



Gemeente Renkum

Verantwoordelijke afdeling
Groen Grijs Landmeten

Nummer

- Inboeknummer: 115795
- Paragraaf begroting:
- Steller: W. Sonnevijlle / B. Jansen

Raad d.d.
30 januari 2013

Portefeuillehouder
P. van Lent

Datum
14 november 2012

Onderwerp
Actualisatienota Wegbeheer 2013-2017

Geadviseerd besluit

Wij stellen u voor:

1. De termijn van de Beleidsnota Wegbeheer te verlengen tot 2017
2. De Actualisatienota Wegenbeleid 2013-2017, d.d. 29 oktober 2012, vast te stellen
3. Kwaliteitsniveau C te hanteren voor het wegonderhoud in 2013-2017
4. In 2013-2017 hiervoor jaarlijks een budget van € 864.500 beschikbaar te stellen en een budgetbegroting toe te passen
5. De voorziening Groot onderhoud wegen om te zetten in een *bestemmingsreserve* Groot onderhoud wegen.

Samenvatting

U heeft in december 2011 de Beleidsnota Wegbeheer 2012-2016 (BWR) vastgesteld, maar ons opgedragen alleen in 2012 op basis van beeldkwaliteitsniveau B wegonderhoud te plegen. Aanvullende opdracht was om in 2012 met een nieuw voorstel te komen voor het wegonderhoud in 2013-2017.

Omdat de BWR slechts geldt voor 2012-2016 en u van ons vraagt om met beleid te komen t/m 2017 moet de termijn van deze BWR worden verlengd. Daarnaast heeft u ons enkele aanvullende opdrachten gegeven om geld te besparen, die wij in 2012 zo goed mogelijk hebben uitgevoerd.

In september 2012 is bovendien een nieuwe weginspectie verricht. De uitslagen van deze punten, alsmede een overzicht van wat we de komende jaren gaan doen, leest u in de Actualisatienota Wegenbeleid 2013-2017.

Wij stellen u voor het wegonderhoud te plegen op basis van beeldkwaliteitsniveau C en hiervoor van 2013 t/m 2017 jaarlijks € 864.500 beschikbaar te stellen in een bestemmingsreserve Groot onderhoud wegen. Dit wegonderhoud maakt onderdeel uit van Programma 6 in de begroting. Dit wegonderhoud omvat het totale wegennet in onze gemeente.

Beoogd effect

Het beoogd effect van wegenonderhoud is het vinden van een goede en verantwoorde balans tussen het kwaliteitsniveau van het wegonderhoud en de hiervoor te maken kosten. Het hanteren van niveau C heeft er toe geleid dat sinds de inspectie van 2010 enkele wegtypen qua kwaliteit (licht) achteruit zijn gegaan, dat enkele wegtypen gelijk zijn gebleven en dat de 'gemiddeld belaste wegen' qua kwaliteit zelfs sterk vooruit zijn gegaan. Over het geheel genomen is het hanteren van niveau C dus niet nadelig geweest voor de kwaliteit van het wegareaal.

Kader

Het nationale beleidskader valt binnen de wet- en regelgeving van artikel 2 van de Wegenverkeerswet. De gemeente heeft als wegbeheerder de zorgplicht voor een veilige en bruikbare openbare ruimte. De Wegenwet eist van de beheerder "goed rentmeesterschap". Dit betekent dat hij ervoor moet zorgen dat het kapitaal dat in de wegen is geïnvesteerd in stand blijft door het tijdig plegen van voldoende onderhoud.

Op grond van het Burgerlijk Wetboek 1992 is de gemeentelijke overheid, in de hoedanigheid als wegbeheerder, wettelijk aansprakelijk. Onderdeel van die aansprakelijkheid is de risicoaansprakelijkheid (Art. 6:174 BW). De wegbeheerder is onder andere aansprakelijk voor schade, indien deze is veroorzaakt door een gebrek aan de verharding.

De raad is bevoegd tot vaststelling van het Wegbeheerbeleid. U heeft ook de BWR 2012-2016 vastgesteld. Voorliggende voorstel betreft een actualisatie(nota) op basis van die BWR 2012-2016 en de weginspecties in september 2012, evenals een budgetaanvraag voor 2013-2017 (is ook bevoegdheid raad). Daarnaast is de raad bevoegd tot het bepalen van een visie op het wegbeheer, dit doet u door 5 jaar lang te kiezen voor beeldkwaliteitsniveau C.

Landelijk wordt niveau B geaccepteerd en gehanteerd als norm (CROW). Niveau C wordt op basis hiervan als 'onvoldoende' gekwalificeerd, maar het is wel toegestaan wegonderhoud op niveau C te plegen.

Het landelijk hanteren van niveau B als norm, betekent ook dat alle analyses op basis van weginspecties altijd standaard gerelateerd zijn aan dit niveau B. Wij stellen echter voor niveau C te handhaven in de komende vijf jaar. Om inzicht te krijgen wat dit voor het maatregelenpakket betekent, moeten de analyseberekeningen dus worden bewerkt en anders geïnterpreteerd. Het is goed om dit in het achterhoofd te houden bij het bestuderen van de cijfers.

Argumenten

1. De termijn van de Beleidsnota Wegbeheer te verlengen tot 2017

U heeft in december 2011 de BWR 2012-2016 vastgesteld, maar ons ook opgedragen een voorstel te doen voor wegonderhoud 2013-2017. In de BWR is het beleid opgenomen voor het wegonderhoud. Het is raadzaam de looptijd van deze BWR te laten samenvallen met de periode waarvoor u het beeldkwaliteitsniveau (voorgesteld C) vaststelt en hiervoor budget beschikbaar stelt. Wij stellen daarom voor de termijn van de BWR te verlengen tot 2017.

2. *De Actualisatienota Wegenbeleid 2013-2017, d.d. 29 oktober 2012, vast te stellen*

Zie bijgaande Actualisatienota BWR. In september 2012 is een nieuwe weginspectie uitgevoerd. Dit levert nieuwe inzichten op en een gewijzigde planning. In de BWR 2012-2016 zijn vooral de hoofdstukken 1, 6 en 7 geschreven op basis van de schouw in 2010. Een voorstel voor het wegonderhoud 2013-2017 kan niet goed onderbouwd zijn als deze gegevens o.b.v. de recente inspectie niet zijn geactualiseerd. In deze actualisatie gaan wij in op de acties die wij in 2012 hebben gepleegd naar aanleiding van uw opdrachten in december 2012, vervolgens kijken we naar de huidige stand van zaken (weginspecties 2012) en we kijken vooruit naar 2013-2017.

Daarmee vormt deze Actualisatienota de basis om het wegonderhoudsbeleid voor 2013-2017 door u te laten vaststellen.

3. *Kwaliteitsniveau C te hanteren voor het wegonderhoud in 2013-2017*

Er is als budget € 864.500 per jaar beschikbaar. Op basis van de inspectieronde in september 2012 blijkt dat kwaliteitsniveau B gemiddeld per jaar € 1.643.000 kost. Hiervoor is onvoldoende budget beschikbaar.

Wegonderhoud op niveau C heeft met name voor wegtype 'zwaar belaste weg' en in mindere mate voor 'weg in woongebied' en 'weg in verblijfsgebied' een achteruitgang van de kwaliteit opgeleverd, maar de wegtypen 'licht belaste weg' en 'fietspaden' zijn nagenoeg gelijk gebleven en de 'gemiddeld belaste wegen' zijn qua kwaliteit zelfs sterk vooruitgegaan. Over het geheel genomen is het hanteren van niveau C dus niet nadelig geweest voor de kwaliteit van het wegareaal.

In de praktijk blijkt ook dat er afgelopen jaar minder meldingen of schadegevallen waren dan het jaar ervoor. Dit impliceert dat wegonderhoud op niveau C weliswaar onder het niveau van het landelijk geaccepteerde niveau B ligt, maar dat het in de praktijk voor de weggebruiker nog steeds voldoende is. Wij stellen u daarom voor kwaliteitsniveau C te hanteren.

4. *In 2013-2017 hiervoor jaarlijks een budget van € 864.500 beschikbaar te stellen en een budgetbegroting toe te passen*

Met het budget van € 864.500 kan, samen met een besparing door 'werk met werk' te maken en meer samen te werken, wegonderhoud op niveau C op basis van een budgetbegroting worden uitgevoerd, zoals dit ook afgelopen jaar is geschied.

5. *De voorziening Groot onderhoud wegen omzetten in een bestemmingsreserve Groot onderhoud wegen*

Een onderhoudsvoorziening wordt onderbouwd door een meerjarig onderhoudsplan en daarbij behorend kostenplaatje. Jaarlijks moet in de jaarrekening de stand van de voorziening onderbouwd worden. Deze onderbouwing moet aantonen dat de voorziening plus de komende jaarlijkse stortingen voldoende zijn om het nog niet uitgevoerde deel van het onderhoudsplan te realiseren.

Aangezien we eventuele voordelen uit "werk met werk" e.d. willen gebruiken om hier en daar wat extra's (richting niveau B) te doen, is een voorziening niet meer mogelijk. Een aansluiting met het onderhoudsplan is dan niet meer te maken (er zit b.v. teveel budget in de voorziening of er zijn werkzaamheden uitgevoerd die niet in het plan stonden).

Om deze redenen adviseren wij u in te stemmen met de omzetting van de voorziening in een bestemmingsreserve Groot onderhoud wegen. Deze reserve heeft tot doel het beschikbaar houden van budgetten t.b.v. de onderhoudsplanning.

Kanttekeningen

- U heeft ons opgedragen in 2012 wegonderhoud te plegen op niveau B, echter doordat hiervoor geen aanvullend budget is verstrekt bleek het in de praktijk niet mogelijk beeldkwaliteit B te realiseren.
Wij willen toch niveau C, zoals gehanteerd in 2012, handhaven in de jaren 2013-2017.
Het hanteren van niveau C heeft er toe geleid dat over het geheel genomen niet nadelig is geweest voor de kwaliteit van het wegareaal.
- Wegvakken op D-niveau (het niveau waarop normaal gesproken bij C onderhoud gepleegd gaat worden) dragen een veiligheidsrisico met zich mee. Dit zou tot meer schadeclaims kunnen leiden. Dit is vooral een theoretische kanttekening, want in de praktijk zullen situaties waar op grond van het wegonderhoud daadwerkelijk een veiligheidsrisico geldt, altijd op korte termijn worden aangepakt.
- De kosten van de benodigde onderhoudsmaatregelen worden hoger door niveau C in plaats van niveau B te kiezen. Dit houdt vooral doordat bij uitstel van onderhoud aan asfalt zwaardere maatregelen benodigd zijn, wat vaak nog versneld wordt na een winterperiode.
Door nauwkeurig op basis van een naverkenning te bepalen wat er exact moet gebeuren en door dit slim aan te pakken, zullen wij proberen die kosten elk jaar zoveel mogelijk binnen de perken houden. Dit vraagt wel om een nauwkeuriger voorbereiding, waar vanzelfsprekend meer tijd in gaat zitten.
- Door voetpaden en fietspaden ook op niveau C te onderhouden komt wellicht 'scheefgroei' met verkeersveiligheidsbeleid. In ons voorstel hebben wij daarom een alternatief opgenomen, waarin fiets- en voetpaden op niveau B worden onderhouden.
- De normering van het CROW gaat uit van het landelijk geaccepteerde beeldkwaliteitsniveau B. Dit betekent dat een standaardberekening van de percentages 'voldoende', 'matig' of 'onvoldoende' altijd is gerelateerd aan dit genormeerde kwaliteitsniveau B. Het systeem maakt geen onderscheid tussen C, D of lager: deze niveaus worden allemaal gezien als 'onvoldoende'. Om deze reden is binnen het huidige systeem een specifieke financiële berekening van niveau C niet mogelijk.
Wij kunnen op basis van niveau B wel een reëel doorzicht geven van de ontwikkeling van de beeldkwaliteit op niveau C. Deze cijfers worden nog nader onderzocht en er volgt nog een na-inspectie. Op basis van onze kennis van het wegenareaal, onze expertise op wegonderhoudsgebied en onze ervaring in de afgelopen jaren verwachten wij dat wij met het beschikbare budget in combinatie met zoveel mogelijk 'werk met werk' maken en samenwerken, in 2013-2017 niveau C te kunnen handhaven.

Draagvlak

De inwoners hebben recht op een veilige en bruikbare openbare ruimte. Daarnaast moet de gemeente voldoen aan de wettelijk gestelde eisen en eist de Wegenwet van de beheerder "goed rentmeesterschap". Een keuze voor onderhoud aan de wegen op beeldkwaliteitsniveau C wijkt af van bovengenoemde aspecten, als wordt gerelateerd aan het landelijk geaccepteerde niveau B. Echter, in de praktijk blijkt ook niveau C voor gebruik door de weggebruiker nog voldoende te zijn.

Daarnaast heeft u ons opgedragen burgerparticipatie mee te nemen bij de ombuigingen. Eind 2011 is daartoe, in het kader van die ombuigingen, een enquête onder de bewoners uitgezet. In februari 2012 volgde een Ronde tafel bijeenkomst. Uit de enquête bleek dat bijna driekwart van de respondenten het oneens was met bezuinigingen op wegonderhoud. Tijdens de Ronde tafel bijeenkomst bleek de meerderheid van de aanwezigen van mening dat het verlagen van het onderhoudsniveau van B naar C onwenselijk is. Wij merken hierbij op dat wij afgelopen jaar al onderhoud hebben gepleegd op niveau C en niet op B. Dit betekent dat onderhoud op niveau C geen verlaging van het niveau is, maar juist een handhaving ervan.

Onderhoud op niveau C zou, gezien de reacties uit de enquête en tijdens het Ronde tafel gesprek, wel kunnen leiden tot minder draagvlak. Echter, gezien het beschikbare budget wordt wel zo goed mogelijk onderhoud gepleegd, waarbij in elk geval niveau C wordt gehandhaafd. Dat dit lukt zonder op andere beleidsvelden te bezuinigen, kan waarschijnlijk wel op draagvlak rekenen.

Aanpak/Uitvoering

Nadat u heeft ingestemd met dit voorstel, starten wij met de uitwerking van het reguliere onderhoud voor de komende 5 jaren (2013 – 2017). Hieruit volgend wordt een bestek opgesteld en dit wordt aanbesteed.

Wij stellen voor hierbij niet (zoals dit bijvoorbeeld op dit moment wel in gemeente Wageningen geschiedt) over te gaan tot bijvoorbeeld levensduurverlengende maatregelen of het alleen herstellen van de weg waar dit noodzakelijk is (*kwantiteitsaanpak*), maar uit te gaan van de *kwaliteitsaanpak* op niveau C. In de praktijk betekent dit dat per jaar minder wegen worden aangepakt dan bij de kwantiteitsaanpak, maar dat deze wegen wel in hun geheel worden geüpgrade tot niveau A. Het maakt daarbij niet uit of wordt uitgegaan van onderhoud op niveau B of C, omdat een budgetbegroting wordt toegepast.

Daarnaast vindt verdere uitwerking van de integrale projectaanpak plaats in samenwerking met de beleidsterreinen van o.a. Riolering, Wegen, Groen en Verkeer. De voorbereidende werkzaamheden daarvoor ronden wij dit jaar af. Daaruit voortkomende grotere integrale projecten worden conform het projectmatig werken opgezet en komen zoveel mogelijk tot stand door Werk met Werk te maken. Daarbij stemmen wij af met de betrokken beleidsterreinen en wij zoeken nadrukkelijk participatie met derden en inwoners.

Wij zullen na uw akkoord niet alleen werken aan een planning voor het onderhoud in 2013, maar ook nadrukkelijk verder onderzoeken welk maatregelenpakket daadwerkelijk benodigd is voor handhaving van niveau C.

Financiële consequenties

De normering van het CROW gaat uit van het landelijk geaccepteerde beeldkwaliteitsniveau B. Dit betekent dat een standaardberekening van de percentages ‘voldoende’, ‘matig’ of ‘onvoldoende’ altijd is gerelateerd aan dit genormeerde kwaliteitsniveau B (zie tabel hieronder, 2^e kolom).

Het systeem maakt geen onderscheid tussen C, D of lager: deze niveaus worden allemaal gezien als ‘onvoldoende’. Om deze reden is binnen het huidige systeem een specifieke financiële berekening van niveau C niet mogelijk.

Om in beeld te brengen wat de financiële gevolgen voor niveau C zijn, hebben wij aan de hand van de mutatie in de cijfers tussen 2010 en 2012 op niveau B een overzicht gemaakt. Deze cijfers vindt u in de 3^e kolom in onderstaande tabel.

Budgetbegroting 2013 – 2017 (o.b.v. jaarbudget € 864.500)		
	Niveau B	Niveau C *)
Doorgeschoven onderhoud na deze periode van 5 jaar	€ 7.603.000	€ 1.100.000

**) Om inzicht te krijgen in de cijfers van niveau C, zijn deze doorgerekend aan de hand van de mutatie in de cijfers tussen 2010 en 2012 op niveau B.*

Uit deze tabel blijkt duidelijk dat er bij een budgetbegroting op basis van niveau B veel onderhoud ‘blijft liggen’. Het onderste bedrag spreekt in dit geval voor zich: hier is te zien hoeveel onderhoud doorschuift naar het 6^e jaar, 2018.

Kijkend naar de derde kolom (niveau C) blijkt dat er nog steeds onderhoud doorschuift naar 2018, maar dit is uiteraard veel minder dan bij B. Dit bedrag is, verdeeld over die 5 jaar, gemiddeld € 220.000 per jaar. Deze cijfers worden nog nader onderzocht en er volgt nog een na-inspectie. Op basis van onze kennis van het wegenareaal, onze expertise op wegonderhoudsgebied en onze ervaring in de afgelopen jaren verwachten wij dat deze cijfers nog lager zullen uitvullen. Met het beschikbare budget in combinatie met zoveel mogelijk ‘werk met werk’ maken en samenwerken, verwachten wij in 2013-2017 niveau C te kunnen handhaven.

Kanttekening: in afwachting van het herziene BWR heeft over het structurele budget ad. € 864.500, wat momenteel beschikbaar is binnen de meerjarenbegroting, in 2012 nog geen inflatiecorrectie plaats gevonden. Dit zullen we in de Voorjaarsnota 2013 verwerken. Hierdoor zal het beschikbare budget enigszins hoger uitkomen.

Van voorziening naar bestemmingsreserve

In de nota Reserves en voorzieningen is bepaald dat de kosten van planmatig onderhoud aan wegen conform de onderhoudsplanning worden geëgaliseerd via een voorziening. Daarmee worden grote schommelingen in de kosten binnen de begroting voorkomen.

De verwachting is dat de stand van de voorziening Groot onderhoud wegen per 1 januari 2013 nagenoeg nihil bedraagt. Wanneer met de *basisbegroting* (niveau C) de stand van de voorziening meerjarig wordt weergegeven, wordt geconstateerd dat het onderhoud niet mogelijk is. De voorziening zou namelijk negatief uitkomen (en dit is niet toegestaan). Om deze reden komt alleen een *budgetbegroting*, waarbij de jaarlijkse uitgaven binnen het jaarlijks beschikbaar budget vallen, in aanmerking.

Onder de ‘Argumenten’ is reeds weergegeven wat de redenen zijn de voorziening in een bestemmingsreserve om te zetten. Deze reserve heeft tot doel het beschikbaar houden van budgetten t.b.v. de onderhoudsplanning.

Alternatieven

Onder de kop Alternatieven nemen wij enkele andere opties op. Hierin brengen wij onder andere in beeld wat de financiële consequenties zijn als u zou kiezen voor beeldkwaliteitsniveau B of voor een combinatie van niveau B voor voet- en fietspaden en niveau C voor de overige wegen.

Risico

Gemeld moet worden dat er in het geval van een budgetbegroting een risico bestaat van doorgeschoven onderhoud na de periode 2013-2017.

Juridische consequenties

Met betrekking tot de schadeclaims concluderen wij dat in 2011 een bedrag van ca. € 8.300 is betaald aan schadeclaims ten gevolge van de openbare weg. In 2012 is dat tot nu toe circa € 1.600. Daarnaast is het aantal meldingen over het wegonderhoud in 2012 tot nu toe circa de helft van het aantal in heel 2011.

WMO-aspecten

De WMO is er op gericht dat alle inwoners kunnen participeren in de samenleving. Veiligheid en bereikbaarheid in de openbare ruimte zijn hierbij primaire voorwaarden. Het is de taak van de gemeente, voor wat betreft het beheer openbare ruimte, daarin een goede infrastructuur te verzorgen die veilig en bruikbaar is.

Door het vaststellen van het kwaliteitsniveau C voor het wegenonderhoud kunnen bovengenoemde aspecten onder druk komen te staan, al wordt in de praktijk er wel voor gezorgd dat onveilige situaties tot een minimum worden beperkt.

Duurzaamheid

Duurzaam wegbeheer is opgenomen in de kadernota Duurzaam Renkum en in de nota Duurzaam Inkopen, waarbij de duurzaamheidscriteria van Agentschap.nl als startpunt dienen.

De duurzaamheidsbeschouwing vormde een bijlage bij de door u vastgestelde BWR 2012-2016.

Effect op vermindering regeldruk

N.v.t.

Communicatie

Het openbare besluit wordt gepubliceerd in de officiële mededelingen in de Hoog en Laag, en als nieuwsbericht geplaatst op de gemeentepagina. De BWR 2012-2016, alsmede de Actualisatienota Wegenbeleid 2013-2017 wordt (mogelijk op uw verzoek in aangepaste vorm) op de gemeentelijke website geplaatst.

Bij uitvoering van regulier onderhoud worden de bewoners met nieuwsbrieven voortijdig op de hoogte gebracht van de aanstaande werkzaamheden.

Bij uitvoering van de integrale projecten zoeken wij afstemming met betrokken beleidsterreinen en participatie met derden en inwoners. Indien nodig wordt, voor deze projecten, Team Communicatie ingeschakeld voor advies.

Alternatieven

Ten opzichte van ons voorstel werken wij twee alternatieven uit. Hieronder brengen wij in beeld wat deze alternatieven inhouden.

Scenario 1: Beeldkwaliteit B

U kunt alsnog kiezen voor beeldkwaliteitsniveau B. Dit heeft verregaande consequenties voor het benodigde budget. In plaats van jaarlijks € 864.500 is hiervoor € 1.643.000 benodigd. Dit is bijna het dubbele. Daarentegen gelden alle kanttekeningen en aandachtspunten met betrekking tot niveau C in dit voorstel dan niet meer.

Indien u kiest voor dit alternatief, waarbij wij bovendien in vijf jaar de totale achterstand hebben weg gewerkt en ons wegenareaal dus vanaf 2018 weer volledig op of boven het landelijk geaccepteerde niveau B ligt, stellen wij u voor dit extra benodigde bedrag van € 778.500 ter beschikking te stellen.

Scenario 2: Beeldkwaliteit B (fiets- en voetpaden) en C (auto-rijbanen)

Ook kunt u ervoor kiezen alle wegen op C-niveau te onderhouden, maar alle fiets- en voetpaden op B-niveau. Voor fietsers en voetgangers is veiligheid immers zeer belangrijk. Bovendien is comfort voor veel weggebruikers een belangrijk argument om voor deze manier van verplaatsen te kiezen. Voor dit alternatief is jaarlijks een bedrag nodig van € 1,48 miljoen.

Indien u kiest voor dit alternatief, stellen wij u voor het extra benodigde bedrag van jaarlijks € 615.500 ter beschikking te stellen.