



Gemeente Oudewater

RAADSVOORSTEL

17R.00368

Indiener: college van burgemeester en wethouders

Datum: 6 juni 2017

Portefeuillehouder(s): L.W. Vermeij

Portefeuille(s): Wegen

Contactpersoon: P.J.L.M. Trommelen

Tel.nr.: 8430

E-mailadres: trommelen.p@woerden.nl

Onderwerp: Wegbeheerplan 2017-2026

De raad besluit:

- 1) Te kiezen voor het kwaliteitsniveau B volgens de kwaliteitscatalogus van het CROW voor het onderhoud van alle wegen;
- 2) Te kiezen voor de versnellingsvariant om het kwaliteitsniveau B te bereiken;
- 3) De extra kosten voor het onderhoud volgens de versnellingsvariant ten laste te brengen van de Algemene Reserve.

Inleiding:

Op 26 mei 2011 heeft uw Raad het Wegbeheerplan 2011-2015 besproken en hiervoor een amendement aangenomen. In 2016 zijn de wegen opnieuw geïnspecteerd. De resultaten hiervan zijn verwerkt in het nieuwe beheerprogramma Obsurv van Sweco (voorheen Grontmij). Dit beheerprogramma vervangt het verouderde beheerprogramma Mi2 van Arcadis dat de gemeente tot 2011 gebruikte. Dergelijke beheerprogramma's zijn een hulpmiddel om een meerjarenraming te maken voor het begroten van de benodigde kosten voor het onderhoud van de wegen.

Op basis van de beleidskeuzes (kwaliteitsniveau) en de hiervoor door uw Raad beschikbaar gestelde middelen wordt met behulp van het Wegbeheerprogramma een Uitvoeringsprogramma voor het onderhoud opgesteld.

Wegbeheerprogramma's richten zich op het comfort van de weg voor de weggebruiker en op de zichtbaar aanwezige verharding en schadebeelden. Reconstructie (eventueel gecombineerd met het ophogen) van wegen wordt niet meegenomen. Het programma richt zich op het herstel van de schadebeelden van de bestaande wegvakken en houdt geen rekening met de constructie of stabiliteit van de bodem. Als er wegen opgehoogd moeten worden, maar ook bij herinrichting van wegen (bijvoorbeeld de binnenstad), zal dus een aanvullend krediet noodzakelijk zijn. We spreken dan niet meer van onderhoud, maar van een project, waarbij naar de totale inrichting van de openbare ruimte gekeken wordt. De begrote onderhoudsbudgetten worden dan ingezet als 'cofinanciering' voor deze werkzaamheden. In het verleden is dit o.a. gebeurd bij Spoorwijk (2013) en het Plesmanplantsoen (2014). Voor het Masterplan Binnenstad dat zich ook richt op het herstellen van de wegen, zal hier rekening mee gehouden worden. Uw Raad wordt hierbij altijd betrokken.

Cofinanciering vanuit te vormen bestemmingsreserve

In het verleden werden onderhoudsgelden ingezet voor het cofinancieren van projecten. Er is dan geen sprake meer van onderhoud, maar van een investering. Op basis van de gewijzigde BBV wet- en regelgeving kan alleen onderhoud ten laste van een voorziening worden gebracht. Een deel van het onderhoud dient vanaf heden – financieel technisch – als investering te worden gelabeld. Deze zogenoemde 'investeringen' moeten worden geactiveerd en eventueel kunnen de afschrijvingslasten ten laste van de nieuw te vormen tijdelijke bestemmingsreserve wegen worden gebracht.

Op basis van uw besluit over dit voorstel kan worden bepaald in hoeverre voor de geraamde kosten – in financieel technische termen – er sprake is van onderhoudskosten versus investeringen. Deze splitsing is nodig op basis van gewijzigde regelgeving en dient in de programmabegroting 2018-2021 te worden verwerkt.

Kwaliteitsniveau van de wegen

In Oudewater wordt, zoals in de meeste gemeenten in Nederland, de Kwaliteitscatalogus van het CROW* gehanteerd om het kwaliteitsniveau van de openbare ruimte beleidsmatig vast te stellen of te meten. De diverse soorten verhardingen zijn ook in de Kwaliteitscatalogus opgenomen. Hierbij worden vijf kwaliteit- of onderhoudsniveaus gehanteerd, te weten; A⁺, A, B, C en D. In tabel 1 wordt aangegeven wat de verhouding is tussen deze kwaliteitsniveaus op een schaal 1 t/m 10 en het waarneembare effect voor de verharding.

* CROW = Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Weg- en Waterbouw en de Verkeerstechniek en is het landelijke kenniscentrum voor verkeer, vervoer en infrastructuur.

Tabel 1

kwaliteitsniveau	cijfer op schaal 1 t/m 10	waarneembaar effect
A ⁺	9,5 - 10,0	Zeer hoog (zeer goed), geen zichtbare oneffenheden
A	7,5 - 9,4	Hoog (goed), lichte oneffenheden
B	5,5 - 7,4	Basis (voldoende), lichte schade, e.e.a. op aan te merken
C	3,5 - 5,4	Laag (matig), duidelijke schade, veel op aan te merken
D	0,0 - 3,4	Zeer laag (slecht), ernstige schade, kapot, onveilig

Bij de vaststelling van het Wegbeheerplan 2011-2015 heeft uw Raad een amendement aangenomen. Door het aannemen van dit amendement heeft uw Raad besloten de wegen op het kwaliteitsniveau C te gaan onderhouden, met uitzondering van de hoofdwegenstructuur, waarvoor het onderhoudsniveau B gehanteerd wordt. Welke wegen onder de hoofdwegenstructuur vallen zijn in het aangenomen amendement niet benoemd, maar in de praktijk worden hiervoor de Zwier Regelinkstraat, Joh. J. Vierbergenweg, Damweg en de verbindingsweg Oudewater-Hekendorp (tot de sluisbrug) aangehouden.

Tijdens de 'crisisperiode' hebben veel gemeentebesturen gekozen om de openbare ruimte op het kwaliteitsniveau C te gaan onderhouden. In Oudewater is voor het onderhoud van de wegen (m.u.v. de hoofdwegenstructuur) ook voor dit niveau gekozen. Feitelijk betekent dit dat men er voor kiest het aantal schadebeelden en de omvang hiervan groter te laten worden. Op deze manier wordt het onderhoud uitgesteld, maar moet er op een later moment meer onderhoud worden gepleegd, wat extra kosten met zich mee brengt. Landelijk blijkt dat het onderhouden van de wegen op het kwaliteitsniveau C op de langere termijn duurder uitvalt dan bij het hanteren van het kwaliteitsniveau B, wat ook wel het Basisniveau genoemd wordt.

Tijdens diverse bijeenkomsten met inwoners blijkt steeds dat deze niet tevreden zijn met het door uw Raad vastgestelde kwaliteitsniveau C. Ook uw Raad heeft in de aanloop naar de festiviteiten van 'Oudewater 750' vragen gesteld over de kwaliteit van de verharding in de binnenstad, die op dat moment voldeed aan het door uw raad vastgestelde kwaliteitsniveau. Men moet zich dus afvragen of het wenselijk is het kwaliteitsniveau C voor de toekomst te blijven handhaven.

Kosten onderhoud wegen

Op 30 maart 2017 heeft uw Raad de herziene begroting 2017 vastgesteld. Bij deze herziening is er ruimte beschikbaar gesteld om het budget voor het onderhoud van de wegen te kunnen verhogen naar € 700.000 per jaar vanaf 2018. Dit bedrag was gebaseerd op de meerjarenperspectieven uit het Wegbeheerplan 2011-2015.

Daarnaast is in de herziene begroting is voor 2017 € 300.000 extra budget beschikbaar gesteld is voor onderhoud van de wegen van het bedrijventerrein Tappersheul. In de begroting 2017 is reeds totaal € 430.000 voor (correctief- en planmatig) wegonderhoud opgenomen. Hierdoor is er in 2017 totaal € 730.000 voor wegonderhoud beschikbaar.

Op basis van de in 2016 uitgevoerde weginspectie is een aantal financiële scenario's uitgewerkt op basis van het huidige beleid. Hierbij moet worden opgemerkt dat het beheersysteem niet in staat is om de verschillende kwaliteitsniveaus (in casu B en C) door elkaar te verwerken.

Uit de uitgewerkte financiële scenario's (scenario II in bijlage I) blijkt dat het beschikbaar gestelde bedrag van € 700.000 toereikend is om het door uw Raad vastgestelde onderhoudsniveau van de wegen tot 2026 het handhaven. Ook scenario I (in bijlage I) lijkt toereikend, echter ontbreken dan extra benodigde middelen voor het op 'B-niveau' onderhouden van de hoofdwegenstructuur. Dit komt omdat de scenario's van bijlage I gebaseerd zijn op het onderhouden van de wegen (inclusief de hoofdwegenstructuur) op het 'C niveau'.

Bij deze scenario's is rekening gehouden met klein onderhoud (correctief) en een bedrag van € 35.000 voor inspectie en onderzoek van de wegen. U moet hierbij bijvoorbeeld denken aan constructief onderzoek, adviezen of onderzoek naar aanwezigheid van teer in het asfalt. Daarnaast willen wij de wegen elke twee jaar inspecteren in plaats van om de vijf jaar. Intervallen van vijf jaar blijken in de praktijk te groot. Door dit terug te brengen naar intervallen van twee jaar geeft de volgende voordelen, te weten:

- a) is het effect van de maatregelen en de ontwikkeling van de kwaliteit van de wegen beter te monitoren, de benodigde kosten voor het onderhoud daarvan te bewaken en indien noodzakelijk bij te stellen;
- b) komen uw Raad en wij beter 'in control' bij het onderhoud van de wegen;
- c) wordt een betere invulling aan onze zorgplicht voor het onderhoud van de wegen geven.

Versnellingsvariant

Omdat er veel opmerkingen en vragen zijn over het onderhoud van de wegen, als gevolg van het vastgesteld kwaliteitsniveau C, hebben wij ook gekeken naar de financiële consequenties van het verhogen van het onderhoudsniveau naar het kwaliteitsniveau B (bijlage II). Als hiervoor wordt gekozen blijkt dat het huidige budget € 700.000 per jaar niet toereikend is en er in 2027 sprake zal zijn van ca. 1,6 miljoen euro achterstallig onderhoud (scenario 1 in bijlage II). Om de komende tien jaar de wegen op het kwaliteitsniveau B te onderhouden is een jaarlijks budget nodig van € 800.000 (scenario 2, in bijlage II), € 100.000 meer dan dat er - bij uw herziene begroting 2017 - voor het onderhoud van de wegen beschikbaar wordt gesteld.

Er is echter nog een andere optie, de zogenaamde 'versnellingsvariant'. Hierbij wordt in plaats van jaarlijks een vast bedrag aan het onderhoud van de wegen te besteden (budgetplanning) jaarlijks het benodigde bedrag aan onderhoud besteed (kwaliteitsplanning) om het gewenste kwaliteitsniveau te bereiken en in stand te houden. Hierdoor varieert het benodigde budget per jaar. Uit de berekening van dit scenario blijkt dat er om tot het 'B niveau' te brengen en te behouden er in de periode tot 2027 € 4.744.866 nodig is. Dit is € 2.305.948 minder dan bij het werken met een budgetplanning (scenario 2, in bijlage II) gedurende dezelfde periode.

Budgetplanning of kwaliteitsplanning

Voor het onderhoud van de wegen zijn zoals hierboven al is aangegeven er twee financiële planningen mogelijk, te weten:

- 1) de budgetplanning
- 2) de kwaliteitsplanning

Bij een budgetplanning wordt er structureel een vast bedrag voor het onderhoud van de wegen beschikbaar gesteld. Het voordeel hiervan is dat de jaarlijkse belasting voor de huidige voorziening gelijk blijft en de ambtelijke organisatie een gelijkmatige jaarlijkse workload heeft. Het nadeel van deze methode is dat niet altijd al het noodzakelijke onderhoud uitgevoerd kan worden, maar dat, door het ontbreken van de benodigde financiële middelen, over een bepaalde planperiode gespreid (lees uitgesteld) wordt. Door het uitstellen van onderhoudswerkzaamheden worden de schadebeelden groter en zullen de herstelkosten toenemen. Daarom vallen deze kosten op de langere termijn hoger uit dan wanneer gewerkt wordt met een kwaliteitsplanning. Bij een kwaliteitsplanning worden de werkelijke benodigde financiële middelen beschikbaar gesteld die in een planjaar nodig zijn. Dit geeft een onregelmatige belasting van de huidige voorziening die gedurende de planperiode per jaar sterk kan fluctueren. De jaarlijkse toevoeging aan de huidige voorziening blijft echter gelijk, waardoor de gemeentebegroting gelijkmatig belast wordt. Daarbij kan

een kwaliteitsplanning een onregelmatige werkbelasting voor de organisatie met zich meebrengen. Tijdelijke externe inhuur kan hierdoor dan noodzakelijk zijn.

Voor uitvoering werkzaamheden

Het wegbeheerprogramma Obsurv geeft aan welke wegvakken voor reparatie in aanmerking komen en geeft daar een maatregel bij aan. Op basis van het totaal van al deze maatregelen wordt de meerjarenraming gemaakt. De voorgestelde maatregelen worden niet zonder meer uit het systeem overgenomen. Voor uitvoering van de werkzaamheden wordt altijd vooraf gekeken welke maatregelen er uitgevoerd gaan worden.

Leefbaarheid en vitaliteit van de stad

Oudewater is sinds de vijftiger jaren aanzienlijk uitgebreid. Niet alle wijken voldoen meer aan de hedendaagse inrichtingseisen én als we niet opletten ligt verpaupering hiervan op de loer. Daarnaast vragen de gevolgen van de klimaatverandering steeds meer aandacht van ons om te kijken naar de inrichting van onze openbare ruimte, niet alleen bovengronds, maar ook ondergronds (riolering). De term 'klimaatadaptatie' wordt sinds een paar jaar steeds vaker gehoord. Wij zijn ons ervan bewust, dat om onze stad leefbaar en vitaal te houden, wij ook moeten kijken naar de totale inrichting van onze openbare ruimte. Inmiddels zijn we begonnen met het opstellen van een Masterplan voor de binnenstad dat erop gericht is de leefbaarheid en vitaliteit van dit gebied voor de toekomst te waarborgen. Maar ook de wijk Brede Dijk vraagt op korte termijn (vijf jaar) onze aandacht. Wij zullen begin 2018 extra aandacht aan deze wijk gaan schenken en ook met een nieuw inrichtingsplan hiervoor gaan komen wat wij te zijner tijd aan uw Raad zullen voorleggen. Op de wat langere termijn (10 jaar) geldt dit ook voor de wijken Klein Hekendorp en Hoenkoop. Over een aantal jaren zullen wij ook kritisch naar de inrichting van deze wijken gaan kijken.

De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving:

Artikel 189 van de Gemeentewet (budgetrecht van de Raad)

Beoogd effect:

Het in standhouden van de onderhoudsstaat van de wegen in de gemeente.

Argumenten:

- Volgens de Wegenwet (art. 16) is de gemeente verantwoordelijk voor het in een goede staat verkeren van de bij haar in beheer zijnde wegen;
- Met de voorgestelde versnellingsvariant kan met minder financiële middelen een hoger kwaliteitsniveau bereikt worden;
- Het verhogen van kwaliteitsniveau van de wegen van het huidige niveau C naar het onderhoudsniveau B zal leiden tot een hogere gebruikerstevredenheid, minder meldingen en een lager risico op ongevallen en/of schadeclaims;
- Doordat bij het onderhoudsniveau B het ingrijpmoment voor onderhoud vroeger ligt worden schadebeelden minder groot dan bij C-niveau, waardoor minder herstelwerkzaamheden uitgevoerd hoeven te worden en de onderhoudskosten op de langere termijn lager uit vallen.

Kantttekeningen:

n.v.t.

Financiën:

In 2017 is er totaal € 730.000 beschikbaar voor het onderhoud van de wegen. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

- klein onderhoud: € 110.000
- planmatig onderhoud: € 320.000
- onderhoud wegen bedrijventerrein Tappersheul: € 300.000 (besloten bij vaststelling herziene begroting 2017)

Vanaf 2018 wordt er € 700.000 jaarlijks in de voorziening voor het onderhoud van de wegen gestort. Om de versnellingsvariant toe te passen is in de periode tot en met 2020 € 1.293.690 extra budget nodig (extra budget in 2017; € 788.111, 2018; € 184.600 en 2020; € 876.204 en minder budget in 2019 € 555.225). Dit budget wordt ten laste gebracht van de Algemene Reserve die hiervoor toereikend is. Hier staat tegenover dat in de periode 2021 t/m 2026 een lagere besteding voor het wegonderhoud van (€ 7.000.000 minus €4.744.866) € 2.255.134 ten opzichte van het huidige beleid (scenario II, bijlage I). De lagere bestedingen kunnen in principe (dit hangt onder meer af van vervolgininspecties) in 2019 en vanaf 2021 weer terugvloeien naar de Algemene Reserve.

Uitvoering:

- 2017 t/m 2026 (elke twee jaren worden de wegen opnieuw geïnspecteerd en de planning eventueel bijgesteld, met steeds een nieuwe doorkijk voor de komende 10 jaar)
- Q4-2018 herinspectie van de wegen
- Q1/2-2019 eerste herijking en rapportage aan de Raad

Communicatie:

Per werkzaamheid zal steeds gekeken worden welke wijze van communiceren noodzakelijk is.

Samenhang met eerdere besluitvorming:

- Raadsbesluit inzake Wegonderhoudsplan 2011-2015, d.d. 26 mei 2011
- Raadsbesluit inzake Uitvoeringsprogramma wegen 2012-2014, d.d. 12 maart 2012

Bijlagen:

Bijlage I: financiële scenario's op basis van onderhoud van wegen op kwaliteitsniveau C (17.011632)

Bijlage II: financiële scenario's op basis van onderhoud van wegen op kwaliteitsniveau B (17.011633)

Bijlage III: overzicht van wegen (17.011278), met de begrote kosten, die op basis van de versnellingsvariant voor planmatig onderhoud in aanmerking komen (ter illustratie)

De indiener: college van burgemeester en wethouders

De wnd. secretaris

De burgemeester

Ir. W.J. Tempel

mr. drs. P. Verhoeve