

VOORSTEL AAN DE GEMEENTERAAD

Onderwerp:	Raadsvoorstel Wegenbeheerplan 2017-2021
Registratienummer:	00595013
Op voorstel B&W d.d.:	11 oktober 2016
Datum vergadering:	15 november 2016
Portefeuillehouder:	H. Verhees
Rol gemeenteraad:	Kaderstellend

Voorstel in het kort

Wij stellen u voor om het Wegenbeheerplan 2017-2021 vast te stellen en de hiervoor benodigde middelen beschikbaar te stellen.

Samenvatting

Afdeling Beheer, Onderhoud & Realisatie (BOR) heeft het initiatief genomen om het Wegenbeheerplan 2017-2021 op te stellen.

Het onderhoud van wegen in de gemeente Deurne heeft afgelopen jaren extra aandacht gekregen. Er zijn substantiële verbeteringen gerealiseerd, maar er resteert nog een onderhoudsopgave, die om nieuwe maatregelen en/of nieuwe keuzes vraagt.

Alle provincies in Nederland hebben in hun rol als toezichthouder op de begrotingen afspraken gemaakt met het ministerie van Binnenlands Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De Provincie Noord Brabant heeft, in haar rol als toezichthouder, een aantal opmerkingen gemaakt over de gemeentelijke begroting 2015 en 2016. De Provincie dringt erop aan om de wegen met kwaliteitsniveau CROW-D (achterstallig onderhoud) te voorkomen en in de (meerjaren)begrotingen voldoende budget op te nemen om minimaal voor alle wegen aan kwaliteitsniveau CROW-C te voldoen.

Deurne Koerst Op Eigen Kracht (DKOEK) krijgt binnen dit Wegenbeheerplan een plek waarin de inbreng van burgers, Dorps- en wijkraden wordt uitgewerkt.

Met het vaststellen van het Wegenbeheerplan 2017-2021 worden cruciale keuzes gemaakt en komt er een onderhoudsstrategie voor de lange termijn. Het wegenbeheerplan vormt de basis voor een optimaal beheer en onderhoud van de verhardingen. Dit betreft zowel het opheffen van het achterstallig onderhoud als het regulier onderhoud.

Bijlagen

1. Het Wegenbeheerplan 2017-2021.

AAN DE RAAD,

1. Inleiding

In maart 2012 heeft de gemeenteraad op basis van de onderhoudstoestand wegen 2011 het kwaliteitsniveau voor de wegen vastgesteld. Op basis van dit besluit moet minimaal 80% van de wegen in Deurne de kwalificatie "slecht" CROW-C tot en met "zeer goed" CROW-A⁺ hebben. Dat wil zeggen dat een deel van de asfaltwegen (20%) onder dit niveau mag liggen en dus "zeer slecht" CROW-D is. Als voorwaarde is gesteld dat de doorstroming en veiligheid van deze wegen is geborgd.

Alle provincies in Nederland hebben in hun rol als toezichthouder op de begrotingen afspraken gemaakt met het ministerie van Binnenlands Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De Provincie Noord Brabant heeft, in haar rol als toezichthouder, een aantal opmerkingen gemaakt over de gemeentelijke begroting 2015 en 2016. In de brieven van 19 december 2014 en 24 december 2015 geeft de Provincie aan dat in deze begrotingen sprake is van achterstallig onderhoud. Wegen met kwaliteitsniveau CROW-D (zeer slecht) kunnen leiden tot onveilige situaties en/of kapitaalvernietiging. De Provincie eist om wegen met kwaliteitsniveau CROW-D (zeer slecht) te voorkomen en in de (meerjaren)begrotingen voldoende budget op te nemen om minimaal voor alle wegen aan kwaliteitsniveau CROW-C (slecht) te voldoen.

Als bijlage vindt u het wegenbeheerplan 2017-2021, met de volgende onderdelen:

1. Aanleiding en probleemstelling
2. Feiten, cijfers en specificatie van aard en omvang onderhoudsopgave
3. Analyse, conclusie en advies beleidskeuze

Dit raadsvoorstel (Argumenten, Kanttekeningen en Financiën) verwijst naar dit wegenbeheerplan.

2. Voorstel

Het Wegenbeheerplan 2017-2021 vast te stellen en in te stemmen met onderstaande beleidskeuzes:

1. minimaal beeldkwaliteit C voor alle wegen binnen de gemeente Deurne met uitzondering van de wegen welke vallen onder de correcties;
2. onderhoudsvriendelijk ontwerpen (gestandaardiseerde materialen en/of constructies);
3. voor DKOEK te kiezen voor onderstaande opties:
 - a. invloed prioritering basisplanning;
 - b. ontwerpen, voorbereiden en uitvoeren werkzaamheden;
4. het structureel verminderen van het onderhoudsbudget wegen (per 01-01-2018) van ca. € 2,1 miljoen naar ca. € 1,95 miljoen. Het vrijkomend bedrag (€ 150.000) komt ten gunste van de bezuinigingstaakstelling afdeling BOR;
5. correcties:
 - a. Soemeersingel en Koolweg als "buitencategorie" bestempelen;
 - b. geen groot onderhoud plegen aan "reststroken";
 - c. geen groot onderhoud plegen aan "lange inritten";
6. het opheffen van het achterstallig onderhoud (€ 2,5 miljoen) binnen 5 jaar;

7. het financieren van het opheffen achterstallig onderhoud door in 2017:
 - a. een eenmalig bedrag van € 500.000 binnen de Voorziening wegen reserveren;
 - b. een éénmalige uitname uit de Algemene reserve van € 2,0 miljoen (eis provincie) te doen;
8. het in 2019 evalueren van het Wegenbeheerplan 2017-2021 om tussentijdse aanpassingen mogelijk te maken.

3. Beoogd effect

1. Inzicht geven in en het komen tot optimaal beheer en onderhoud van de verharingsen in de gemeente Deurne voor de periode van 2017-2021.
2. Voldoen aan de eis van de Provincie als toezichthouder op de begroting:
 - er mogen geen wegen met achterstallig onderhoud (kwaliteitsniveau CROW-D; Zeer slecht) voorkomen;
 - voldoende budget opnemen in de (meerjaren) begroting om minimaal voor alle wegen aan kwaliteitsniveau CROW-C (slecht) te voldoen.
3. Waarborgen van de doorstroming en veiligheid en het verminderen van risicoaansprakelijkheid.

4. Argumenten

1.1 Minimaal beeldkwaliteit C (paragraaf 1.3.2)

Er moet worden voldaan aan de eis van de Provincie. Er mogen geen wegen met achterstallig onderhoud (kwaliteitsniveau CROW-D; Zeer slecht) voorkomen. Wegen met kwaliteitsniveau CROW-D kunnen leiden tot onveilige situaties en/of kapitaalvernietiging. Uitzondering hierop zijn wegen welke vallen onder de correcties 5.2.1 tot en met 5.2.5.

2.1 Onderhoudsvriendelijk ontwerpen (paragraaf 3.2)

Tijdens de ontwerpfase wordt de grootste invloed uitgeoefend op de uiteindelijke totale kosten van een weg. Door onderhoudsvriendelijk te ontwerpen worden de totale kosten geminimaliseerd (van ontwerpfase tot opbreken).

3.1 Opties DKOEK (paragraaf 4.2)

In de gedachte van Deurne Koerst op eigen kracht (DKOEK) wordt naast een technische ook een andere benadering verwacht. In het Wegenbeheerplan 2017-2021 zijn 3 opties uitgewerkt en toegelicht waarvan twee opties een positief effect hebben.

Door het toepassen van:

- optie 4.2.1 wordt een positief maatschappelijk rendement behaald.
- optie 4.2.3 wordt door de gemeente een positief financieel rendement behaald terwijl de burgers een stem hebben tijdens de voorbereidingsfase.

4.1 Structureel verminderen van het onderhoudsbudget wegen (paragraaf 6.2.1)

Het Wegenbeheerplan 2017-2021 laat een onderhoudsopgave voor regulier onderhoud (kwaliteitsniveau CROW-B en C) zien van 9,5 miljoen euro groot. Dat is gemiddeld 1,9 miljoen euro per jaar. Voor calamiteus en klein onderhoud is jaarlijks ca. € 50.000 nodig. In totaal is voor het regulier onderhoud jaarlijks 1,95 miljoen euro nodig. Het jaarlijks onderhoudsbudget wegen bedraagt ca. 2,1 miljoen euro per jaar en is daarmee voldoende om het regulier onderhoud te waarborgen. Het vrijkomend bedrag (€ 150.000) komt per 1-1-2018 ten gunste van de bezuinigingstaakstelling afdeling BOR.

5.1 Correcties (paragraaf 5.2)

a. Soemeersingel en Koolweg als “buitencategorie” bestempelen

De Soemeersingel heeft meerdere functies (verbindingsweg, gebied ontsluitingsweg, recreatieve route, cultuurhistorie en landschappelijke structuur). Mogelijk kan door het combineren van deze functies een alternatieve financiering worden gevonden. Hiervoor is een onderzoek gaande.

De ondergrond (Deurnese peel) en fundering van de Soemeersingel zijn zeer slecht en er bestaat maar één maatregel om op deze weg verbetering aan te brengen: een volledige reconstructie. Dat is in dit gebied met deze ondergrond een technisch haalbare, maar zeer kostbare maatregel, over een lengte van ca. 5 kilometer. Daarom heeft de Soemeersingel met globaal 2,64 miljoen euro (!) een groot aandeel in de totale financiële onderhoudsopgave.

De Koolweg ligt parallel aan de Soemeersingel aan de overzijde van de Helenavaart en vertoont dezelfde schadebeelden als de Soemeersingel. Ook hier ontkom je niet aan het uitvoeren van een zeer kostbare maatregel. De Koolweg heeft met globaal 1,18 miljoen euro (!) een groot aandeel in de totale financiële onderhoudsopgave. Dat maakt de Koolweg, naast de Soemeersingel, tot een weg van de “buitencategorie”.

b. Geen groot onderhoud plegen aan “reststroken”

Onder “reststrook” wordt verstaan een weggedeelte welke voorbij de laatste inrit van een woning/bedrijf is gesitueerd en enkel fungeert als toegangsweg naar landbouwpercelen, percelen Staatsbosbeheer en overige bospercelen. Het onderhouden van deze “reststroken” is relatief duur (€ 377.248) voor gering gebruik.

c. Geen groot onderhoud plegen aan “lange inritten”

Onder “lange inrit” wordt verstaan een weggedeelte welke één woning/bedrijf ontsluit. Het onderhouden van deze “lange inritten” is relatief duur (€ 191.569) voor relatief gering gebruik.

6.1 Opheffen achterstallig onderhoud binnen 5 jaar (paragraaf 6.4.5)

De Provincie geeft in haar brief van 23 september 2015 aan dat, wanneer de middelen voor het opheffen van het achterstallig onderhoud ontbreken, zij toestaat om het achterstallig onderhoud binnen een redelijke termijn op te heffen. Als redelijke termijn merken zij een periode van maximaal 4 jaar aan. Een termijn van 5 jaar komt nagenoeg overeen met de eis van de Provincie en sluit aan op de doorlooptijd van het wegenbeheerplan 2017-2021.

7.1 Financieren opheffen achterstallig onderhoud (paragraaf 6.3)

a. Voorziening wegen

De voorziening wegen is met inachtneming van fictieve afrekening (rekening houdend met onderhoudswerkzaamheden die nog in uitvoering zijn), eind juni 2016 ca. € 500.000 groot. De voorziening wegen wordt gebruikt voor het financieren van het onderhoud van de wegen conform het vastgestelde wegenbeheerplan. Daarnaast wordt de voorziening wegen gebruikt voor het opvangen van mee- en tegenvallers binnen de onderhoudswerkzaamheden wegen.

b. Algemene reserve

De algemene reserve beschikt over voldoende middelen. Een éénmalige uitname uit de algemene reserve is in lijn met de eis van de provincie.

8.1 Evaluatie wegenbeheerplan 2017-2021 (paragraaf 5.1)

In 2019 wordt het wegenbeheerplan 2017-2021 geëvalueerd om mogelijke aanpassin-

gen door te voeren. Naast het inzicht krijgen in de stand van zaken van het wegenonderhoud is het gunstig om te kijken naar de marktprijzen. De marktprijzen weerspiegelen in 2016 een gunstig aanbestedingsklimaat. Dit kan voor de gemeente Deurne in de toekomst wijzigen in zowel positieve als negatieve zin. Het wegenbeheerplan wordt in 2019 opnieuw doorberekend. De provincie toetst op dat moment of het, in de meerjarenbegroting opgenomen, beschikbare budget onderhoud wegen nog voldoet. Eventuele (financiële) bijsturing is dan mogelijk.

5. Kanttekeningen

1.1 Minimaal beeldkwaliteit C (paragraaf 1.3.2)

Het niet voldoen aan de eisen van de provincie kan op dit punt leiden tot verscherpt toezicht.

2.1 Onderhoudsvriendelijk ontwerpen (paragraaf 3.2)

Bij afwijken van gestandaardiseerde materialen en/of constructies worden de financiële consequenties in de begroting verwerkt.

3.1 Opties DKOEK (paragraaf 4.2)

Het indienen van een voorstel van wegen met kwaliteitsniveau CROW-A⁺, A of B welke op basis van belevingswaarden in het uitvoeringsplan BOR moeten worden opgenomen (optie 4.2.2) heeft nadelige gevolgen voor het wegenonderhoud. Wanneer een weg eerder dan het juiste moment wordt aangepakt ontstaat mogelijk op een andere weg kapitaalvernietiging.

Te vroeg ingrijpen (net voor de overgang van beeldkwaliteit B naar C in plaats van C naar D) betekent ook dat er per cyclus meerdere keren moet worden ingegrepen. Dit heeft negatieve financiële gevolgen.

4.1 Structureel verminderen van het onderhoudsbudget wegen (paragraaf 6.2.1)

Wanneer het bedrag van € 150.000 niet wordt ingezet voor de bezuinigingstaakstelling afdeling BOR wordt deze taakstelling niet behaald en worden andere mogelijkheden onderzocht.

5.1 Correcties (paragraaf 5.2)

Het bestempelen van de Soemeersingel en de Koolweg als “buitencategorie”, en het uitstellen van het groot onderhoud aan “reststroken” en “lange inritten” zal de slechte onderhoudstoestand van deze wegen niet verhelpen.

7.1 Financieren opheffen achterstallig onderhoud (paragraaf 6.3)

b. Een éénmalige uitname uit de algemene reserve kan nadelige gevolgen hebben voor het weerstandsvermogen.

8.1 Evaluatie wegenbeheerplan 2017-2021 (paragraaf 5.1)

Wanneer het prijspeil voor de gemeente negatief wordt beïnvloed wordt bij de raad een extra vraag naar middelen ingediend.

6. Financiën

4.1 Onderhoudsbudget wegen (paragraaf 6.2.1)

Per 01-01-2018 wordt het onderhoudsbudget wegen van ca. 2,1 miljoen euro structureel verminderd naar ca. 1,95 miljoen euro (-/- € 150.000). Het bedrag van € 150.000 wordt met ingang van 2018 ingezet ter realisatie van de bezuinigingstaakstelling afdeling BOR "Anders denken, anders doen" (€ 350.000).

7.1 Financiering opheffen achterstallig onderhoud (paragraaf 6.3)

Het achterstallig onderhoud is ná correctie ca. 2,5 miljoen euro groot. Om het achterstallig onderhoud op te heffen zijn in het wegenbeheerplan drie verschillende strategieën uitgewerkt (1, 5 en 10 jaar). Alle strategieën hebben als uitgangspunt een reservering/uitname uit zowel de Voorziening wegen als uit de Algemene reserve.

a. Voorziening wegen

De voorziening wegen is, met inachtneming van fictieve afrekening (rekening houdend met onderhoudswerkzaamheden die nog in uitvoering zijn), eind juni 2016 ca. € 500.000 groot. Voorstel is om in 2017 eenmalig € 500.000 uit de voorziening wegen beschikbaar te stellen voor het opheffen van het achterstallig onderhoud.

b. Algemene reserve

De Algemene reserve heeft eind 2016 een saldo van ca. 7,56 miljoen euro volgens kaderbrief 2016.

Voorstel is om in 2017 een éénmalige uitname te doen uit de Algemene reserve van € 2,0 miljoen.

7. Juridische aspecten

De gemeente Deurne is verantwoordelijk voor haar grondgebied en daarmee ook voor de gemeentelijke wegen. In het Burgerlijk Wetboek is de aansprakelijkheid van beheerders van openbare voorzieningen geregeld. Naast het Burgerlijk Wetboek zijn ook de wet Milieubeheer, ARBO wetgeving en de wegenwet van toepassing.

8. Communicatie

Afstemming met de provincie

De Provincie stemt in met de lijn zoals deze nu is ingezet alsook met de categorisering van de Soemeersingel en Koolweg ("Buitencategorie"). Er is nog geen overeenstemming met de Provincie over de toekomstige (onderhouds-)plannen Soemeersingel en Koolweg. Er loopt nu een onderzoek om de diverse mogelijkheden inzichtelijk te maken over de toekomstige (onderhouds-)plannen.

Het raadsbesluit en het Wegenbeheerplan 2017-2021 worden naar de provincie gestuurd.

Afstemming met de Dorps- en wijkraden

De basisplanning wegbeheer wordt beschikbaar gesteld aan de Dorps- en wijkraden. Zij mogen binnen deze planning de prioritering aanpassen waardoor de beleving van de burgers van invloed is op de basisplanning. Deze basisplanning dient als input voor het opstellen van het uitvoeringsplan afdeling BOR.

9. Vervolg en evaluatie

Na vaststelling van het Wegenbeheerplan 2017-2021 wordt gestart met de voorbereiding en uitvoering. Doordat de methodiek inspectie en berekening van de onderhoudsbehoefte jaarlijks wordt uitgevoerd, ontstaat er blijvend inzicht in de verhouding onderhoudsbehoefte en beschikbare budgetten. In 2019 wordt het Wegenbeheerplan 2017-2021 geëvalueerd om tussentijdse aanpassingen mogelijk te maken.

Burgemeester en wethouders van Deurne,
De secretaris, De burgemeester,

G.J.C. Kusters H.J. Mak

DE RAAD DER GEMEENTE DEURNE

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 11 oktober 2016, nr. 86;

gehoord de commissie Wonen en Vastgoed d.d. 31 oktober 2016;

gelet op de eis van Provincie Noord Brabant en artikelen 16 en 18 van de wegenwet;

BESLUIT

het Wegenbeheerplan 2017-2021 vast te stellen en in te stemmen met onderstaande beleidskeuzes:

1. minimaal beeldkwaliteit C voor alle wegen binnen de gemeente Deurne met uitzondering van de wegen welke vallen onder de correcties
2. onderhoudsvriendelijk ontwerpen (gestandaardiseerde materialen en/of constructies)
3. voor DKOEK te kiezen voor onderstaande opties:
 - a. Invloed prioritering basisplanning
 - b. Ontwerpen, voorbereiden en uitvoeren werkzaamheden
4. het structureel verminderen van het onderhoudsbudget wegen (per 01-01-2018) van ca. 2,1 miljoen euro naar ca. 1,95 miljoen euro. Het vrijkomend bedrag (€ 150.000) komt ten gunste van de bezuinigingstaakstelling afdeling BOR
5. correcties:
 - a. Soemeersingel en Koolweg als "buitencategorie" bestempelen
 - b. Geen groot onderhoud plegen aan "reststroken"
 - c. Geen groot onderhoud plegen aan "lange inritten"
6. het opheffen van het achterstallig onderhoud (€ 2,5 miljoen) binnen 5 jaar
7. het financieren van het opheffen achterstallig onderhoud door in 2017:
 - a. een eenmalig bedrag van € 500.000 binnen de Voorziening wegen reserveren
 - b. een éénmalige uitname uit de Algemene reserve van € 2,0 miljoen (eis provincie) te doen
8. het in 2019 evalueren van het Wegenbeheerplan 2017-2021 om tussentijdse aanpassingen mogelijk te maken

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 15 november 2016.

De griffier,

De voorzitter,

(R.J.C.M. Rutten)

(H.J. Mak)