

Wegenbeheerplan 2018-2027

De raad van de gemeente Gemeert-Bakel,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 12 december 2017;

gelet op de Gemeentewet, en ;

Besluit

1. Het Wegenbeheerplan 2018-2027 vaststellen voor een periode van 10 jaar, inclusief
 - a. het verhogen van het onderhoudsniveau voor voetpaden naar kwaliteitsniveau A;
 - b. het structureel onderhouden van elementenverhardingen op kwaliteitsniveau B;
2. Instellen van een egalisatiereserve 'kapitaallasten wegen';
3. Jaarlijks €110.000 te storten in de (nieuwe) egalisatiereserve 'kapitaallasten wegen'.
4. Hiertoe de 8^e begrotingswijziging 2018 vast te stellen.

1. Inleiding

De openbare ruimte is één van de pijlers van onze samenleving met een groot maatschappelijk rendement. Een goed functionerende openbare ruimte draagt bij aan doelstellingen voor mobiliteit en bereikbaarheid. En voegt ook waarde toe op het gebied van leefbaarheid, sociale samenhang, veiligheid, gezondheid en zelfs vastgoedwaarde.

De investeringen in het beheer van de openbare ruimte zijn dus niet alleen een kostenpost; ze leveren ook veel op. Een goed functionerend wegennet bijvoorbeeld is essentieel voor een goede bereikbaarheid van en binnen de gemeente. Het wegennet is direct verbonden met belangrijke thema's zoals: reizen, transport en leefbaarheid, maar ook landbouw en toerisme.

1.1 Aanleiding

In 2013 is het Wegenbeheerplan 2013-2022 vastgesteld. Keuzes in het plan zijn vooral gevoed door grootschalige bezuinigingen die de gemeente moest doorvoeren. In het plan zijn middelen opgenomen voor asfaltonderhoud. Elementenonderhoud is niet opgenomen in het plan; dit werd alleen op ad-hoc basis uitgevoerd. De gemeente moest voor vervangingsinvesteringen apart budget aanvragen bij de gemeenteraad.

Uit inspecties in 2014, 2016 en 2017 blijkt dat deze wijze van onderhoud niet toereikend is. De kwaliteit van de wegen loopt langzaam maar zeker achteruit. Er komen ook steeds meer klachten van burgers over de slechte staat van fiets- en voetpaden.

Met het Wegenbeheerplan 2013-2022 heeft de gemeente niet voldoende grip op haar wettelijke zorgplicht. Ook neemt het risico toe dat de gemeente aansprakelijk wordt gesteld voor schade en de gevolgen daarvan. Daarnaast is de regelgeving rond de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) aangescherpt; die vraagt om een langjarige financiële borging. Dit laatste is overigens ook een vereiste vanuit de Provincie Noord-Brabant.

Al deze ontwikkelingen maken een actualisatie noodzakelijk die is uitgewerkt in het Wegenbeheerplan 2018-2027.

1.2 Doelstelling

Het Wegenbeheerplan 2018-2027 moet de kaders geven voor het totale wegenonderhoud, uitgewerkt in een meerjarenonderhoudsprogramma. Dit programma moet voldoen aan de geldende financiële richtlijnen.

Als doelstelling voor de wegen streven we naar onderhoud op een basisniveau. Dit garandeert de verkeersveiligheid voor burgers en de bereikbaarheid van de gemeente tegen een maatschappelijk aanvaardbaar kostenniveau.

1.3 Verbeteringen Wegenbeheerplan 2018-2027

In het Wegenbeheerplan 2018-2027 zijn de volgende verbeteringen doorgevoerd:

- een actueel Wegenbeheerplan als basis voor de wettelijke zorgplicht van de gemeente
- plan van aanpak en kostenberekening van het structureel onderhoud van elementenverhardingen naast asfaltonderhoud
- een planmatige aanpak van wegenonderhoud conform de kwalitatief en cyclische methodiek van CROW
- het opstellen van een meerjarenonderhoudsprogramma 'Wegen' als basis voor de financiële vertaling en het integrale uitvoeringsprogramma
- kwaliteitsniveau A voor voetpaden en centra. Voor de overige verblijfsgebieden en elementen geldt kwaliteitsniveau B
- aanpak van achterstallig onderhoud aan voet- en fietspaden, waarbij ook vanuit de vakdiscipline 'Groen' de schade door wortelopdruk zo veel mogelijk wordt verholpen
- de financiële toedeling van middelen aan de reguliere begroting, de voorziening en activa, conform de richtlijnen van de vernieuwde BBV
- inzicht in de lange termijn ontwikkelingen qua activeren en voorziening
- gedeeltelijke doorbelasting van de dekking aan het rioleringsfonds. Dit is van toepassing bij projecten waarbij wegen en riolering samen worden vernieuwd (structurele verwerking in de meerjarenbegroting)
- het opstellen van een integraal uitvoeringsprogramma vanuit de beheerplannen 'Wegen', 'Riolering', 'Verkeer' en 'Groen'.

1.4 Planperiode

Voor dit Wegenbeheerplan is gekozen voor een doorlooptijd van 10 jaar. Binnen de huidige besluitvorming zijn de financiële consequenties voor deze periode te overzien. Het geeft ook de mogelijkheid om de ingezette werkwijze een aantal jaren te monitoren. Het advies is om na ongeveer vier jaar een financiële herijking op te stellen.

1.5 Leeswijzer

Dit Wegenbeheerplan is opgebouwd rondom een aantal centrale vragen. Per hoofdstuk wordt een centrale vraag beantwoord. Achtereenvolgens leest u:

Hoofdstuk	Centrale vraag	Inhoud
1	Waarom een Wegenbeheerplan?	Inleiding, aanleiding, doelstellingen, verbeteringen
2	Wat hebben we?	Informatie over het beheerareaal, hoeveelheden, opbouw
3	Wat moeten we en wat willen we?	Wettelijke kaders, gemeentelijk beleid
4	Hoe doen we dat?	Beheerproces
5	Wat kost dat?	Inzicht in de budgetten en voorzieningen voor wegenbeheer
	Bijlagen	Uitvoeringsplanning 2018-2019

2. Areaal: Wat hebben we?

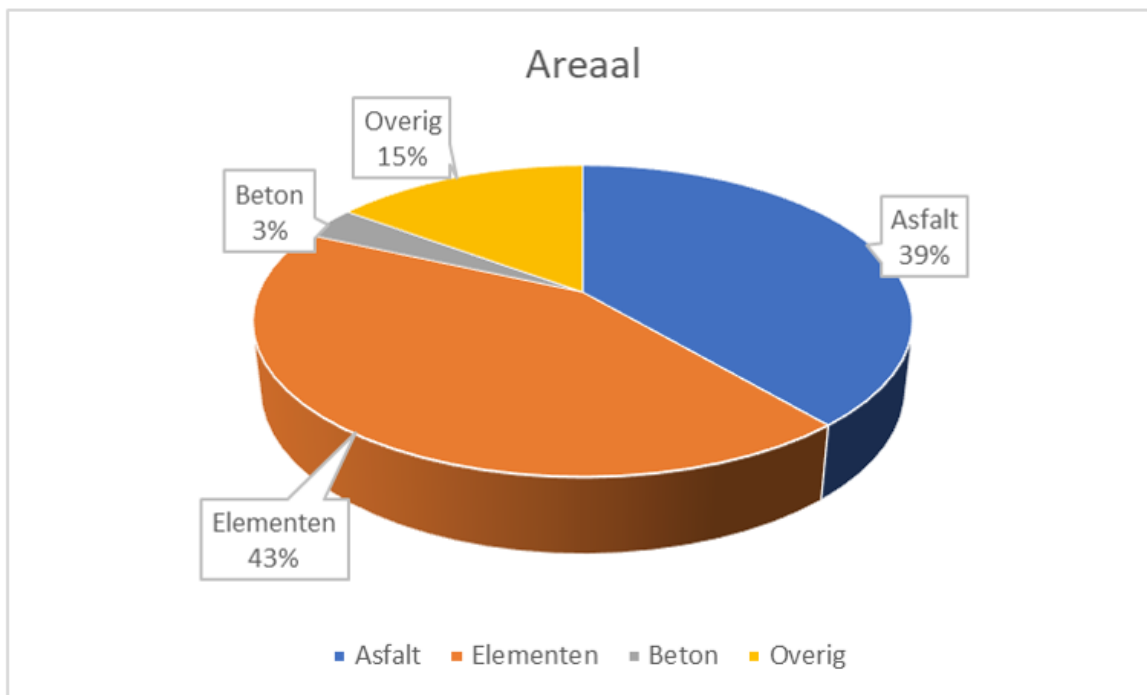
Om iets over kwaliteit te kunnen zeggen, is het belangrijk om eerst te weten over welke kwantiteit we praten. In dit hoofdstuk gaan we in op het beheerareaal van de gemeente Gemert-Bakel en beschrijven we de vaste gegevens van het wegenareaal. Het gaat bijvoorbeeld om: wat ligt er nu en welke functie heeft het?

2.1 Omvang en opbouw gemeentelijk areaal

Verhardingstype

In de gemeente Gemert-Bakel ligt een totaal oppervlak van ruim 2,6 miljoen m² aan verhardingen. Naast wegen met asfalt-, elementen- of cementbetonverharding, kent de gemeente ook overige wegen met halfverharding (zoals schelpenpaden) en wegen zonder verharding (zoals zandwegen).

Van het totale areaal bestaat 39% uit asfaltverharding (dicht asfaltbeton en oppervlakbehandeling), 43% uit elementenverharding (klinkers, tegels, etc.), 3% uit betonverharding en 15% uit overige verhardingen (met name halfverharding).



In de onderstaande tabel zijn de totalen van het areaal weergegeven vanaf 2014 tot en met 2017, aangevuld met de toename of afname.

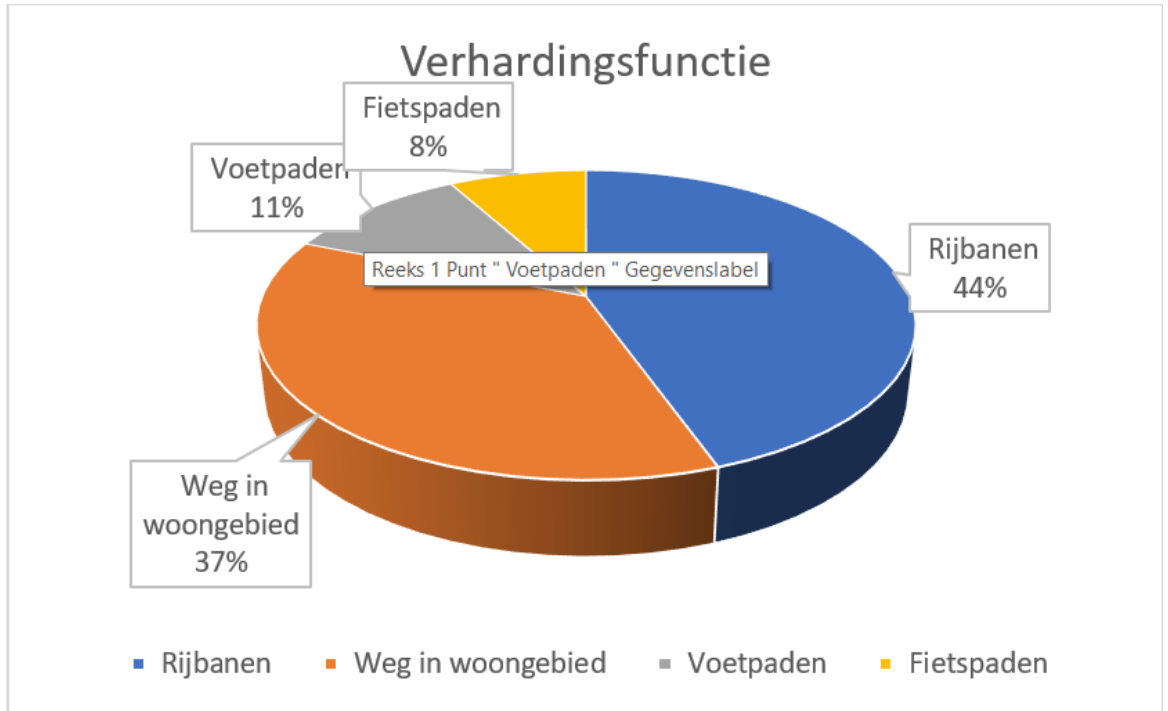
Verhardingstype	Oppervlakte 2014 (m ²)	Oppervlakte 2017 (m ²)	Percentage toe-/afname
Asfalt	1.033.630	1.021.414	-1%
Elementen	1.071.712	1.133.149	6%
Cementbeton	83.762	88.313	5%
Overig	161.993	393.135	143%
Totaal	2.351.097	2.636.011	12%

Het te onderhouden areaal is licht gestegen ten opzichte van het vorige beheerplan. Ook is het totale verhardingsareaal van de gemeente met circa 300.000 m² toegenomen. De toename komt voor een klein gedeelte door het gereed komen van een aantal bouwlocaties. Maar de stijging is vooral te verklaren door de inventarisatie en opname van halfverharding in het beheerplan. Daarnaast is bermverharding toegevoegd in het beheerareaal.

Verhardingsfunctie

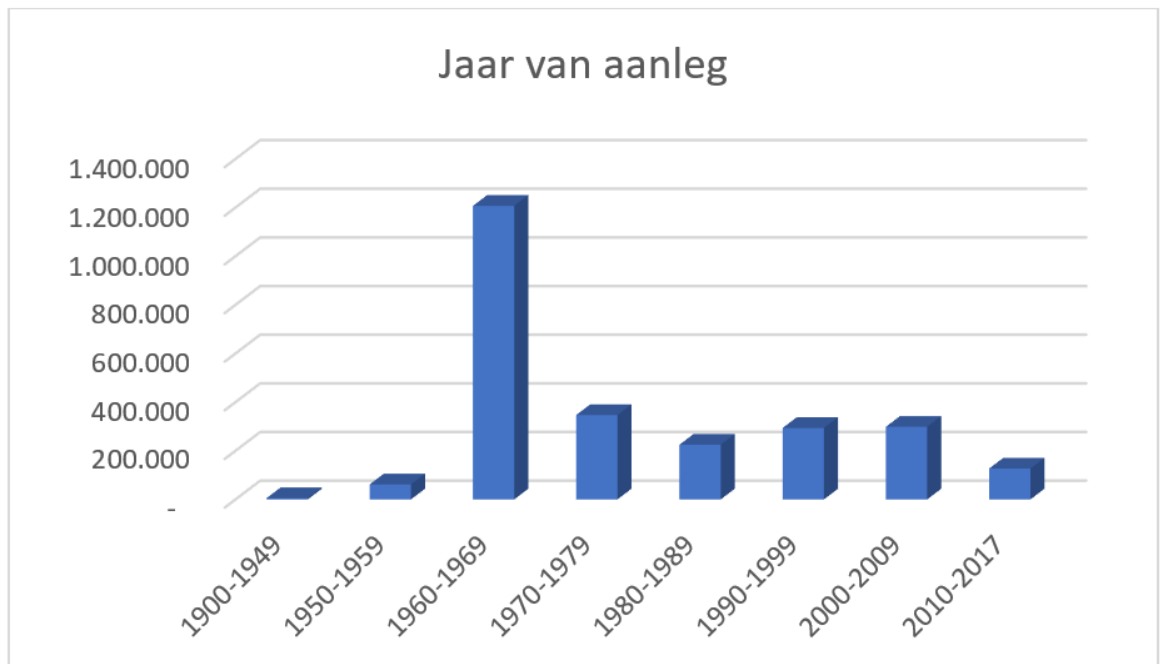
Naast het type verharding is ook de *functie* van de verharding van belang. In de onderstaande tabel is per functie de oppervlakte weergegeven.

Functie	Oppervlakte (m ²)
Rijbanen	1.170.488
Weg in woongebied	961.878
Voetpaden	283.804
Fietspaden	211.758
Overig	8.083
Totaal	2.636.011



Aanlegjaren

Onderstaande grafiek geeft het oppervlak van de verharding per aanlegperiode weer.



Opvallend is de uitbreiding van de hoeveelheid wegen in de jaren '60. Bij het vullen van de beheerssystematiek was het jaar van aanleg niet altijd duidelijk. Deze 'onbekende' wegen zijn in de database waarschijnlijk geplaatst in de periode van de jaren '60.

Het heeft wel impact op de meerjarenprogrammering. Het jaar van aanleg bepaalt ook het jaar van vervanging of rehabilitatie. Als afschrijvingstermijn rekenen we met 60 jaar. De piek in aanlegjaren van de jaren '60 geeft een substantiële verhoging van de vervangingsinvesteringen in de meerjarenprogrammering vanaf 2020.

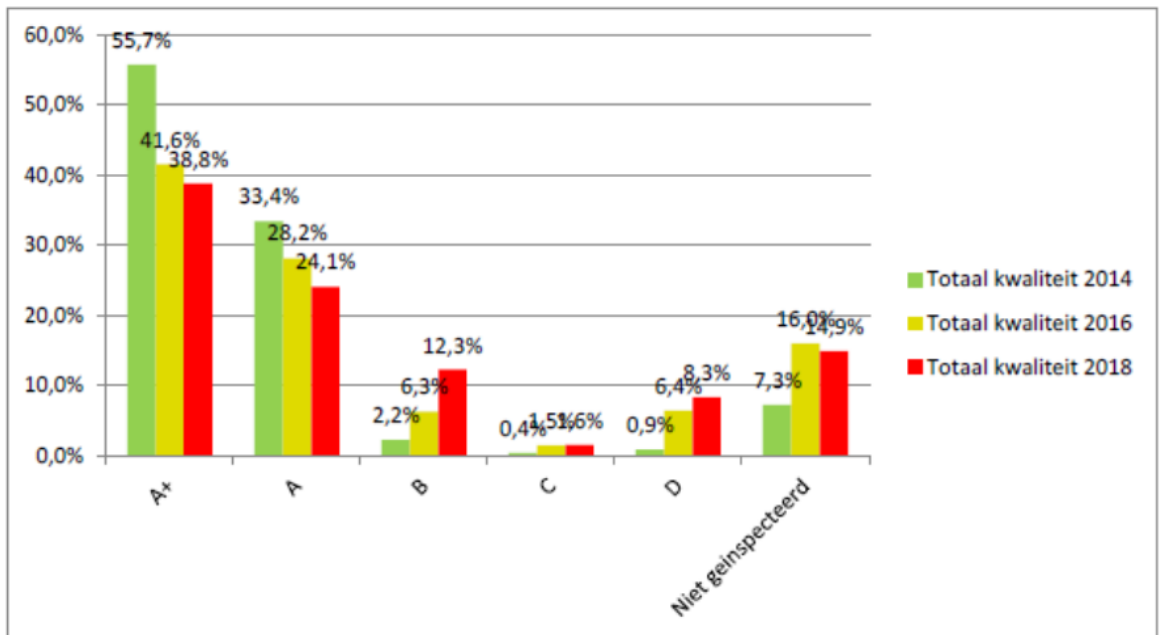
Tijdens de planperiode van het Wegenbeheerplan 2018-2027 streven we ernaar om de vervangingsgolf 'uit te smeren'; te nivelleren over een langere periode van jaren, zodat er een meer gelijkmatiger investeringsniveau ontstaat.

Toekomstige areaaluitbreiding

Voor toekomstige areaaluitbreiding zijn in dit Wegenbeheerplan geen speciale maatregelen opgenomen. Binnen het financiële beleid van de gemeente bestaan regels op basis waarvan onderhoudsmiddelen voor nieuw areaal worden toebedeeld aan de begroting.

2.2 Kwaliteitsontwikkeling

Eén keer in de twee jaar wordt een visuele weginspectie uitgevoerd op het wegareaal conform de CROW-systematiek. Om de meest recente status van het areaal mee te kunnen nemen in dit Wegenbeheerplan, is de weginspectie van het voorjaar 2018 vervroegd uitgevoerd in het najaar van 2017. De resultaten van de laatste drie weginspecties zijn voor het totale areaal weergegeven in het staafdiagram.



De resultaten uitgesplitst naar elementen- en asfaltverharding:

Kwaliteit 2017/2018	A+/A	B	C	D
Omschrijving beeld	Goed	Voldoende	Matig	Te slecht
Elementenverharding	79%	11%	2%	8%
Asfaltverharding	67%	19%	2%	12%

Kwaliteit 2016	A+/A	B	C	D
Omschrijving beeld	Goed	Voldoende	Matig	Te slecht
Elementenverharding	85%	9%	1%	5%
Asfaltverharding	77%	10%	2%	11%

Kwaliteit 2014	A+/A	B	C	D
Omschrijving beeld	Goed	Voldoende	Matig	Te slecht
Elementenverharding	95%	3%	1%	1%
Asfaltverharding	97%	2%	0%	1%

De bovenstaande tabellen en het staafdiagram geven goed inzicht in de huidige kwaliteit en het kwaliteitsverloop over de afgelopen periode. De volgende zaken vallen daarbij op:

- *Het totale areaal, zowel elementen als asfalt, neemt af in kwaliteit*
Met het ouder worden van het areaal neemt de kwaliteit af. In cijfers betekent een afname van A+/A-kwaliteit ook automatisch een toename in B-kwaliteit. De huidige scores in kwaliteitsbeelden passen bij het beeld van het landelijke gemiddelde. Het areaal in de gemeente Gemeert-Bakel ligt er dan ook redelijk tot goed bij met lokaal wat specifieke aandachtspunten.
- *De onderhoudsgolf dient zich aan*
De snelheid waarmee A+/A afneemt (iedere twee jaar 10%) is te hoog. Het betekent dat een deel van het areaal vrij snel achteruit gaat. Op zich past dit bij de grote hoeveelheid wegen uit de jaren '60 die de komende periode aan vervanging toe zijn.
- *Een onverminderd hoge D-score op plaatselijke locaties*
Een behoorlijk deel van de probleemlocaties uit 2016 is in de afgelopen jaren hersteld. De scores in 2017/2018 betreffen dus voornamelijk nieuwe locaties. Dat duidt op beginnend achterstallig onderhoud.
- *Fiets- en voetpaden en boomwortels*
Een nadere analyse van de D-scores geeft veel fiets- en voetpaden aan en locaties die te maken hebben met boomwortelproblematiek. De komende periode moeten deze locaties met extra zorg onder handen genomen worden.

De bovenstaande bevindingen zijn gebaseerd op een visuele weginspectie. Aansluitend zal er technisch onderzoek moeten plaatsvinden naar de staat van de constructie onder de bovenste verhardingslaag. Op basis daarvan wordt het verloop van de schadebeelden beoordeeld. Samen met een inschatting van het risicoverloop voor veiligheid en kapitaalvernietiging wordt het betreffende wegvak in het meerjarenonderhoudsprogramma opgenomen.

3. Kaders: Wat moeten en wat willen we?

De gemeente is als wegbeheerder gebonden aan (landelijke) regels en wetgeving. Ook zijn er uitgangspunten uit ander beleid wat invloed of raakvlakken heeft met wegbeheer. In dit hoofdstuk worden beknopt de wetgeving en de beleidskaders beschreven die ten grondslag liggen aan het wegbeheer, de meerjarenprogrammering en de financiële vertaling.

3.1 Wettelijk en juridisch kader

Wegenwet

Vanuit de Wegenwet is de zorgplicht voor de wegen neergelegd bij de wegbeheerder. De wegbeheerder is verplicht invulling te geven aan deze zorgplicht. In artikel 15 en 16 van de Wegenwet¹ is vastgelegd dat de gemeente onderhoudsplichtig is voor haar wegen en dat deze wegen in goede staat moeten verkeren. 'Goede staat' betekent dat de wegen van voldoende kwaliteit moeten zijn, zodat ze veilig zijn en hun noodzakelijke functie kunnen vervullen.

Het gaat hierbij om de openbare wegen; waarbij ook de openbaarheid van een weg is vastgelegd in de Wegenwet. Voor wegen buiten de bebouwde kom geeft de Wegenlegger² juridische duidelijkheid over de openbaarheid van de weg en de onderhoudsplichtige.

Bij het aantonen van onvoldoende zorgplicht (onvoldoende onderhoud) kan de gemeente aansprakelijk worden gesteld voor schade en de eventueel gevolgen daarvan.

Gemeentewet

De Gemeentewet geeft een verplichting voor leefbaarheid, verkeersveiligheid en sociale veiligheid. Deze wet geldt voor meer dan alleen voor wegen. De gehele openbare ruimte draagt bij aan een sociale en verkeersveilige leefomgeving. Om invulling te geven aan de eisen vanuit deze wet is afstemming met andere vakdisciplines en hun beheerplannen van belang.

Provincie Noord-Brabant

De provincie Noord-Brabant stelt als eis dat wegenbeheer structureel moet zijn gedekt om kapitaalvernietiging te voorkomen. Het toetsingscriterium stelt dat het kwaliteitsniveau moet aansluiten bij de daarvoor beschikbaar gestelde middelen. De provincie heeft daarbij een toezichhoudende rol. De provincie spreekt zich dus niet uit over het te hanteren kwaliteitsniveau; de gemeente mag dit zelf bepalen. Wel moet achterstallig onderhoud worden vermeden.

1) Wegenwet 31 juli 1930, artikel 16: *De gemeente heeft te zorgen dat binnen haar gebied liggende wegen, met uitzondering van de wegen welke door het Rijk of de Provincie worden onderhouden, in goed staat verkeren.*

2) De Wegenwet bepaalt dat elke gemeente verplicht is een wegenlegger op te stellen. De Wegenlegger wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten van de provincie.

3.2 Beleidskaders wegen (strategisch)

Deze beleidskaders zijn van strategisch belang voor de uitwerking van de meerjarenbegroting. De wegcategorisering is in 2017 vastgesteld. Voor voetpaden wordt in dit plan een verhoging van het onderhoudsniveau voorgesteld en voor fietspaden (voorlopig) nog niet.

Wegencategorisering

In 2017 heeft de gemeenteraad de wegcategorisering vastgesteld. De huidige doorgaande wegen blijven 80 km-wegen. Deze wegen moeten uiteraard veilig zijn, maar ze hoeven niet conform de geldende 'duurzaam veilig' regels te worden ingericht. Waar verbeteringen noodzakelijk zijn sluit de gemeente voor de uitvoering aan bij het gangbare wegenonderhoud.

Fietspaden

De huidige elektrische fietsen, met snelheden van 25 tot boven de 40 km/u, maken het mogelijk om langere woon-werk afstanden af te leggen per fiets. Daarnaast kunnen ouderen langer van de fiets gebruikmaken en zorgt dit type fietsen voor een groei in recreatie en toerisme. Gezien het feit dat de toename van het autoverkeer in Nederland steeds meer congestie oplevert, is het van groot belang dat meer fietskilometers kunnen leiden tot een vermindering van het aantal autokilometers.

Deze ontwikkelingen stellen andere eisen aan de huidige fietsinfrastructuur. Naast de verkeersveiligheid worden in toenemende mate eisen gesteld aan comfort, directheid (obstakelvrij), aantrekkelijkheid (recreatie) en samenhang (netwerk)³.

Vanuit de beleidsontwikkeling wordt voor de gemeente een 'Visie op recreatieve fietspaden' opgesteld. Het ligt ook voor de hand om vrijliggende fietspaden langs 80 km-wegen zoveel mogelijk in te richten als 'snelle fietsroutes', zodat tussen de woonkernen een hoofdnetwerk ontstaat voor bijvoorbeeld speedpedelecs. Meer snelheid vraagt wel om een hoger onderhoudsniveau qua comfort.

Dit fietsbeleid is nog niet vastgesteld. Eventuele aanpassingen aan de infrastructuur vergen ook investeringen die groter zijn dan alleen onderhoud. Deze beleidsontwikkelingen zijn daarom niet meegenomen in dit Wegenbeheerplan.

In de financiële berekeningen is voor het onderhoud van fietspaden rekening gehouden met het huidige kwaliteitsniveau B.

Voetpaden

De samenleving vergrijsd en ouderen blijven langer thuis wonen. Vanuit het sociale beleid wil de gemeente de gezondheid van haar inwoners positief beïnvloeden door mensen meer te laten bewegen. Een ommetje maken geeft ouderen bovendien de kans om anderen te ontmoeten en helpt zo om eenzaamheid te voorkomen.

Met het vaststellen van dit Wegenbeheerplan verhoogt de gemeente het kwaliteitsniveau van voetpaden. Zij gaan van B- naar A-niveau. Concreet betekent dit vlakke voetpaden en een goede toegankelijkheid voor mensen die minder goed ter been zijn.

In dit Wegenbeheerplan is rekening gehouden met beeldkwaliteitsniveau A.

3.3 Beleidskaders wegen (operationeel)

Deze beleidskaders zijn in dit Wegenbeheerplan opgenomen, omdat ze van belang zijn voor de uitvoerende diensten. Ze hebben geen (financiële) impact op de meerjarenbegroting.

Zandwegen

Zandwegen maken als onverharde wegen deel uit van de natuurlijke leefomgeving. Hun waarde wordt beschreven in het Beleidsplan 'Bermen en Sloten'. Zandwegen worden door de gemeente 2 keer per jaar geïnspecteerd en indien nodig onderhouden. Onderhoud aan de zand- en halfverharde wegen in het woonbos Bakel en omgeving vindt 4 keer per jaar plaats.

Halfverharde wegen

Veel halfverharde wegen, veelal fietspaden, voldoen niet meer aan de eisen van de huidige tijd. Ze zijn te smal, hebben last van boomwortelproblematiek of hebben een andere verharding nodig die aansluit bij het huidige gebruik. De aanpak van deze wegen en de bijbehorende investering is niet meegenomen in dit Wegenbeheerplan. In voorkomende gevallen worden scenario's voor verbetering met een uitwerking van bijbehorende middelen ter besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd.

3) CROW-publicatie 340 Inspiratieboek snelle fietsroutes.

Bermverharding

Bij het onderhouden van de wegen wordt gelijk bekeken in hoeverre en op welke plaatsen het toepassen van bermverharding de functie van de weg verbetert. Bermverharding wordt niet standaard toegepast, maar alleen op die plaatsen waar het nodig is. Hierbij valt te denken aan in- en uitritten, bochten en intensief bereden wegen. In Gemert-Bakel worden grasbetontegels als bermverharding toegepast.

Ecologische waarden van bermen

Net zoals bij de provincie gaan we er voor het wegonderhoud vanuit dat de eerste meter naast de wegen in het buitengebied tot de weg behoort. Dit is gerekend vanuit kantasfalt; eventuele grasbetontegels worden tot de eerste meter berm gerekend. De ruimte is nodig voor voldoende waterberging bij hevige regenval en om schade aan de wegconstructie te voorkomen. Buiten deze eerste meter wordt primair rekening gehouden met de Wet Natuurbescherming (1 januari 2017) en het ecologische beleid van de gemeente.

Op plaatsen waar het verlagen van de bermen ('afladen van bermen') conflicteert met de waarde van de ecologische bermen, wordt in onderling overleg een goede werkwijze gekozen. Daarbij houdt de gemeente rekening met de bovenstaande uitgangspunten.

3.4 Overige beleidskaders

Riolering

Gekoppeld aan het gemeentelijk Watertakenplan kent riolering een eigen meerjarenprogrammering. De samenwerking tussen de vakspecialismen 'riolering' en 'wegen' is intensief. Bij alle projecten of maatregelen vindt een integrale aanpak en afweging plaats.

Binnen gemeenten wordt steeds meer gebiedsgericht en integraal gewerkt. Dit beperkt de overlast voor bewoners en vergroot efficiëntie in de uitvoering.

Groenbeheer

Binnen de bebouwde kom voert Senzer het groenonderhoud uit in de gemeente Gemert-Bakel. Buiten de bebouwde kom voeren aannemers en de eigen dienst het groenonderhoud uit. Het kwaliteitsniveau voor het onderhoud langs de wegen is niveau B. Bij reconstructies van wegen zoekt de Wegenbeheerder afstemming binnen de gemeente over eventuele renovatie van groen. Door de integrale aanpak kunnen complexere belangen beter opgepakt worden.

Voor klimaatadaptatie en het creëren van een aantrekkelijke leefomgeving streeft de gemeente naar meer vergroening en dus minder verharding. In de onderhoudsplannen is rekening gehouden met deze ambitie.

Bomenbeheer

De aanwezigheid van bomen is belangrijk voor de kwaliteit van de openbare ruimte. Als groene gemeente koestert de gemeente Gemert-Bakel de aanwezigheid van voldoende bomen. Het beleid rondom bomen is vastgelegd in het Bomenbeleidsplan 2017.

In 2017 is een bomeninventarisatie uitgevoerd. Hieruit blijkt dat ongeveer 6% van de ongeveer 45.000 gemeentelijke bomen slecht beheerbaar is. Het gaat daarbij om bomen die in de verharding staan of die te dichtbij de verharding staan. Zo zijn er situaties waar vrijwel jaarlijks onderhoud aan de verharding nodig is, terwijl de ambities voor kwaliteit niet behaald worden.

De aanpak van knelpuntsituaties is gericht op het behoud van bomen, maar ook op het verminderen van de onderhoudsfrequentie. Daarbij wordt gekeken naar: de groene waarde, de vitaliteit en het monumentale karakter van een boom (zijn beleidsstatus), het verruimen van boomspiegels, de verbetering van groeiplaatsen, wortelwerende maatregelen of het verhogen dan wel verplaatsen van verharding. Pas als alle mogelijke oplossingen de revue zijn gepasseerd, wordt het verwijderen van een boom bespreekbaar.

Sommige situaties lenen zich voor een nieuwe inrichting van de weg, parkeerfaciliteiten en boombeplanting, waarbij 'de juiste boom de juiste locatie en de juiste groeiplaats' krijgt zodat hij kan uitgroeien tot een volwassen boom en de beoogde levensduur bereikt.

Grootschalig aanpak van complexe (boom)belangen vindt altijd plaats binnen integrale projecten.



St. Michaelstraat: oude (links) en nieuwe situatie (rechts)

Openbare verlichting

De gemeente plaatst verlichting in de openbare ruimte om bij te dragen aan de verkeersveiligheid, sociale veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving, waarbij sfeer ook een rol speelt. Daarbij houdt de gemeente ook rekening met duurzaamheid.

De gemeente kiest voor de benadering 'Donker waar mogelijk, licht waar nodig'. Dit betekent dat zij alleen verlicht waar en wanneer dat nodig is. Voor iedere weg maakt de gemeente (per wegcategorie en eventueel per wegvak) een afweging op maat.

Participatie

Na de intrede van de Participatiesamenleving (2013) is de relatie tussen burger en overheid aan het veranderen. De rol van de overheid verschuift meer naar 'zorgen dat' in plaats van 'zorgen voor'. Bij het onderhouden van wegen komen beide aspecten voor.

Aan de hand van de zorgplicht heeft de gemeente te 'zorgen dat' de kwaliteit van wegen op peil is. Het uitvoeren van het wegenonderhoud vergt specifieke technische kennis, materieel en materiaal. Bij dit proces worden de bewoners voornamelijk geïnformeerd over planning en uitvoeringsaspecten.

In toenemende mate pakt de gemeente onderhoudsprojecten gebiedsgericht en integraal aan. Dit biedt de mogelijkheid om de vervanging van riolering en herinrichting van wegen te combineren met een nieuwe, groene en verkeerskundige inrichting. Deze werkwijze biedt een uitgelezen kans om de bewoners erbij te betrekken. Bewoners hebben invloed op het eindresultaat, waarbij de gemeente 'zorgt voor' een goed proces. Het doel is om op een interactieve en creatieve wijze invulling te geven aan burgerparticipatie en de kracht van onze lokale samenleving (nog) beter te benutten.

4. Onderhoudsproces: Hoe doen we onderhoud?

4.1 Kwalitatief en cyclisch (CROW)

In verschillende CROW-publicaties is aangegeven hoe de Wegbeheerder goede invulling kan geven aan zijn zorgplicht. Verschillende landelijke normen en regels zijn hierin vastgelegd. Deze normen worden in het wegenbeheerpakket geborgd en gebruikt als uitgangspunt voor het wegbeheer. Voor de korte termijn wordt de kwalitatieve methode toegepast en voor de lange termijn de cyclische benadering.

Bij de kwalitatieve methodiek wordt aan de hand van de ouderdom (jaar van aanleg) van de verharding, de inspectieresultaten, de inspectiedatum, de richtlijnen, de waarschuwingsrichtlijnen en gedragsmodellen bepaald of onderhoudsmaatregelen noodzakelijk zijn.

De cyclische methode is ontwikkeld voor het plannen en begroten op de lange termijn en geldt voor de periode na de eerste 5 jaar. Aan de hand van landelijke ervaringscijfers voor richtlijnen, waarschuwingsgrenzen en kentallen vindt een structurele planning van maatregelen plaats. Zo ontstaat een langjarige planning en financieel overzicht. Aan de hand van deze meerjarenbegroting kan de gemeente

pieken in de uitvoering identificeren en nivelleren en vroegtijdig anticiperen op eventuele financiële tekorten.

4.2 Soorten onderhoud

In grote lijnen is het wegenbeheer in drie soorten onderhoudsmaatregelen te typeren:

1. Dagelijks en klein onderhoud

Hieronder vallen alle maatregelen voor calamiteiten in het kader van het 'veilig' en 'heel' houden van de openbare ruimte door kleine problemen snel te verhelpen. Ook als gepland (groot) onderhoud of vervanging wordt uitgesteld, zijn kleine onderhoudsmaatregelen nodig om de veiligheid van de weg te garanderen. Zo worden bijvoorbeeld de gaten gerepareerd en bermen aangevuld. Bij langdurig uitstel van groot onderhoud neemt de druk op het dagelijkse onderhoud toe. Voor dagelijks onderhoud zijn reguliere posten in de exploitatiebegroting opgenomen.

2. (Gedeeltelijk) groot onderhoud

Bij (gedeeltelijk) groot onderhoud wordt een gedeelte van het oppervlak onderhouden. Het zijn onderhoudswerkzaamheden die meerjaarlijks en planmatig worden uitgevoerd. Een voorbeeld van dit onderhoud is het uitfrezen van slechte vakken en het vervangen van een (gedeeltelijke) deklaag (asfalt) van een weg. Binnen elementen worden bijvoorbeeld de vlakheid van voet- en fietspaden verbeterd en boomwortelproblematiek duurzaam opgelost. Een kenmerk van dit onderhoud is dat de maatregelen zijn gepland en voortkomen uit weginspecties, e.d.

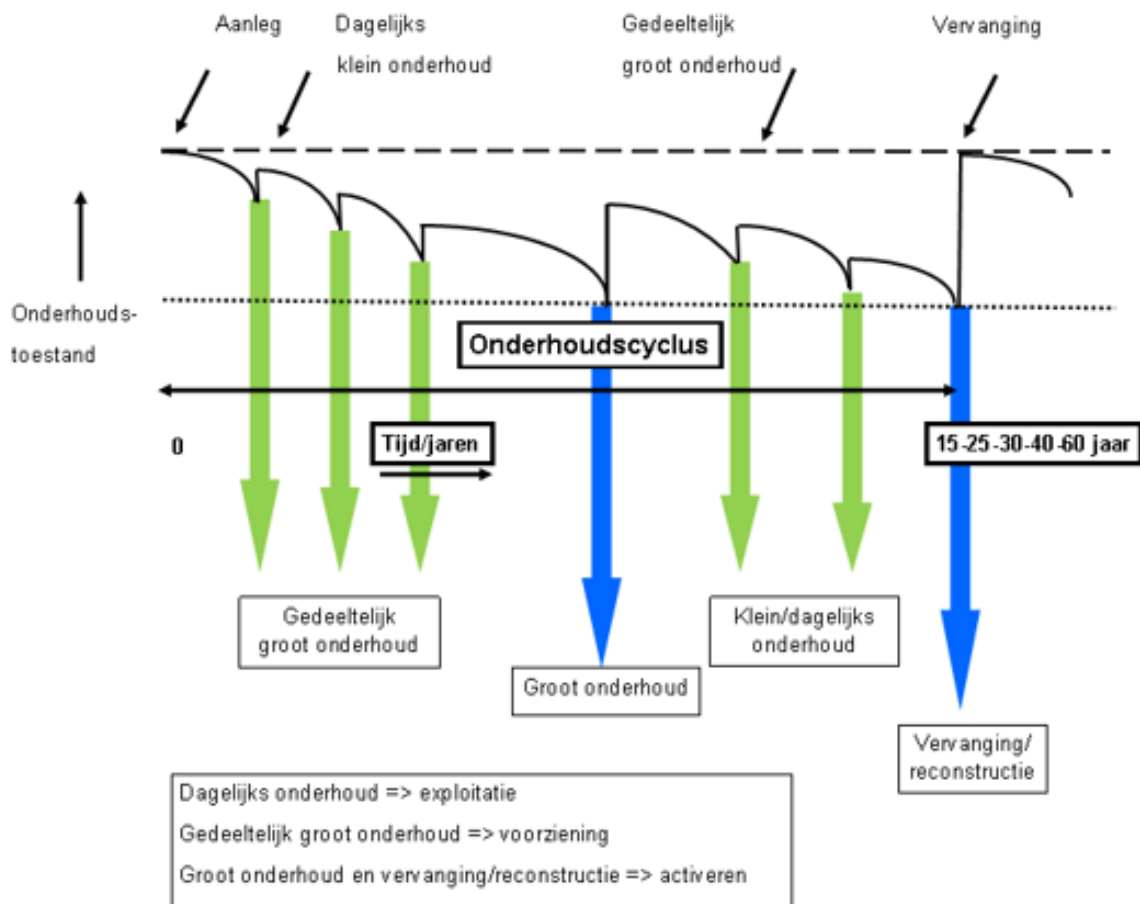
Het doel van gedeeltelijk groot onderhoud is het tijdig en structureel verbeteren van de verharding om de beoogde levensduur van de gehele constructie te behalen. Afhankelijk van de maatregel worden de veiligheid (veilig gebruik), duurzaamheid (bestendigheid), het comfort en aanzien verbeterd. Gedeeltelijk groot komt ten laste van de voorziening.

3. Vervanging, ook wel rehabilitatie of reconstructie genoemd

Bij het vervangen van elementen in de openbare ruimte wordt in principe de volledige constructie van een weg aangepakt. Dit is dus inclusief de fundering.

Het beheer van de arealen is gebaseerd op de levensduurbenadering en tijdige vervanging. Dit leidt tot een evenwichtigere verdeling van de onderhoudsmaatregelen. Na de vervanging is de verharding weer als nieuw en heeft een normale onderhoudsfrequentie. Tijdige vervanging biedt tevens mogelijkheden voor verbetering (inrichting en dimensionering) van de openbare ruimte. Voor de vervangingsinvesteringen wordt gerekend met een afschrijvingstermijn van gemiddeld 50 jaar, waarbij de kosten worden geactiveerd.

In de onderstaande figuur is niet alleen de relatie tussen de onderhoudstoestand en de benodigde onderhoudsmaatregel gevisualiseerd, maar is ook de relatie met de financieringswijze in beeld gebracht.



5. Financiële kaders: Wat kost dat?

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de benodigde middelen onderverdeeld in: begroting, voorziening en te activeren kosten. Deze overzichten zijn opgesteld op basis van diverse financiële uitgangspunten. Belangrijk is de impact op de begroting 2018-2021 en de consequenties voor de lange termijn en de politieke keuzes die daarbij horen.

5.1 Financiële uitgangspunten

Het doorrekenen van bedragen in de begroting voor dagelijks onderhoud, voorziening en activeren is gebeurd aan de hand van een aantal uitgangspunten:

Dagelijks onderhoud

- De middelen voor straatvegen worden voor 50% toegerekend aan het product 'afval' en voor 50% aan het product 'wegen'.
- De middelen voor het verwijderen van niet-gewenste kruiden op verharding zijn gebaseerd op de methoden 'borstelen en branden'; er wordt geen gebruikgemaakt van chemische middelen.
- Door het inlopen van achterstallig onderhoud wordt rekening gehouden met minder uitgaven voor kleinschalig en dagelijks onderhoud. Daarom wordt vanaf 2020 een bedrag van €98.658 in mindering gebracht op de begroting voor dagelijks onderhoud.

Voorziening

- Een bedrag van 98.658 uit de begroting overhevelen naar de voorziening. Als gevolg van het inlopen van achterstallig onderhoud is in principe minder dagelijks onderhoud nodig. Gerekend is met een bedrag van €98.658 vanaf 2020.
- Correctie op GBI-eenhedenprijzen van -10%. Op basis van een vergelijk van de GBI-eenhedenprijzen met markt- en benchmarkgegevens is een correctie van -10% toegepast. Nacalculatie van uitgevoerde projecten moet in de komende jaren uitwijzen of deze aanname van kracht kan blijven.

Activeren

- Voor de jaren 2018-2025 wordt 30% van de kosten voor wegen binnen de bebouwde kom toegerekend aan het product 'riolering'.
Voor de jaren 2026 en de jaren daarna wordt 16% van het totale wegenbedrag toegerekend aan het product 'riolering'.
- Vanaf 2026 is het onderhoud cyclisch weergegeven. Ca. 53% van het areaal ligt binnen de bebouwde kom. Hierover geldt weer de 30% doorbelasting aan het product 'riolering'.
Qua berekening $53\% * 30\% = 15,9\%$.
- Correctie op GBI-eenheidsprijzen van -10%.
Op basis van een vergelijk van de GBI-eenheidsprijzen met markt- en benchmarkgegevens is een correctie van -10% toegepast.

Algemeen

- Indexering toegepast van 1% per jaar.

5.2 Benodigde middelen en impact op de begroting

Op basis van de kwalitatieve (2018-2022) en cyclische (2023-2027) benadering is een meerjarenbegroting opgesteld. In het onderstaande schema zijn de uitgaven zichtbaar voor het 'Meerjarenonderhoudsprogramma Wegen' voor de jaren 2018-2027. Tevens is het effect op de begroting bepaald.

Gevolgen begroting van meerjaren onderhoudsprogramma / beheerplan wegen (2018-2027)										
Scenario gaat ervan uit dat een nieuwe reserve kapitaallasten wegen wordt gevormd										
Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Uitgaven meerjaren onderhoudsprogramma wegen										
Activeren invest. (excl. rioleringgedeelte)	3.786.212	5.330.948	4.041.681	5.710.064	3.221.990	2.989.499	1.595.796	4.962.754	766.669	1.856.549
Voorziening	643.822	749.503	861.437	636.906	346.430	901.085	850.019	1.567.817	1.960.744	802.916
Begroting	445.088	445.088	346.430	346.430	346.430	346.430	346.430	346.430	346.430	346.430
Totaal uitgaven	4.875.122	6.525.539	5.249.547	6.693.400	3.914.850	4.237.014	2.792.245	6.877.001	3.073.843	3.005.895
Effect:										
Activeren (reserve kapitaallasten)										
Kapitaallasten UVP 2018-2022	0	168.486	403.821	579.117	826.635	960.579	1.082.567	1.141.039	1.348.544	1.366.841
Dekking kapitaallasten begroting	0	564.682	657.788	744.894	766.409	772.600	773.999	784.201	790.046	790.857
Saldo lasten -/- dekking	0	396.196	263.967	165.777	-60.226	-187.979	-308.567	-356.838	-558.497	-575.984
Prognose reserve kap.lasten		396.196	650.163	815.940	755.714	567.735	259.168	-97.670	-656.168	-1.232.152
Voorziening groot onderhoud										
Lasten voorziening UVP 2018-2022	7	1.855.553								
Lasten voorziening UVP 2018-2022		643.822	749.503	861.437	636.906	346.430	901.085	850.019	1.567.817	1.960.744
Dekking voorziening	2	831.000	955.000	1.066.658	1.079.658	1.092.658	1.102.598	1.112.637	1.122.777	1.133.018
Neutraliseren neg.vz. periode 2035-2037										
Saldo lasten -/- dekking		187.178	205.497	205.221	442.752	746.228	201.513	262.618	-445.040	-827.725
Prognose voorziening		2.042.731	2.248.228	2.453.450	2.896.201	3.642.429	3.843.942	4.106.561	3.661.521	2.833.795
Begroting (dagelijks onderhoud)										
Benodigd budget UVP 2018-2022	3	445.088	445.088	346.430	346.430	346.430	346.430	346.430	346.430	346.430
Dekking budget begroting		445.088	445.088	445.088	445.088	445.088	445.088	445.088	445.088	445.088
Saldo lasten -/- dekking		0	0	98.658	98.658	98.658	98.658	98.658	98.658	98.658
Overheveling naar voorziening				-98.658	-98.658	-98.658	-98.658	-98.658	-98.658	-98.658
Saldo begroting budget dag. onderh.		0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gevolgen begroting										
Activeren (kapitaallasten) benodigd		0	0	0	0	0	0	-97.670	-558.497	-575.984
Voorziening: benodigd		0	0	0	0	0	0	0	0	0
Begroting (dagelijks onderhoud) benodigd		0	0	0	0	0	0	0	0	0
Voordeel + of Nadeel (-)		0	0	0	0	0	0	-97.670	-558.497	-575.984

5.3 Conclusies

De impact op de begroting laat zien dat binnen de planperiode van dit Wegenbeheerplan 2018-2027 een tekort aan kapitaallasten zal optreden ten opzichte van de benodigde investeringen. Binnen de planperiode vertoont de voorziening geen negatief saldo. Omdat we ook over een langere periode inzicht hebben in de opbouw van de voorziening, kunnen we zien dat vanaf het jaar 2035 een oplopend negatief saldo ontstaat.

Het is wenselijk een Wegenbeheerplan 2018-2027 vast te stellen met een gezonde financiële exploitatie binnen de planperiode om het wegenonderhoud uit te kunnen voeren.

5.4 Voorstel egalisatie

Voor de jaarschijven 2018-2021 is de begroting toereikend. Voor de hele periode van het Wegenbeheerplan 2018-2027 zijn de huidige middelen niet toereikend. Daarom wordt voorgesteld om met ingang van 2018 structureel € 110.000 extra te storten in een nieuwe egalisatiereserve 'kapitaallasten wegen'. Dit komt bovenop de extra middelen die reeds in de begroting 2018 opgenomen zijn voor investeringen voor wegen (zoals Presidentenbuurt, Dr. De Quayweg).

5.5 Monitoring

De uitvoering van het wegonderhoud en de kostenontwikkelingen worden structureel gevolgd. Met de resultaten van de monitoring vindt na ca. 3 jaar een herijking van het financieringsmodel plaats. De gemeenteraad wordt hierover geïnformeerd.

5.6 Toekomstgericht beheer

Beheren is in principe 'onderhouden wat er al ligt'. Opknappen om de levensduur te verlengen en vervangen van 'oud door nieuw' bij investeren in een nieuwe levensduur. Door maatschappelijke ontwikkelingen komt het voor dat onderhouden alleen niet voldoende is, maar dat de wegen 'toekomstproof' aangepakt moeten worden. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij het afwaarderen van de wegen als gevolg van de realisatie van de Noord-Om en het verbreden van fietspaden. Deze investeringen zijn niet in de doorrekening van de meerjarenbegroting opgenomen. In voorkomende gevallen worden college en gemeenteraad een aantal scenario's voorgelegd om weloverwogen keuzes te kunnen maken en de daarbij horende middelen beschikbaar te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering 1 februari 2018.

de raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

Bijlage Integraal Uitvoeringsprogramma 2018-2019

Projectenplanning 2018/2019

Jaar 2018	Jaar 2019
Presidentenbuurt - Bisonstraat - Borretstraat - President Verhofstadtstraat - Diederikstraat - President Gerartsstraat - Jan van Amstelstraat	Presidentenbuurt - Van Beekstraat - Prins Bernhardlaan - Drossard de la Courtstraat - Burgemeester Rietmanstraat - Pater van den Elsenstraat - Frans Brugske
Overig - Dr. de Quayweg - Doonheide - Venraysedijk - De Bleek - Diverse wegen in asfaltbestek 2018 - Diverse wegen in elementenbestek 2018	Overig - Nieuwe Uitleg - Neerstraat - Kivitsbraak - Bakelseweg - andere wegen worden toegevoegd op basis van weginsectie (beeldkwaliteit D met gemiddeld en hoog risico)
Fietspaden - Peeldijk - Dr. De Quayweg - Stippelberg - Diverse fietspaden op basis van urgentie en weginsectie (beeldkwaliteit D met gemiddeld en hoog risico)	Fietspaden - Neerstraat - Kivitsbraak - Bakelseweg - Diverse fietspaden op basis van urgentie en weginsectie (beeldkwaliteit D met gemiddeld en hoog risico)
Voetpaden - Diverse voetpaden op basis van urgentie en weginsectie (beeldkwaliteit D met gemiddeld en hoog risico) en boomwortel-problematiek	Voetpaden - Diverse voetpaden op basis van urgentie en weginsectie (beeldkwaliteit D met gemiddeld en hoog risico) en boomwortel-problematiek