsniveaus	
Relatie richtlijnen WEGBEHEER (CROW-publicaties 146 en 147)	
A+	Geen schade
A	Enige schade, maar de waarschuwingsgrens is nog niet overschreden
B	Waarschuwingsgrens is overschreden: binnen vijf jaar is klein of groot onderhoud nodig
C	Richtlijn is overschreden: binnen twee jaar is groot onderhoud nodig
D	Richtlijn is meer dan een klasse overschreden: er is direct groot onderhoud nodig

2.2 Algemeen onderhoudsniveau in Breda

De basis voor de huidige beheer- en onderhoudssystematiek in Breda dateert uit 2014: Beleidskader beheer kapitaalgoederen openbare ruimte (2014-2021). Het onderhoudsniveau is destijds bepaald op basis van de criteria veilig (geen onaanvaardbare veiligheidsrisico's), functioneel (geen onaanvaardbare belemmeringen in het gebruik) en geen onaanvaardbare kapitaalvernietiging. Vanuit deze keuze voor sober en doelmatig beheer en de beschikbare financiële ruimte is destijds, aan de hand van de CROW-methodiek, het **algemeen onderhoudsniveau** op Bmin gesteld (zie tabel 3.3). Na een technische evaluatie is het beleid op onderdelen geactualiseerd in 2018: **Evaluatie en actualisatie beleidskader** beheer kapitaalgoederen openbare ruimte.

Tabel 2.3: Beleidsafspraken gemeenteraad 2014-2021

Kapitaalgoed	Onderhoudsniveau
Wegverhardingen	Bmin
Civieltechnische kunstwerken	C
Openbare verlichting	Bmin
Waterwegen- en voorzieningen	C
Bomen	Bmin
Stedelijk groen	Niet vastgesteld
Riolering	B(asis)*
Totaal	Bmin

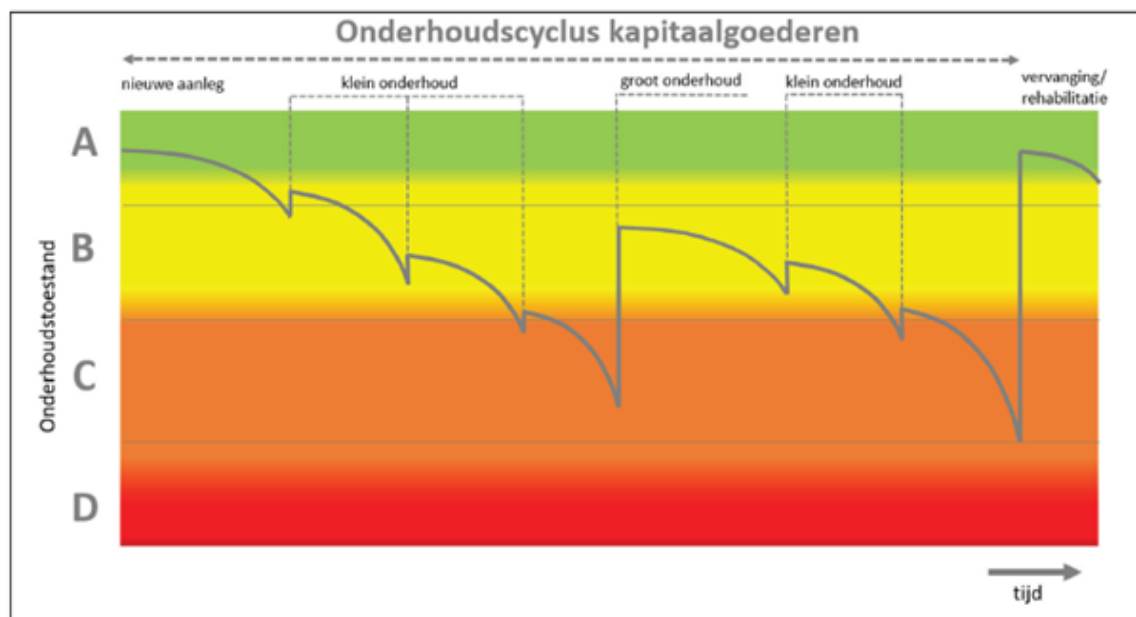
* Voor riolering is beeldkwaliteit geen criterium, om deze reden hanteren we het onderhoudsniveau. Basis ('een goed en robuust water- en rioleringsysteem').

Het huidige niveau Bmin uit het Beleidskader beheer kapitaalgoederen openbare ruimte is een samengesteld onderhoudsniveau. Dit betekent in praktijk dat voor een kapitaalgoed in verschillende functiegebieden een verschillend onderhoudsniveau geldt. Zo wordt de wegverharding in het historisch centrum, de stationsomgeving en centrumgebieden op een ander niveau onderhouden dan in het buitengebied.

2.3 Maatregelen voor onderhoud en vervanging

Om een kapitaalgoed op het gewenste niveau te brengen en te houden is onderhoud nodig. Met klein en grootonderhoud brengen we een object in goede, oorspronkelijke staat, zodat de technisch/constructieve en beoogde levensduur bereikt wordt. Met vervanging verlengen we de levensduur van het kapitaalgoed. Onderstaande figuur illustreert het verouderingsproces van een kapitaalgoed. Bij aanleg zit het op niveau A+, maar door ouderdom/slijtage glijdt het geleidelijk af naar een lager niveau B met bijbehorende waarschuwingsgrens. Bij niveau B is er al onderhoud nodig. Afhankelijk van de mate en frequentie van onderhoud kan de kwaliteit (versneld) afglijden en neemt rond het niveau C de kans op kapitaalvernietiging en een onveilige situatie (achterstalligheid) toe.

Figuur 2.1: Onderhoudscyclus kapitaalgoederen



Achterstand en achterstalligheid

Op het moment dat het onderhoudsniveau te ver wegzakt ten opzichte van het afgesproken onderhoudsniveau kan een achterstand ontstaan. De beheer- en onderhoudskosten nemen toe om de situatie veilig te houden. Een achterstand wil zeggen dat de kans op achterstalligheid, kapitaalvernietiging en onveiligheid op relatief korte termijn (binnen een jaar tot enkele jaren) te verwachten is.

Achterstalligheid wil zeggen dat kapitaalvernietiging en veiligheid direct aan de orde zijn. Volgens de BBV-richtlijnen en de provinciale handreiking daarop dient in het jaar van vaststelling van achterstalligheid, het aanvullend benodigd bedrag gestort te worden in een voorziening. Deze werkzaamheden moeten binnen een redelijke termijn weggewerkt worden.

Klein onderhoud

Bij klein onderhoud gaat het om dagelijkse niet voorziene reparaties of jaarlijks terugkerende onderhoudslasten die nodig zijn om het kapitaalgoed in functionele en veilige staat te houden tegen een van tevoren vastgesteld kwaliteitsniveau. Denk hierbij aan het vullen van lengtescheuren in asfalt, het verwijderen van opschoot bij bomen en schoffelen van beplantingsvakken. Ook verkleinen we hiermee de kans op kapitaalvernietiging. De lasten van het klein onderhoud worden opgenomen in de exploitatie van de begroting.

Groot onderhoud

De noodzaak van het verrichten van groot onderhoud doet zich meestal voor als gevolg van slijtage na een langere periode van gebruik. Het gaat hier dus om onderhoud van een meer ingrijpende aard. Hierbij valt te denken aan het vervangen van een deklaag van asfaltwegen, het in kroonvorm snoeien van bomen of het baggeren van watergangen.

Voor groot onderhoud vormen we een voorziening om de lasten van groot onderhoud gelijkmatig te verdelen over meerdere begrotingsjaren. Een voorziening wordt met instemming van de raad ingesteld en inhoudelijk geborgd op basis van een actueel beheerplan.

Vervanging

Bij vervanging/rehabilitatie/renovatie verlengen/vernieuwen we de levensduur van een object. Hierbij valt te denken aan het volledig vervangen van een wegverharding inclusief fundering, het verstevigen van een brugconstructie of het vervangen van een significant deel van een beplantingsvak. Een vervanging is een investering. Volgens de BBV-richtlijnen moeten deze worden geactiveerd (afschrijven). Investerings worden opgenomen in het strategisch investeringsplan in de begroting. Afschrijvingstermijnen zijn vastgesteld in de financiële verordening.

2.4 Evaluatie uitvoering huidige beleidskader

Om te komen tot leer- en aandachtspunten voor de komende planperiode hebben we het beleidskader geëvalueerd.

Onderhoudsstrategie afgelopen periode; sturing op budget

In de afgelopen periode (2014-2024) hebben we een onderhoudsstrategie gehanteerd met een grotere focus op kleinschalige(r) onderhoudswerkzaamheden dan op vervanging en vernieuwing. Met deze budgetgestuurde aanpak is het areaal zo goed als mogelijk in stand gehouden. Ondanks eerdere financiële impulsen gedurende deze periode is gebleken dat deze niet voldoende zijn geweest om het onderhoudsniveau voor de kapitaalgoederen vast te houden. We hebben zelfs een verdere achteruitgang moeten constateren.

Door veel kleine onderhoudswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld het vullen van verzakkingen en gaten in het wegdek, kon meer areaal worden bestreken dan met het uitvoeren van enkele grote projecten. Binnen de gestelde financiële kaders is op deze manier een maximaal effect in de openbare ruimte nagestreefd. Echter met een dergelijke onderhoudsvorm wordt de structurele onderliggende oorzaak van slijtage en het ontstaan van schades aan een kapitaalgoed niet grondig aangepakt. Met als gevolg dat slijtages en schades zich (steeds sneller) gaan herhalen en groter worden. Ook zijn in lijn met de vastgestelde onderhoudsniveaus voor diverse kapitaalgoederen beperkte of minder intensieve inspecties uitgevoerd. In combinatie met een data- en informatiemanagementsysteem dat niet volledig op orde is, hebben we te maken met een situatie waarbij de onderhoudskwaliteit voor diverse kapitaalgoederen niet in beeld is. Dit leidt tot problemen bij het programmeren en ramen van projecten en biedt minder kansen voor synergie. Daarnaast zorgt het voor een onbekende onderhoudslast en ook onvolledig zicht op veiligheidsrisico's en kapitaalvernietiging.

Inspecties

Om een vinger aan de pols te houden is periodiek onderzoek naar de kwaliteit nodig. Dergelijk onderzoek voeren we vaak uit in de vorm van inspecties, data-analyses en eventueel verdiepend onderzoek bij constatering van gebreken. Op het moment er een achterstand ontstaat in inspecties is er geen actueel beeld van de kwaliteit en de eventuele noodzaak tot ingrijpen. Dit brengt financiële, veiligheids- en juridische risico's met zich mee. De benodigde onderzoeken, te hanteren inspectiemethoden en de (wettelijk) vereiste en gewenste inspectiefrequentie nemen we op in onze beheerplannen. De methoden en frequenties verschillen per kapitaalgoed.

Expertmeetings

In het proces om te komen tot het voorliggend geactualiseerd beleidskader is in een aantal expertmeetings met twee gerenommeerde adviesbureaus de kwaliteitstoestand, de systematiek en aanpak per kapitaalgoed geanalyseerd, doorgerekend en is een doorzicht opgesteld.

Een bevinding uit deze meetings is dat het terugbrengen van het onderhoud op een door de gemeenteraad vastgestelde onderhoudsniveau en het inlopen op achterstalligheid in de regel nauwelijks haalbaar met het verhogen van de onderhoudsintensiteit. Het inlopen heeft een groter en meer zichtbaarder effect op basis van een investeringsaanpak. Daarbij is ook gesteld dat het terugbrengen van het onderhoudsniveau op de lange termijn kostenverhogend kan zijn in plaats van kostenverlagend.

Een budgetgestuurde aanpak met de focus op exploitatielasten en minder op structurele investeringen, leidt op de langere termijn tot hogere onderhoudskosten, terwijl de kwaliteit daardoor juist afneemt. Bovendien zijn er hogere faalkosten wanneer het areaal het einde van de levensduur nadert. Met een dergelijke aanpak bereiken we doorgaans ook niet de levensduurdoelstelling.

Als gevolg van achterstanden/achterstalligheid en het ontbreken van actuele kwaliteitsbeelden kunnen in sommige gevallen (levens)gevaarlijke situaties in de openbare ruimte ontstaan. Of het functioneren van de infrastructuur van de dorpen en de stad kan onder druk komen te staan door onvoorziene noodzakelijke wegafsluitingen of ongeplande herstelwerkzaamheden.

Bij het tijdig investeren in rehabilitatie, levensduurverlenging en vernieuwing van kapitaalgoederen is op termijn effectiever en planmatiger onderhoud mogelijk. Dit is (financieel) effectiever, verlicht de last van ad-hoc calamiteitenbestrijding op de organisatie, leidt tot een hogere kwaliteit en belevingswaarde van de openbare ruimte en zorgt voor een goede bereikbaarheid van de stad.

Het eerdergenoemde data- en informatiebeheersysteem draagt bij aan planmatig en effectief uitvoeren van het beheer. Het inlopen van de achterstanden is essentieel om het beheerproces vorm te geven en om de openbare ruimte van Breda veilig te maken én te houden.

3 Beeld van de huidige situatie

Om een beeld te krijgen van de huidige situatie zijn in de expertmeetings per kapitaalgoed factsheets opgesteld. De vastgestelde onderhoudskwaliteit is gedaan op basis van inspecties voor zover beschikbaar. Daar waar gegevens ontbraken is een inschatting op basis van de huidige beschikbare kennis en infor-

matie gedaan. Voor de volledigheid is in bijlage 1 is een beeld opgenomen van de beleving van het beheer van de openbare ruimte.

3.1 Kwaliteit van de kapitaalgoederen

Uit onderstaand overzicht van de beschikbaarheid van benodigde data blijkt dat voor wegverhardingen en riolering de relevante basisinformatie met betrekking tot areaalgegevens (aanlegjaar e.d.), een objectief onderbouwd kwaliteitsbeeld en recente inspectiegegevens op orde is. Voor de andere kapitaalgoederen ontbreekt een volledig beeld.

Tabel 3.1: Beschikbaarheid en betrouwbaarheid beheerdata

	Areaal bekend	Areaalgegevens betrouwbaar	Areaal geïnspecteerd
Wegverhardingen	95%	95%	95%
Civieltechnische kunstwerken	90%	40%	50%
Openbare verlichting	95%	70%	25%
Waterwegen en -voorzieningen	90%	70%	0%
Bomen	80%	62%	35%
Stedelijk Groen	90%	50%	0%
Riolering	99%	85%	90%

Het ontbreken van informatie leidt tot een beperkt inzicht in de werkelijke onder-houdsstaat. Door gebrek aan inzicht is moeilijk in te schatten wanneer zich onveilige situaties en vervangingsopgaven aandienen en wat de impact daarvan is op de benodigde financiële middelen en de benodigde interne capaciteit. Het ontbreken van inzicht werkt vaak ook kostenverhogend omdat ad-hoc ingegrepen moeten worden gedaan bij calamiteiten en of onveilige situaties. Dergelijke maatregelen zijn overwegend duurder dan gepland onderhoud.

Op basis van de beschikbare informatie en expert judgement is het behaalde onderhoudsniveau overwegend lager dan het door de gemeenteraad vastgestelde te behalen onderhoudsniveau. Het niet behalen van de onderhoudsniveaus heeft met name te maken met een gebrek aan budget om de kapitaalgoederen op het gewenste niveau te kunnen onderhouden. Ook spelen met name bouwactiviteiten, de energietransitie, de impact van klimaatverandering, een toenemende druk op de openbare ruimte en de sterke prijsontwikkeling van de afgelopen jaren een rol.

Tabel 3.2: Behaalde onderhoudsniveaus in 2024

Kapitaalgoed	Te behalen onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Wegverhardingen	Bmin	C/D
Civieltechnische kunstwerken	C	D
Openbare verlichting	Bmin	Onbekend
Waterwegen- en voorzieningen	Cmin	C/D
Bomen	Bmin*	C/D, deels onbekend
Stedelijk groen	Bmin*	Bmin
Riolering	Basis	Basis

* niet bestuurlijk vastgesteld, is dagelijkse praktijk

Per kapitaalgoed lichten we het behaalde onderhoudsniveau per paragraaf toe.

3.2 Wegverhardingen

Wegverhardingen omvat het gehele onderhoud van de element-, asfalt- en betonverhardingen in beheer van gemeente Breda. Ook de halfverharde- en onverharde verharding in het beheer van de gemeente vallen binnen deze scope.

Wegverhardingen beheren en onderhouden we op een gemiddeld onderhoudsniveau Bmin: De kwaliteit van de wegverhardingen is daarbij zodanig dat er geen onaanvaardbare veiligheidsrisico's zijn voor

de weggebruikers waarvoor de wegbeheerder aansprakelijk gesteld kan worden. De kwaliteit draagt bij aan een optimaal (obstakelvrij) gebruik. Inwoners, bezoekers, en ondernemers kunnen hun huizen/winkels/bedrijven snel en comfortabel bereiken. Recreanten en bezoekers kunnen zonder hinder hun bestemming bereiken.

De inspectie voor wegverhardingen is langjarig op orde. De laatste inspectie is verspreid over 2022 en 2023 uitgevoerd over het totale areaal aan wegverhardingen in Breda. De kwaliteit is hiermee goed in beeld. Uit de inspecties blijkt dat 19% van het totale areaal ernstige schade kent. De gemeente Breda scoort hiermee gemiddeld tussen C en D-niveau. Dit percentage is hoger dan de CROW gehanteerde werkvoorraad van 10%. Asphalt- en elementverhardingen hebben een achterstand en achterstalligheid in beheer en onderhoud en voldoen niet aan het ambitieniveau van gemiddeld Bmin.

Hoewel in 2021 en in 2023 respectievelijk 3,2 en 5,8 miljoen euro aan budget is opgenomen in de jaarrekening om de ontstane achterstalligheid weg te werken voldoen we nog niet aan de gewenste onderhoudstoestand.

Tabel 3.3: Behaalde onderhoudsniveaus wegverhardingen in 2024

Wegverhardingen	Door raad vastgesteld onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Historisch stadshart + centrumgebieden	A	17% onder A
Hoofdwegenstructuur (alleen rijbanen)	B	10% onder B
Woongebieden	C	17% onder C
Parkeren	B	16% onder B
Fietspaden	B	5% onder B
Voetpaden	B	15% onder B
Pleinen en overige	B	9% onder B
Bedrijventerreinen	C	10 onder C
Buitengebied	C	24% onder C
Gemiddeld	Bmin	

3.3 Civieltechnische kunstwerken

Civieltechnische kunstwerken beheren en onderhouden we op onderhoudsniveau C. Bruggen, tunnels, viaducten, kademuren, etc. zijn in zodanige staat dat gebruikers ze zonder directe veiligheidsrisico kunnen gebruiken. De kwaliteit draagt bij aan een optimaal (snel en comfortabel) gebruik.

Civieltechnische kunstwerken zijn in de regel dermate robuust ontworpen dat er niet zomaar acuut veiligheidsrisico's optreden als de kwaliteit onder het gewenste onderhoudsniveau zakt. Het is een geleidelijk proces waardoor er tijd is om in te grijpen. De impact kan daarentegen wel groot zijn, bijvoorbeeld doordat een brug buiten gebruik moet worden gesteld. Daarnaast lopen de kosten voor benodigde maatregelen veel sneller op in het geval ingrijpen bij geconstateerde gebreken wordt uitgesteld. Naast visuele inspecties zijn ook onderzoeken nodig naar de constructieve veiligheid.

De helft van het areaal is inmiddels geïnspecteerd. Dit betreft alle houten bruggen, duikers en de kademuren. De constructieve veiligheid van een deel van met name de grotere verkeersbruggen, viaducten en tunnels in Breda is niet inzichtelijk. Op basis van de al uitgevoerde inspecties is een aantal kunstwerken (met name 12 houten fietsbruggen en een duiker) toe aan directe vervanging. Deze vervangingswerkzaamheden worden uitgevoerd in 2024.

Tabel 3.4: Behaalde onderhoudsniveaus civieltechnische kunstwerken in 2024

Civieltechnische kunstwerken	Door raad vastgesteld onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Voet- en fietsbruggen	C	D
Verkeersbruggen en viaducten	C	Onbekend
Fietstunnels	C	C
Verkeerstunnels	C	Onbekend
Duikers	C	C
Damwanden en keermuren	C	C/D
Overig (trappen, steigers, schanskorven, stuwen e.d.)	C	C
Gemiddeld	C	D

3.4 Openbare verlichting

Openbare verlichting beheren en onderhouden we op een gemiddeld onderhoudsniveau Bmin. Uitgangspunten bij dit niveau is dat de verkeersverlichting sociaal veilig en verkeersveilig is. Er is voldoende goed werkende openbare verlichting. De lichtmasten en armaturen functioneren technisch gezien betrouwbaar. Het beheer en onderhoud is reactief.

Op basis van de technische actualisatie is gebleken dat de beheerdata niet op orde is. Met name voor de dorpen (Prinsenbeek, Teteringen, Bavel, Ulvenhout) die in 1997 bij gemeente Breda zijn gevoegd zijn de brongegevens, waaronder het jaar van plaatsing, niet compleet. Daarnaast is de onderhoudskwaliteit van masten, ook op plaatsen waar de armaturen zijn vervangen door LED, niet overal in beeld.

Het areaal aan openbare verlichting inspecteren we niet periodiek. De daadwerkelijke kwaliteit openbare verlichting is mede hierdoor nog onvoldoende inzichtelijk. Tweederde van het areaal is al vervangen door LED-verlichting. Eind 2030 dient volgens het bestuurlijk besluit in 2020 het overige deel (ongeveer 16.000 oude lampen) te zijn vervangen door LED-verlichting. De energielasten van LED-verlichting zijn lager dan bij traditionele vormen van verlichten.

Tabel 3.5: Behaalde onderhoudsniveaus openbare verlichting in 2024

Openbare verlichting	Door raad vastgesteld onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Lichtmasten	Bmin	Onbekend
Armaturen	Bmin	Onbekend
Spanverlichting	Bmin	Onbekend
Bijzondere elementen zoals sfeerverlichting, route-informatie en parkeersystemen, evenementenkasten etc.	Niet bepaald	Niet bepaald
Gemiddeld	Bmin	Onbekend

3.5 Waterwegen en watervoorzieningen

Waterwegen beheren en onderhouden we op een gemiddeld onderhoudsniveau Cmin. Watervoorzieningen waarvoor wettelijke onderhouds- en kwaliteitseisen gelden, zoals watertappunten en bluswatervoorzieningen beheren en onderhouden we op onderhoudsniveau B. De waterwegen zijn in zodanige staat dat daar waar toegestaan, watersporters deze veilig kunnen gebruiken. De afvoercapaciteit van de waterwegen is zodanig dat het water optimaal wordt doorgevoerd. Daar waar toegestaan zijn de waterwegen zo diep dat deze optimaal bevaarbaar zijn.

De watervoorzieningen voldoen overwegend aan onderhoudsniveau B/C. Er zijn geen objectieve kwaliteitsgegevens van waterwegen beschikbaar. De verwachting is dat verschillende onderdelen van de waterwegen op dit moment niet aan onderhoudsniveau C voldoen. Het grootste deel van het areaal

aan waterwegen, is op C/D niveau. Een aantal daarvan scoort D niveau. Meldingen pakken we, daar waar nodig, reactief op.

Tabel 3.6: Behaalde onderhoudsniveaus waterwegen en watervoorzieningen in 2024

Waterwegen en watervoorzieningen	Door raad vastgesteld onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Waterwegen	C	Onbekend: C/D
Watervoorzieningen	B	B/C
Nautische voorzieningen	C	C
Gemiddeld	C	C/D

3.6 Bomen

Gemeentelijke bomen beheren en onderhouden we op een gemiddeld onderhoudsniveau Bmin. Waardevolle structuur- of omgevingsbomen dienen te voldoen aan onderhoudsniveau A, structuurbomen aan niveau B en omgevingsbomen aan niveau C. Waardevolle structuur- en omgevingsbomen leveren een belangrijke bijdrage aan de cultuurhistorie, de ecologie, de beeldkwaliteit, het klimaat en de dendrologie van de dorpen en de stad. Deze bomen willen we zo lang mogelijk in stand houden. Structuurbomen vormen kenmerkende lijnen door het stedelijk of landelijk gebied die altijd groen moeten blijven. Omgevingsbomen vormen de verdere groene bedekking van de stad en zijn voornamelijk van belang voor de directe omgeving waarin ze staan. We vervangen deze bomen gelijktijdig met de onderhoudswerkzaamheden aan kabels, leidingen of riolering. Voor alle onderhoudsniveau 's geldt dat de veiligheid niet in het geding mag komen. Bomen worden BVC gecontroleerd (boomveiligheidscontrole) ongeacht het boomtype.

Van het bekende areaal bomen is de onderhoudskwaliteit van ongeveer tweederde voldoende. Ongeveer 3% van de bomen heeft een conditie die onvoldoende tot zeer slecht is. Een klein deel van het areaal, 207 stuks bomen (0,3%), is afgestorven. Van het areaal bomen waarvan de gegevens bekend zijn is ongeveer 5% als risicoboom aangeduid (actueel verhoogd risico voor de omgeving) en 2% aangemerkt als attentieboom (geen actueel verhoogd risico).

Van 37% van de bomen is de conditie onbekend. Ongeveer 20% van de gemeentelijke bomen heeft nog geen gevuld boompaspoort als gevolg van onvolledige/ foutieve registraties of verschillen in registratiewijze. Van deze bomen is nog niet bekend of deze onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen.

Voor de bomen hebben we een risicoprofiel opgesteld, gebaseerd op het veiligheidsrisico gerelateerd aan de leeftijd van de bomen en het verblijfsrisico gerelateerd aan de locatie. Dat levert een indeling op naar laag, middel en hoog risico. Voor de bomen met een hoog risiconiveau zijn we in control, voor de bomen met een lager risiconiveau zijn acties nodig om in control te komen.

Tabel 3.7: Behaalde onderhoudsniveaus bomen in 2024

Bomen	Door raad vastgesteld onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Risiconiveau hoog	Bmin	B/C
Risiconiveau middel	Bmin	C/D
Risiconiveau laag	Bmin	C/D
Gemiddeld	Bmin	C/D, deels onbekend

3.7 Stedelijk groen

Het beheer en onderhoud van het stedelijk groen is gericht op behoud van het karakter en de beleving van het groen. Stedelijk groen beheren en onderhouden we op onderhoudsniveau Bmin. Passend binnen onder andere Stad in een Park, onderhouden we (buurt)centra op onderhoudsniveau A. Stedelijk groen zetten we ook in voor het verhogen van de biodiversiteit, het leveren van ecosysteemdiensten en klimaatadaptatie (zoals de bestrijding van hittestress, wateroverlast en luchtvervuiling).

We voeren geen structurele kwaliteitsmetingen uit op zowel de technische kwaliteit als de beeldkwaliteit. Dit betekent dat er nog geen gegevens bekend zijn die aantonen of de gevraagde kwaliteit wel of niet behaald wordt. De inschatting is dat we grotendeels voldoen aan het gewenste onderhoudsniveau (mede gebaseerd op de gemeentelijke monitor). Daar waar de kwaliteit niet wordt gehaald heeft dit mogelijk als oorzaak dat er niet structureel vervangen wordt wanneer nodig.

Tabel 3.8: Behaalde onderhoudsniveaus stedelijk groen in 2024

Stedelijk Groen	Door raad vastgesteld onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Centrumgebieden en uitlopers	A	A
Woongebieden	C	C
Bedrijventerreinen	C	C
Buitengebied	C	C
Gerennoveerde plantvakken	B	B
Parken en Pleinen	A	A/B
Gemiddeld	Bmin*	Bmin

* niet bestuurlijk vastgesteld, is dagelijkse praktijk

3.8 Riolering

Op basis van de nieuwste inspectiegegevens blijkt dat de degradatie van het rioolsysteem zich volgens verwachting blijft ontwikkelen. We kunnen daarom het voorziene tempo van rioolvervanging en -renovatie (gemiddeld 12 tot 15 km/ jaar) aanhouden. We pakken een deel van de piek van voorziene werkzaamheden eerder aan voor een goede spreiding, zowel in voorbereiding als uitvoering. Vervanging van de riolering benutten we om ook een impuls op de leefomgeving te kunnen geven (riolering als motor).

De rioolgegevens van Breda zijn redelijk op orde. De data zijn verdeeld over verschillende systemen en niet alle onderdelen van het systeem zijn goed vastgelegd. Denk hierbij aan zaken als hemelwater bergende voorzieningen (wadi's, bermen en zaksloten), drainagesystemen en voorzieningen op het terrein van derden.

Tabel 3.9: Behaalde onderhoudsniveaus riolering in 2024

Riolering	Door raad vastgesteld onderhoudsniveau 2014-2021	Behaald onderhoudsniveau 2024
Afvalwatervoorzieningen (vrij verval riolering en mechanische riolering)	Basis	Basis
Hemelwatervoorzieningen (wadi's, retentie e.d.)	Basis	D
Grondwatervoorzieningen	Basis	C
Afwateringsvoorzieningen (kolken, lijngoten e.d.)	Basis	C/D
Hoofdwegen en centrum	A	Basis
Overig gebied	Basis	C/D
Gemiddeld	Basis	Basis/C

4 Ontwikkelingen en risico's

We zien een aantal ontwikkelingen en samenhang daartussen in de openbare ruimte. Daarnaast zijn er afhankelijk van het beheerniveau, wettelijke eisen en bestuurlijke afspraken bepaalde risico's. Zowel de ontwikkelingen als de risico's hebben we mee in beschouwing genomen bij de afwegingen per kapitaalgoed om te komen tot een aanpassing van de onderhoudsniveaus (zie volgend hoofdstuk).

4.1 Ontwikkelingen in de openbare ruimte

De volgende ontwikkelingen zijn van invloed op de onderhoudsniveaus:

Vergroening

De inrichting van de openbare ruimte wijzigt door vergroening. Dit doen we om in te kunnen spelen op de effecten van klimaatverandering. De balans verschuift hierdoor van verhard en richting ontharden, echter door verdichting van de stad kan de verharding ook weer toenemen. Voorbeeld van vergroening is het project groene straten en pleinen.

Energietransitie

Ook de energietransitie legt steeds meer druk op de stad. Zo komt er veel ondergrondse infrastructuur bij voor elektra en warmte. Ook is ruimte nodig voor verdeelstations, tussentijdse opslag van warmte en voor het aanboren van nieuwe warmtebronnen. Boven op de huidige ruim 900 transformatorhuisjes zijn er bijvoorbeeld tot 2050 meer dan 700 extra trafohuisjes nodig. Er is een derde hoogspanningsstation nodig en het aantal 'thuisbatterijen' op werklocaties zal naar verwachting toenemen. Er ontstaat een nieuw verdelingsvraagstuk, waarbij warmtekavels zullen moeten worden aangewezen. Bedrijven spelen hier al op in door hun eigen grid te organiseren binnen het bedrijventerrein.

Ook het aantal verkeersregelinstallaties zal groeien (de zogenoemde i-VRI's), net als de behoefte aan energie- en oplaadpunten. Lussen in het wegdek daarentegen, zullen minder nodig zijn in de toekomst. Detectie zal namelijk steeds meer plaatsvinden op basis van video-/radarbeelden. Energie- en oplaadpunten zijn bijvoorbeeld nodig voor evenementen, elektravoorzieningen op terrassen en uiteraard het opladen van een groeiend aantal elektrische voertuigen. Kortom, het aantal 'kastjes' in de openbare ruimte neemt toe.

Mobiliteit

Door vergrijzing, kleinere huishoudens, individualisering, thuis werken en instroom wijzigt onze manier van wonen en verplaatsen. Meer inwoners in het centrum (Omgevingsvisie, keuze voor compacte stad) en de plannen van het programma Verbeter Breda leiden tot een gewijzigde druk op de openbare ruimte. Dit stelt andere eisen aan het beheer en onderhoud van de openbare voorzieningen. Ook het innovatiedistrict, een strook door Breda waar innovatieve bedrijven zich vestigen, legt een andere druk op de ruimte. Dergelijke bedrijven willen ruimte voor innovatie/experimenteren.

Stedelijke ontwikkeling (compacte stad)

Als gevolg van demografische, sociaal-culturele en sociaaleconomische ontwikkelingen verandert de woonbehoefte van bewoners. Er zullen ruim 25.000 woningen gebouwd gaan worden en met benoeming van zoekgebieden voor verdere verstedelijking. We kiezen met name voor verdichting in de bestaande stad met een mix van wonen, werken en voorzieningen in een gezonde woonomgeving en doen dit in veel gevallen door binnenstedelijke bedrijventerreinen te transformeren naar woonlocaties. In de dorpen bieden we ruimte voor een gefaseerde groei van de woningvoorraad middels in- en uitbreiding, met behoud van het dorpse karakter.

Circulariteit

Als gevolg van de noodzakelijke CO2-reductie en een meer duurzame omgang met materialen is er een toename van levensduurverlengde maatregelen en innovaties op dat vlak. Zo wordt onderzocht of materialen opgeslagen kunnen worden voor hergebruik.

Digitalisering

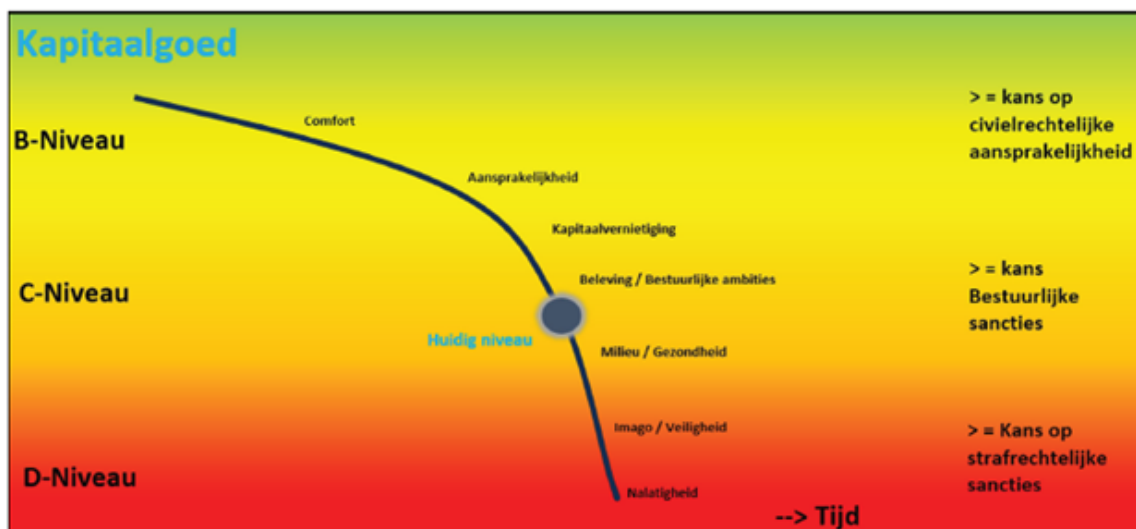
Digitale innovaties en alleen al de uitrol van de hedendaags bekende technologieën zal onze manier van organiseren, samenleven en werken veranderen. Technologie kan ondersteunend zijn aan de kwaliteit van leven, wonen en werken in Breda. In het Bestuursakkoord 2022-2026 is de ambitie opgenomen om een professionele organisatie te hebben die dienstbaar en behulpzaam is voor onze inwoners en die, daar waar nodig, sturend en corrigerend optreedt. Dat vraagt om een organisatie die op de toekomst is voorbereid en een goede positie inneemt op de arbeidsmarkt.

Gelet op al deze ontwikkelingen moeten we ontwerpkeuzes maken die aansluiten bij genoemde ontwikkelingen/trends, het vergrijzingsvraagstuk en de ambitie om onze stad toegankelijk te houden met een openbare ruimte die uitnodigt tot ontmoeten en bewegen. Hoe beter de openbare ruimte op orde is, des te beter we kunnen digitaliseren en het verkeer kunnen regelen. Voor de toekomst is de wens om de openbare ruimte creatiever in te richten. Bijvoorbeeld met een verrassende inrichting, formele en informele speelruimte, beweeg- en ontmoetingsplekken, ruimte voor talent, klooi-plekken, tijdelijke interventies en cultuur.

4.2 Mogelijke risico's

Afhankelijk van het onderhoudsniveau, wettelijke eisen en bestuurlijke afspraken zijn er meer of minder risico's met betrekking tot het beheer van de openbare ruimte. Naarmate het onderhoudsniveau lager wordt zal het aantal én de impact van risico's toenemen. De lijn in onderstaande afbeelding illustreert het tempo waarmee de risico's toenemen in relatie tot afname van het onderhoudsniveau. Het tempo en de risico's verschillen per kapitaalgoed. Zo verloopt de lijn voor stedelijk groen relatief vlak (langzaam verloop degradatie) en voor wegverhardingen relatief steil (versneld verloop degradatie). Naarmate de kwaliteit afneemt en de risico's toenemen, neemt de ernst van de sancties toe. Bij civielrechtelijke aansprakelijkheid zal het overwegend gaan om schadeclaims, bij bestuurlijke sancties om bestuurlijke boetes met dwangsom (herstelactie) en bij strafrechtelijke sancties om bestraffing van de rechtspersoon. Slecht onderhoud, een lage belevingswaarde, aansprakelijkheid en sancties en negatieve publiciteit geven bovendien een grote kans op imagoschade. Voor alle kapitaalgoederen hebben we, overeenkomstig afbeelding 4.1, een punt/cirkel geplaatst op het werkelijk onderhoudsniveau (huidig niveau). De grootte van de punt/cirkel wordt bepaald door de mate waarin we informatie hebben over de werkelijke kwaliteit (de mate waarin we inspecties hebben uitgevoerd).

Afbeelding 4.1: Mogelijke risico's afhankelijk van het onderhoudsniveau



Veiligheid en comfort

Oneffenheden in het wegdek kunnen ontstaan door bijvoorbeeld wortelopdruk, scheuren of kleine verzakkingen door slijtage, of inloop van zand in (leke) riolering. Deze oneffenheden beïnvloeden het comfort, maar leiden in beginsel nog niet direct tot veiligheidsrisico's. Bij fiets- en wandelpaden kunnen oneffenheden in het wegdek sneller tot onveilige situaties leiden. Bovendien kunnen dergelijke oneffenheden tot een verstoring van het langzaam verkeersnetwerk leiden en hiermee het imago negatief beïnvloeden.

Bij openbare verlichting kan bijvoorbeeld sprake zijn van lichthinder/lichtgebrek en daarmee invloed op het veiligheidsgevoel. Bij civieltechnische kunstwerken kan minder verzorgend onderhoud uiterlijke ververing, onverzorgdheid, graffiti en verdere verrommeling in de hand werken. Voor bomen geldt dat het uitstellen van onderhoud sluimerend leidt tot onveiligheid. Deze uit zich tijdens onvoorziene situaties zoals stormen of (steeds vaker voorkomende) droogtes en natte periodes.

Dit heeft een versnellend effect op de beleving en het veiligheidsgevoel. Bij waterwegen en watervoorzieningen en stedelijk groen is comfort minder aan de orde.

Aansprakelijkheid

Bij grote(re) verstoringen zoals bijvoorbeeld uitstekende putdeksels, scheve stoeptegels, overlangse scheuren, houtsplinters of laaghangende takken bestaat er risico op aansprakelijkheidsclaims. Ook neemt de kans op (grond)wateroverlast toe.

Kapitaalvernietiging

Kapitaalvernietiging ontstaat wanneer een schade zich verder ontwikkelt (in ernst en/of omvang) en vervolgens een zwaardere en daarmee duurdere onderhoudsmaatregel nodig is. Kapitaalvernietiging kan bijvoorbeeld ook optreden als er onvoldoende wordt geanticipeerd op functieveranderingen of kapitaalgoederen eerder dan de verwachte levensduur worden vervangen (werk met werk maken).

Beleving / Bestuurlijke ambities

Bij een achteruitgang van de (met name) zichtbare kwaliteit kunnen bestuurlijke ambities in het geding komen of kan het contrast tussen buurten/wijken groter worden. Zo zal bijvoorbeeld een slechte kwaliteit van het stedelijk groen en bomen op gespannen voet kunnen komen te staan met de bestuurlijke ambitie om een Stad in een park te zijn. Ook bestaat het risico op het zogenoemde sluipend 'broken window effect'. De invloed van langzame achteruitgang in beeld en kwaliteit, wat een negatief effect heeft op de omgang van mensen met hun woonomgeving en de veiligheid, saamhorigheid, identiteit en hiermee de leefbaarheid beïnvloedt.

Milieu / Gezondheid

Milieu speelt met name bij riolering een rol. Bij een gesprongen persleiding of langdurige pompstoring kan vervuild water in het milieu terechtkomen. Bij langdurig hoge grondwaterstanden ontstaat risico op schimmelvorming en hiermee gezondheidsklachten. Ook geluid is een belangrijke omgevingsfactor. Hiervoor wordt een Actieplan Geluid opgesteld.

Imago / veiligheid

Door slecht of achterstallig onderhoud neemt de kans toe op onder andere het omvallen van bomen, het instorten van oevers/keerwanden, het afbreken van bruggdelen of een gat in de weg. Op het moment dat de veiligheid in het geding komt kan dit ook impact hebben op het imago.

Nalatigheid

Als sprake is van een veiligheidsrisico en herhaaldelijk geen invulling wordt gegeven aan de benodigde acties kan bij een (noodlottig) ongeval nalatigheid worden verweten.

Bereikbaarheid

In zijn algemeenheid geldt dat calamiteiten of herhaalde opbrekingen de bereikbaarheid van onze dorpen en stad beïnvloeden.

5 Actualisatie beleidskader

De beleidsrichting bepaalt het onderhoudsniveau en de onderhoudsmethode voor het bestaande areaal. In 2014 zijn in het beleidskader de onderhoudsniveaus en bijbehorende budgetten per kapitaalgoed vastgesteld. Aan de hand van de in 2017 uitgevoerde evaluatie is het beleidskader in 2018 geactualiseerd. Voor de actualisatie van het beleidskader in 2024 zijn in eerste instantie per kapitaalgoed factsheets opgesteld met daarin opgenomen het areaal, de onderhoudskwaliteit, het beheerkader, de strategie en financiën. Vervolgens zijn per kapitaalgoed werksessies met (externe) experts uitgevoerd. Daarmee hebben we inzichten verkregen in de financiële impact, mogelijke risico's en effecten van bepaalde onderhoudsniveaus. Deze expertmeetings hebben geresulteerd in een spreadsheet als een onderbouwde basis voor de mogelijke beleidsrichtingen.

5.1 Procesaanpak

Er is sprake van wisselwerking en onderlinge verbanden tussen de vastgestelde onderhoudsniveaus van de kapitaalgoederen, kennis van de werkelijke kwaliteit, de beschikbare middelen en wat we aan werk aan kunnen. Om binnen dit kader tot een geactualiseerd en uiteindelijk nieuw kader te komen willen we de komende jaren onderstaand proces doorlopen.

Fase van stutten: inspecties op orde

We hebben geconstateerd dat we voor enkele kapitaalgoederen achterlopen met de inspecties en er informatie ontbreekt over de areaalgegevens en de werkelijke onderhoudskwaliteit. Om een goede inschatting te kunnen maken van het benodigde onderhoud moet eerst deze data en informatie op orde gebracht worden. Concreet betekent dit het uitvoeren van inspecties, het op orde brengen en houden van het data- en informatiemanagementsysteem en het -beheer (processen, data, organisatie en gereedschap op orde). Dit is een proces dat enkele jaren in beslag zal nemen. We willen daarom aan de slag gaan met 'voorlopige onderhoudsniveaus' gebaseerd op de output van de expertmeetings, daar waar het daadwerkelijke onderhoudsniveau onbekend is. Het beleidskader passen we hierop aan.

Fase van herijken: Jaarlijkse herijking

Na het uitvoeren van de benodigde inspecties en interpretatie van de resultaten zijn de consequenties jaarlijks steeds beter in beeld. Dit voeren we de komende drie tot vijf jaar jaarlijks in samenhang met de Kadernota en Begroting uit. We brengen ook de benodigde middelen in beeld en bepalen of herijking van het onderhoudsniveau nodig is. Indien herijking van het onderhoudsniveau in de vorm van een update van het beleidskader noodzakelijk is, bieden we deze ter besluitvorming aan de gemeenteraad aan. Dit proces tot herijking loopt gedurende de inhaalslag op de inspecties.

Actualisatie beleidskader 2024-2028

Het minimum toelaatbare onderhoudsniveau is vanuit de Provinciale notitie op de BBV gesteld op niveau C. Het 'voorlopig onderhoudsniveau' bepalen we per kapitaalgoed aan de hand van wat we acceptabel en haalbaar achten. We voeren voor meerdere kapitaalgoederen (aanvullende) inspecties uit en maken de risico's, consequenties, kwaliteit en benodigde middelen inzichtelijk voor zowel onderhoudsniveau B als C. We nemen hierbij mee dat differentiatie per functiegebied mogelijk is en werken dat uit in beheerplannen. Dit leidt jaarlijks tot het herijkingsvoorstel zoals hierboven genoemd.

Fase van consolideren: Nieuw beleidskader 2029 en verder

Na drie tot vijf jaar hebben we van alle kapitaalgoederen een beeld van de daadwerkelijke kwaliteit en het gewenste/meest optimale onderhoudsniveau. Met deze informatie stellen we een nieuw beleidskader op en verwerken daarin de uitkomst van ontwikkelingen die nu al in gang zijn/worden gezet, te weten: verbetering data- en informatiemanagementsysteem, methodiek voor areaaluitbreiding, opstellen handboek openbare ruimte en het programmeerproces openbare ruimte. Ook hebben we dan een beter beeld van de urgente maatschappelijke opgaven (klimaatverandering, energietransitie, circulaire economie, digitalisering en compacte stad) en welke gevolgen deze ontwikkelingen hebben voor het onderhoud en instandhouding van de openbare ruimte.

5.2 Onderhoudsniveaus actualisatie 2024

Het voorstel is om het onderhoudsniveau voorlopig terug te brengen naar 'gemiddeld C'. We doen dit in de wetenschap dat er onderdelen nu onder C of zelfs op niveau D zitten en deze eerst naar C moeten worden gebracht. Ook vraagt het wegwerken van achterstalligheid al veel ambtelijke capaciteit en is er een afhankelijkheid van wat de markt aan capaciteit kan bieden. Bovendien bestaat niet van elk kapitaalgoed momenteel een volledig beeld.

Bij het voorlopig vaststellen van het gemiddeld onderhoudsniveau op C, is nog niet alles direct op niveau C gebracht en kan het nog steeds voorkomen dat er onderdelen toch naar niveau onder C zakken. Dit heeft te maken met de complexiteit en het compacte stad principe, de huidige keuze voor instandhouding-beheer en omgevingsinvloeden zoals klimaatveranderingen waarvan we nog onvoldoende de consequenties goed kunnen overzien.

gemiddeld onderhoudsniveau C is het minimale niveau dat we beleidsmatig kunnen vaststellen en waarmee we voldoen aan de provinciale handreiking op de BBV. In het geval het huidige onderhoudsniveau lager ligt dan onderhoudsniveau C dan is sprake van achterstalligheid en is een intensivering van en/of investering in het beheer en onderhoud nodig. Op niveau C kunnen gebreken (onveilige situaties) en kapitaalvernietiging optreden (CROW). Daarom dienen we (in financieel opzicht) ook rekening te houden met de kans op het ontstaan van nieuwe veiligheidsrisico's en/of achterstalligheid.

Omdat we geen structurele inspecties uitvoeren is er geen volledig en actueel beeld van de kwaliteit. In het geval de daadwerkelijke kwaliteit van een kapitaalgoed onvoldoende in beeld is, dan is intensivering van de inspecties nodig. Zodra de inspectieresultaten beschikbaar en geïnterpreteerd zijn kan het college/de gemeenteraad beslissen over herijking van het gewenste onderhoudsniveau, de aanpak en bijpassende middelen. Totdat deze nadere besluitvorming heeft plaatsgevonden voeren we het beheer uit op minimaal gemiddeld onderhoudsniveau C. Per kapitaalgoed kunnen we hierin nog differentiëren. Daar waar het wettelijk onderhoudsniveau hoger is dan C houden we het wettelijke onderhoudsniveau aan, bijvoorbeeld bij bluswatervoorzieningen en watertappunten. De differentiatie werken we uit in de beheerplannen.

Bovenstaande strategie leidt tot de onderhoudsniveaus in tabel 5.1

Tabel 5.1: Voorlopige onderhoudsniveaus 2024

Kapitaalgoed	Huidige vastgestelde onderhoudsniveau 2014-2021	Voorlopig onderhoudsniveau (peildatum 2024)
Wegverhardingen	Bmin	Van A naar B Van Bmin naar C
Civieltechnische kunstwerken	C	C
Openbare verlichting	Bmin	C
Waterwegen- en voorzieningen	C	C
Bomen	Bmin	C
Stedelijk groen	Bmin	C
Riolering	B(asis)	B(asis)
Totaal	Bmin	Minimaal C

5.3 Financiën

Om te komen tot inzicht in de benodigde middelen behorend bij een beleidsstrategie hebben we een financiële verkenning uitgevoerd. Hierin zijn per kapitaalgoed en per onderhoudsniveau de kosten in beeld gebracht om op het gewenste niveau te komen en de kosten om op dat niveau te blijven. Ook zijn de consequenties in beeld gebracht.

Beschikbaar budget

Om de kapitaalgoederen te kunnen onderhouden op het vastgestelde onderhoudsniveau Bmin is in de begroting 2024 een bedrag beschikbaar van 23,4 miljoen euro² voor klein onderhoud, groot onderhoud en kapitaallasten investeringen. Voor vervangingsinvesteringen is in 2024 een bedrag opgenomen van 8,5 miljoen euro (exclusief riolering).

Benodigd budget

Het beschikbare budget is niet toereikend gebleken om de kapitaalgoederen op het vastgestelde onderhoudsniveau Bmin te kunnen beheren (zie paragraaf 2.4). Ook voor het voorlopige onderhoudsniveau C zijn extra middelen nodig. In onderstaand overzicht is opgenomen welke financiële middelen nodig zijn om te kunnen beheren op onderhoudsniveau C. Het betreft budget voor klein onderhoud, groot onderhoud en kapitaallasten vervangingsinvesteringen voor de kapitaalgoederen exclusief riolering.

Tabel 5.2 Exploitatie, inclusief dotatie voorziening en kapitaallasten investering

x € 1 mln	Onderhouds-niveau	2025	2026	2027	2028
Wegverharding	C	7,7	8,0	8,2	8,4
Civiel technische kunstwerken	C	2,6	2,7	2,8	2,8
Openbare verlichting	C	4,4	4,6	4,9	5,1
Waterwegen	C	2,6	2,6	2,6	2,6
Bomen	C	3,3	3,4	3,5	3,6
Stedelijk groen	C	9,8	9,9	9,9	10,0
Totaal kapitaalgoederen		30,3	31,2	32,0	32,6
Achterstand/achterstalligheid/ kapitaallasten nav inspectieresultaten		2,4	3,1	2,3	1,8
Totaal exploitatie kapitaalgoederen		32,7	34,2	34,2	34,3

2) In de paragraaf kapitaalgoederen van de begroting 2024 is een totaal begroot bedrag opgenomen van 24,6 miljoen euro. Het verschil wordt veroorzaakt door een andere toedeling in kosten op basis van extern advies. Zo zijn bijvoorbeeld de kosten van het wagenpark opgenomen. Daarnaast is al rekening gehouden met de benodigde financieel technische wijziging op bomen en verharding (herijking van budget-omzetting naar investering)

De benodigde vervangingsinvesteringen voor de periode 2025-2028 hebben we opgenomen in tabel 5.3. De bijbehorende kapitaallasten zijn verwerkt in tabel 5.2. De vervangingsinvesteringen zijn nodig om structureel op het gewenste onderhoudsniveau te kunnen blijven.

Tabel 5.3: Vervangingsinvesteringen kapitaalgoederen

Vervangingsinvesteringen € 1 mln	2025	2026	2027	2028
Wegverharding	6,3	6,3	6,3	6,3
Civiel technische kunstwerken	1,2	1,2	1,2	1,2
Openbare verlichting	4,6	4,6	4,6	4,6
Waterwegen	0,1	0,1	0,1	0,1
Bomen	1,9	1,9	1,9	1,9
Stedelijk groen	0,9	0,9	0,9	0,9
Totaal investeringen kapitaalgoederen	15,0	15,0	15,0	15,0

Kostendekking 2024-2028

Tabel 5.4 bevat de benodigde extra middelen voor de planperiode 2025-2028 om de kapitaalgoederen op een gemiddeld onderhoudsniveau C realistisch te kunnen beheren en onderhouden. Hierbij hanteren we de volgende uitgangspunten:

- > In de huidige situatie is kleinschalige vervanging van bomen opgenomen in de exploitatie en bevat de voorziening groot onderhoud wegverharding ook vervangingsinvesteringen. Omdat beide onderdelen investeringen zijn, moeten deze overeenkomstig de BBV worden geactiveerd. De verlaging van de exploitatiekosten als gevolg van het activeren van deze investeringen zetten we in om de (reservering) kapitaallasten investeringen te dekken. Dit leidt tot een verlaging van de exploitatie bomen van 0,6 miljoen euro en een verlaging van de dotatie aan de voorziening onderhoud wegverharding van 3,5 miljoen euro;
- > Het restant van het impuls bestuursakkoord draagt bij aan het in evenwicht brengen van beleid en financiën kapitaalgoederen. Hierbij gaan we uit van ongeveer 75% inzet voor de kapitaalgoederen vanuit de impuls, en daarmee houden we een deel beschikbaar voor andere zaken met betrekking tot de openbare ruimte;
- > In de investeringen is rekening gehouden met een verdere verduurzaming van de openbare verlichting voor een bedrag van 4,6 miljoen euro. Deze investering draagt bij aan het structureel verlagen van de energie- en onderhoudslasten openbare verlichting in de toekomst;
- > De kapitaallasten behorende bij de vervangingsinvesteringen 2025-2028 zijn gedekt.

Tabel 5.4 Benodigde middelen 2025-2028

	Bedragen (*€ 1 mln)			
Totaal extra benodigd tbv kapitaalgoederen openbare ruimte (exclusief riolering)	2025	2026	2027	2028
Totaal extra benodigd exploitatielasten om op niveau C te komen en te blijven	-6,9	-7,8	-8,6	-9,2
Achterstand/achterstalligheid/kapitaallasten nav inspectieresultaten [Bandbreedte van de inschatting]	-2,4 [-1,9 -- -2,8]	-3,1 [-2,5 -- -3,7]	-2,3 [-1,8 -- -2,8]	-1,8 [-1,4 -- -2,1]
Subtotaal benodigd tbv kapitaalgoederen	-9,3	-10,9	-10,9	-11,0
Structurele verlaging exploitatie ivm activeren investeringen wegverhardingen (3,5) en bomen (0,6)	4,1	4,1	4,1	4,1
Besparing exploitatie agv verduurzamingsaanpak openbare verlichting	0,0	0,1	0,1	0,2
Impuls openbare ruimte bestuursakkoord 'Dichtbij doen, samen sterk vooruit'	1,2	1,7	1,7	1,7
Verwachte uitkomsten Kadernota	4,0	5,0	5,0	5,0
Subtotaal Beschikbaar	9,3	10,9	10,9	11,0
TOTAAL	0,0	0,0	0,0	0,0

Toelichting op tabel 5.4:

Lasten:

Totaal extra benodigde exploitatielasten

Dit betreft bedrijfsvoeringbudget, inspectiebudget en het opstellen en uitvoeren van (klein) onderhoudswerkzaamheden ten behoeve van de kapitaalgoederen. Als ook de kapitaallasten van te activeren investeringen.

Achterstanden

Dit is een inschatting van het benodigde budget om projecten uit te voeren ten behoeve (groot) onderhoud, achterstanden en (maatregelen om het risico te verminderen op) achterstalligheid. Als ook de dekking van de kapitaallasten. We gaan inspecties uitvoeren, deze analyseren en de onderhoudsopgave van de kapitaalgoederen bepalen, waar dat nu nog onvoldoende in beeld is om maatregelen te definiëren, voorbereiden en uit te voeren (zoals groot onderhoud en wortelopdruk). Er is een inschatting gemaakt van het bedrag dat daaruit komt om de maatregelen te treffen die vereist zijn om de gebleken groot onderhoud, achterstanden en achterstalligheid weg te werken. We stellen een reserve kapitaalgoederen in zodat die extra kosten (zoveel als mogelijk) direct opgevangen kunnen worden. De reserve kan tevens worden ingezet om kosten van kapitaalslasten te dekken. De reserve stellen we in voor de duur van zeven jaar, de periode waarbinnen de aangekondigde inspecties worden verricht (5 jaar) en de daaruit voortvloeiende maatregelen redelijkerwijs kunnen worden uitgevoerd (2 jaar). En de maximale hoogte van de reserve bepalen we op 8 miljoen euro te bepalen omdat de uitvoeringsmaatregelen in tijd achter zullen lopen op de constatering.

Baten:

Structurele verlaging exploitatie

Dit is de vrijval van jaarlijkse exploitatiemiddelen die overeenkomstig de BBV omgezet wordt naar meerjarige investeringen. Dit geldt voor de kapitaalgoederen wegverhardingen en bomen. Deze investeringen schrijven we momenteel af in 30 jaar. De bijbehorende kapitaallasten zijn verwerkt in regel 1.

Verlaging van exploitatie als gevolg van verduurzaming openbare verlichting

Dit is het verduurzamen van de openbare verlichting op basis van een business case.

Impuls bestuursakkoord

Het restant van het impuls bestuursakkoord draagt bij aan het in evenwicht brengen van beleid en financiën kapitaalgoederen. Hierbij gaan we uit van ongeveer 75% inzet voor de kapitaalgoederen vanuit de impuls, en daarmee houden we een deel beschikbaar voor andere zaken met betrekking tot de openbare ruimte.

Kostendekking 2029 en verder

Vanaf 2029 dient de dekking voor de benodigde structurele middelen opnieuw worden bepaald op basis van de dan verkregen extra inzichten.

Bijlage 1 Beleving van het beheer van de openbare ruimte

Om te weten wat we verstaan onder 'goed beheer' en wat de consequenties zijn van 'onvoldoende goed beheer' hebben we onderstaand beeld geformuleerd.

Schoon, heel, veilig en bereikbaar

Onvoldoende onderhoud van stedelijk groen kan zowel de fysieke als sociale veiligheid onder druk zetten door het ontstaan van vuiligheid, wat ook gezondheidsrisico's met zich mee kan brengen. Ook ecologisch groen kan tot onveilige situaties en onaantrekkelijke/onpraktische situaties leiden. Dit vraagt aandacht voor de situering van groen om negatieve neveneffecten te vermijden.

Er is een sterke relatie tussen het functioneren van de verkeersregelininstallaties in de stad en de staat van de asfaltverharding. Bij een onvoldoende onderhoudsniveau kunnen de detectielussen beschadigd raken. Met als mogelijk gevolg dat het functioneren van de zogenoemde VRI-systemen in de stad onder druk komt te staan. Naast een goede ondergrond is ook goed reinigen van belang: zo wordt natuursteen bijvoorbeeld glad door bier, wat tot onveilige situaties kan leiden. Ook overlopende lijngoten kunnen leiden tot onveilige situaties (uitglijden).

Slecht functionerende (ondergrondse) infrastructuur als gevolg van onvoldoende of sterk versnipperd onderhoud is een risico voor het functioneren van de stad als geheel, bijvoorbeeld door instortingen en/of opbrekingen van de weg. We hebben te maken met schaarse ruimte in de ondergrond, waardoor we moeten afwegen wie we toelaten en we hebben te maken met schaarse ruimte in de bovengrond, waarin we niet te vaak opbrekingen willen. Hierdoor is het noodzakelijk om integrale afwegingen te maken en te streven naar werk met werk te maken. Door planmatig te werken voorkomen we dat we, in plaats van gebiedsgericht, in de gehele gemeente werk moeten verrichten als gevolg van spoedreparaties. Ook kunnen we versnelde degeneratie van wegen (verhardingen) voorkomen als we het aantal opbrekingen (door onder andere de energietransitie) weten te beperken.

Attractief, verbindend, duurzaam en beleefbaar

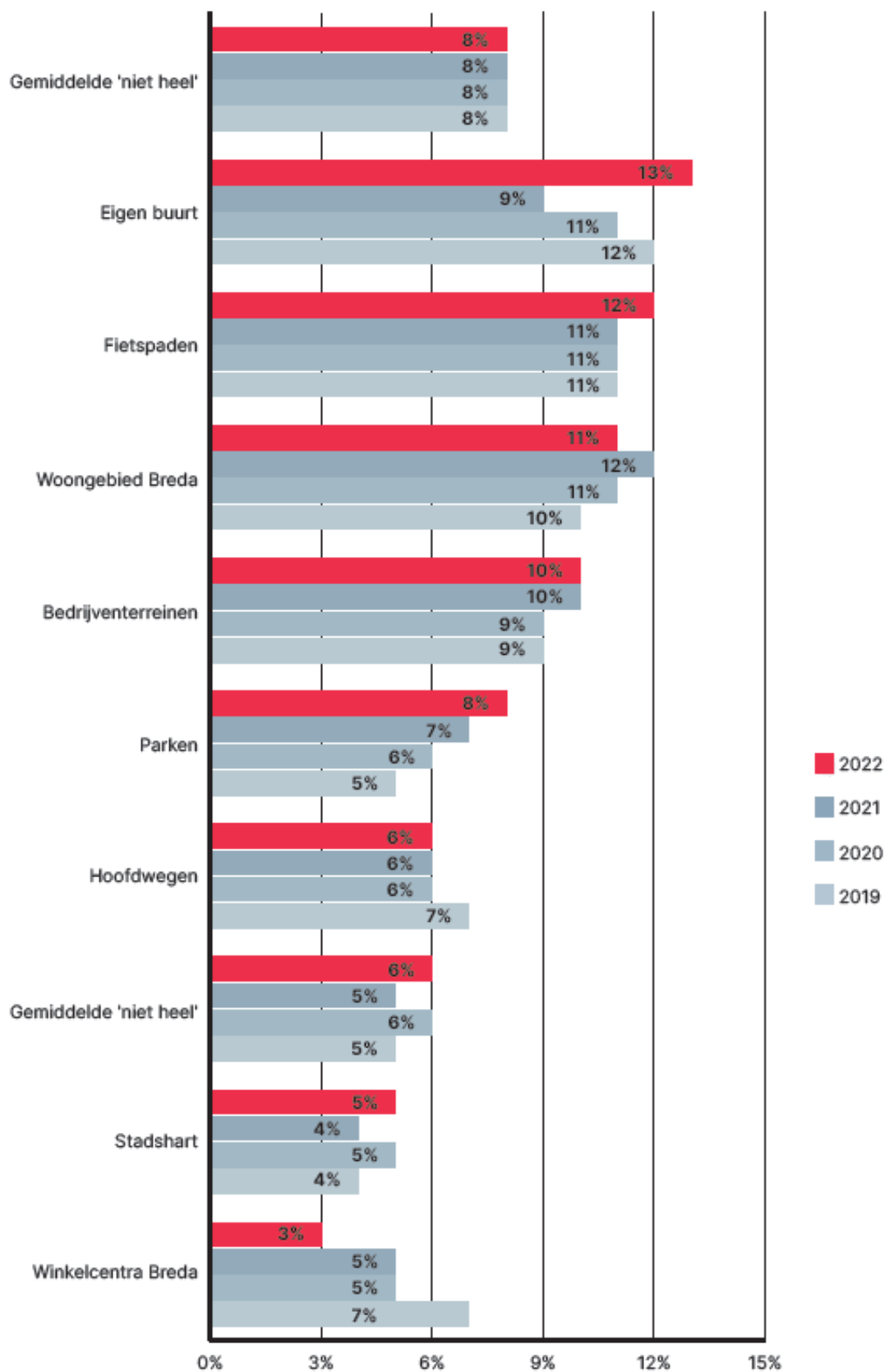
Voor een gastvrije en groene stad en een goed imago is goed beheer en onderhoud nodig. Als we willen dat de openbare ruimte prettig voelt, sociaal veilig is en uitnodigt om naar buiten te gaan dan is het o.a. van belang om tijdig aan tafel te zitten en inrichtingsaspecten te bespreken. Dit hebben we ook zo opgeschreven in de Omgevingsvisie. We kunnen dan beter sturen op een multifunctionele inrichting en tijdig ingrijpen bij het ontstaan van eventuele ongewenste situaties. Zo zijn bijvoorbeeld het beperken van hittestress/wateroverlast en verfraaiing van de leefomgeving goed te combineren met elkaar en kunnen we zo nodig openbare voorzieningen aanleggen op plaatsen waar er een maatschappelijke behoefte is.

We zijn steeds meer afhankelijk van bestaande bedrijventerreinen. Deze moeten toekomstbestendig gemaakt worden. Door bedrijventerreinen meer onderdeel uit te laten maken van de stad kunnen deze een plek zijn voor andere functies: bijvoorbeeld een groene wandeling ter bevordering van de gezondheid. Door kansen te benutten kunnen we extra groen aanleggen en het kwaliteitsbeeld verhogen.

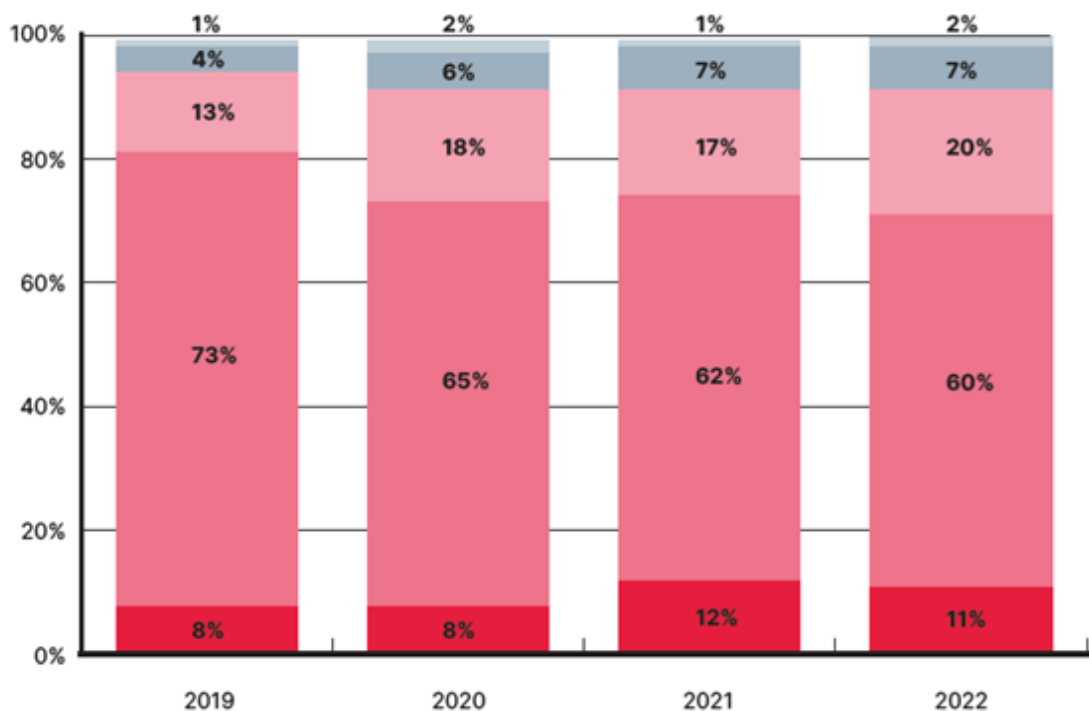
Beleving

De gemeente Breda laat periodiek inwonersenquêtes uitvoeren om inzicht te krijgen in de ervaringen van inwoners op uiteenlopende thema's, zoals leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid. In het najaar van 2022 is in dit kader wederom de Stadsenquête uitgevoerd. Samengevat is de beleving van de inwoners als goed te bestempelen.

- > Negen op de tien inwoners vinden de stad 'schoon, heel en veilig' (het gemiddelde over drie aspecten).
- > Eén op de tien voelt zich niet veilig in Breda. Dit aandeel is sinds 2019 stabiel gebleven.
- > In parken (23%) en op bedrijventerreinen (22%) voelen Bredanaars zich het vaakst onveilig.
- > Het minst onveilig voelen ze zich in winkelcentra (5%) en buitengebieden (4%).
- > Het onveiligheidsgevoel in de buitengebieden is gedaald sinds 2019. Bij 'veiligheid' gaat het om sociale veiligheid en niet om bijvoorbeeld verkeersveiligheid.
- > Eén op de zeven inwoners vindt de openbare ruimte niet schoon. De woongebieden in Breda en de eigen buurt worden het minst schoon ervaren; de hoofdwegen en de fietspaden worden het beste beoordeeld qua netheid.
- > Acht procent ervaart de openbare ruimte als kapot of verwaarloosd. Met name de eigen buurt en de woongebieden worden bovengemiddeld veel als 'niet heel' bestempeld.
- > Zeven op de tien inwoners zijn (heel) tevreden over de bruikbaarheid van de openbare ruimte. Dat is een toename ten opzichte van 2019.



Afbeelding 1: Staat van de openbare ruimte (% niet heel)



Afbeelding 2: Tevredenheid openbare ruimte (Stelling: De openbare ruimte in Breda is voor de bewoners goed bruikbaar)

- Helemaal niet mee eens
- Niet mee eens
- Neutraal
- Mee eens
- Helemaal mee

Bijlage 2

Relevante regelgeving

BBV, Notitie materiele vaste activa en Handreiking Onderhoud Kapitaalgoederen

Het **BBV, artikel 12** schrijft voor dat een **paragraaf onderhoud kapitaalgoederen**, bestaat uit:

Een beleidskader, de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

De **Notitie materiele vaste activa** van de commissie BBV schrijft hierover (paragraaf 7.2): Kapitaalgoederen kunnen op verschillende kwaliteitsniveaus worden onderhouden. De raad stelt voor de materiële vaste activa die de gemeente in eigendom heeft, het te handhaven kwaliteitsniveau vast. Dit komt tot uitdrukking in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Tevens stelt de raad jaarlijks budget beschikbaar om dit kwaliteitsniveau te handhaven. **De raad is autonoom om het kwaliteitsniveau vast te stellen. Kapitaalvernietiging en/of onveilige situaties moeten echter worden voorkomen.** Het vast te stellen kwaliteitsniveau mag daarom niet onvoldoende zijn. De te maken beleidskeuzes kunnen per voorziening of gebied verschillen, bijvoorbeeld door voor de wegen in het centrum van de gemeente een hoger kwaliteitsniveau en voor de wegen in het buitengebied een lager kwaliteitsniveau vast te stellen. Verschuillende keuzes resulteren in verschillende kosten voor beheer.

De provincie heeft in haar **Handreiking Onderhoud Kapitaalgoederen** beschreven hoe zij **Artikel 12 BBV** interpreteert en toetst:

“Het Beleidskader

In het beleidskader worden door de raad de kaders vastgesteld voor het beleid ten aanzien van het onderhoud van de kapitaalgoederen. De raad stelt hierin het gewenste onderhoudsniveau vast. De raad is autonoom om een kwaliteitsniveau vast te stellen, maar dit kwaliteitsniveau moet wel voldoende zijn (in CROW-termen minimaal kwaliteitsniveau C). Het beleidskader is geldig totdat er een nieuw beleidskader wordt vastgesteld. Als de looptijd van het beleidskader is afgelopen kan de raad het beleidskader verlengen door dit op te nemen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Voor het wijzigen van het kwaliteitsniveau wordt een nieuw beleidskader vastgesteld.

De uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties

De gemeente neemt de financiële consequenties van het beleidskader op in de begroting. In de begroting moeten de ramingen van de onderhoudslasten reëel onderbouwd zijn. Dit kan in de vorm van een beheerplan. Als er gebruik wordt gemaakt van een onderhoudsvoorziening ter egalisatie is een beheerplan verplicht. Ook als er geen beheerplan is moet de onderbouwing van de onderhoudslasten worden opgenomen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen moet ook worden opgenomen hoe de ramingen in de begroting zijn verwerkt, in de exploitatie of ten laste van een onderhoudsvoorziening.”

Daarnaast wordt aanbevolen om de wijze waarop met investeringen en afschrijvingen wordt omgegaan vast te leggen in de paragraaf kapitaalgoederen.