

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

Zaaknummer : 956194
Team : Infra en Projecten Heemstede
Portefeuillehouder : A.M.C.E. Stam
Openbaarheid : Actief openbaar

ONDERWERP

Wegbeheer 2022-2026

SAMENVATTING

Voor de wegen in Heemstede is een onderhoudsplan opgesteld: het Beheerplan Wegen 2022-2026. Met dit Beheerplan wordt de ontstane onderhoudsachterstand van de afgelopen jaren ingelopen zodat de wegen op het geldende onderhoudsniveau (niveau B) komen. Waar mogelijk worden duurzaamheids- en leefbaarheidsaspecten, en klimaatadaptieve voorzieningen in het onderhoud meegenomen. Om de kwaliteit van de wegen naar het huidige onderhoudsniveau terug te brengen en te behouden, is een jaarlijkse dotatieverhoging van € 410.000 nodig. Dit is inclusief de recente sterke stijging van materiaal- en arbeidskosten.

JURIDISCH EN BELEIDSKADER

De Gemeentewet schrijft voor dat elke gemeente jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat de regelgeving daarvoor. Volgens de Wegenwet moet de wegbeheerder zorgen dat “de binnen haar gebied liggende wegen in goede staat verkeren”. In het Burgerlijk Wetboek (BW) dat van kracht is geworden op 1 januari 1992, is de aansprakelijkheid geregeld voor schade als gevolg van slecht onderhoud.

BESLUIT B&W

1. Het Beheerplan Wegen voor de periode 2022 t/m 2026 vast te stellen;
2. De raad voor te stellen de jaarlijkse storting in de Voorziening onderhoud wegen, met ingang van de begroting 2023 met € 410.000 te verhogen tot een bedrag van € 1.000.000;
3. De raad voor te stellen voor 2022 een extra storting in de Voorziening onderhoud wegen van € 410.000 te doen;
4. Kennis te nemen van de stand van de Voorziening en de ontwikkeling hiervan in de komende jaren;
5. Dit collegebesluit voor te leggen aan de Commissie Middelen om advies te geven aan de raad (A-stuk).

BESLUIT RAAD

De raad van de gemeente Heemstede;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van

besluit:

1. De jaarlijkse storting in de Voorziening onderhoud wegen, met ingang van de begroting 2023 met € 410.000 te verhogen tot een bedrag van € 1.000.000;



Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

2. Voor 2022 een extra storting in de Voorziening onderhoud wegen van € 410.000 te doen.

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

AANLEIDING

Sinds 2007 beschikt de gemeente over een Voorziening onderhoud wegen. In de Voorziening worden alleen kosten opgenomen voor groot onderhoud. De kosten voor de eigen dienst en voor klein onderhoud zijn in de exploitatie opgenomen.

In eerste instantie is de jaarlijkse storting bepaald op basis van een schatting van kosten. In 2018 is de storting drastisch verlaagd. Enerzijds had dit te maken met het feit dat tot dan toe kosten voor de eigen dienst en voor klein onderhoud in de Voorziening werden opgenomen en anderzijds had dit te maken met de te hoog opgelopen spaarpot: de geraamde uitgaven voor het noodzakelijk onderhoud liepen niet meer in pas met de stand van de Voorziening. In verband met de geldende voorwaarden, vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording, werd de storting aangepast op het onderhoudsplan.

Bij de vaststelling van het beheerplan in 2018 is ervoor gekozen om eens per ca. vier jaar een nieuw beheerplan vast te leggen. Een langere planperiode werd niet wenselijk geacht, omdat de achteruitgang van de kwaliteit van verhardingen over een langere periode niet goed is te voorspellen. Eens in de vier à vijf jaar wordt het beheerplan geheel herzien. Tussentijds vindt op basis van inspecties aanpassing plaats. Jaarlijks wordt het college geïnformeerd over de planning van het onderhoudswerk in dat jaar, de stand van de Voorziening wegen en de toestand van het wegennet.

ONDERHOUDSNIVEAU: AMBITIE

De kwaliteitscatalogus Openbare Ruimte (CROW publicatie 288) kent vijf onderhoudsniveaus, uiteenlopend van zeer goed (niveau A+) tot slecht (niveau D). De onderhoudsniveaus zijn vastgelegd in referentiebeelden, kwaliteitsbeschrijvingen en prestatie-eisen. In de praktijk gebruiken beheerders alleen de niveaus A, B en C. Niveau A+ is het niveau in opleveringskwaliteit. Niveau D is slechts bedoeld om aan te kunnen duiden dat niveau C is overschreden. De raad van Heemstede heeft vastgelegd dat onderhoudsniveau B wordt gehanteerd.

Om te voorkomen dat er onveilige situaties ontstaan of sprake is van kapitaalvernietiging (dat kan uiteindelijk voorkomen bij niveau D) door onderhoudsachterstand vindt jaarlijks een schouw plaats en waar nodig wordt klein onderhoud (dagelijks onderhoud) uitgevoerd om struikelschades op te pakken. Ook op basis van meldingen openbare ruimte vindt (klein) onderhoud plaats.

ONDERHOUDSACHTERSTAND

Bij de laatste inspecties, uitgevoerd in 2016, 2018 en 2020, is steeds gebleken dat er sprake is van onderhoudsachterstand. Met onderhoudsachterstand wordt hier bedoeld dat er wordt afgeweken van de door de raad gestelde onderhoudsnorm (onderhoudsniveau B). Nadrukkelijk gaat het niet om onveilige situaties of achterstanden waarbij sprake is van kapitaalvernietiging. Gebleken is dat de onderhoudsachterstand niet wordt ingelopen. Integendeel: er is sprake van een lichte toename van achterstand, ondanks dat steeds het meest noodzakelijke onderhoud wordt opgepakt.

De laatste inspectie is uitgevoerd eind 2020. Bijna twintig procent van de wegen heeft onderhoudsachterstand. Daarbij worden gevaarlijke situaties en

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

kapitaalvernietiging voorkomen, door uitvoering van klein onderhoud. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) geeft aan dat onderhoudsachterstand (ten opzichte van onderhoudsniveau B) in vier jaar tijd mag worden weggewerkt, mits daarvoor voldoende middelen beschikbaar zijn. Het onderhoudsplan voorziet daarin: het achterstallig onderhoud is in de komende drie jaren gepland. Een deel van de achterstand is in 2021 opgepakt. Een deel van het achterstallig onderhoud betreft ook wegen die in het kader van projecten worden opgepakt. Dit betreft herinrichtingsprojecten, rioleringsprojecten, maar ook grotere onderhouds-projecten.

Ter informatie: wanneer sprake is van niveau D met daarbij een toestand van onveilige situaties of kapitaalvernietiging (verkorting van de oorspronkelijke levensduur) dient herstel direct plaats te vinden en moeten de middelen meteen beschikbaar worden gesteld in een voorziening. Van deze situatie is in Heemstede geen sprake. In Heemstede gaat het om afwijking van de door de raad gestelde onderhoudsnorm (niveau B). Daarbij is het wel noodzakelijk dat de raad het bij het onderhoudsniveau behorende budget ter beschikking stelt (bijvoorbeeld door verhoging van de dotaties aan de voorziening) en dat de achterstand binnen 4 jaar wordt ingelopen.

Als bijlage bij het beheerplan is het onderhoudsplan opgenomen.

PROJECTEN

In de beheerperiode 2022-2026 is een aantal grotere onderhoudswerken aan doorgaande wegen voorzien. Dit betreft asfaltwegen waar onderhoud op delen van het traject (inspectievakken) noodzakelijk wordt geacht.

Vanuit die gedachte is het volgende in de onderhoudsplanning opgenomen:

- Heemsteedse Dreef-Noord, tussen Haarlem en Johan Wagenaarlaan (2022);
- Leidsevaartweg-Noord (2023);
- Herenweg, tussen Koediefslaan en Kerklaan (2025);
- Cruquiusweg, tussen Javalaan en Wipperplein (2026).

Het onderhoud op deze wegen betreft het vervangen of herstel van bovenste asfaltlagen.

Heemsteedse Dreef

In het voorjaar 2022 heeft het college besloten het onderhoud aan de Heemsteedse Dreef, tussen Johan Wagenaarlaan en gemeentegrens met Haarlem ineens en dit jaar nog uit te voeren. Dit vanuit efficiëntie voor het onderhoud. Onderzoek heeft inmiddels aangetoond dat er meer dan verwacht aan de weg moet gebeuren. Van grote delen van de weg moet ook de onderlaag vervangen worden. Het onderhoud heeft daarnaast impact op veel bomen die in het trottoir staan: boomwortels drukken het asfalt en de goot omhoog, waardoor het risico bestaat dat een aantal bomen (waarvan teveel van het wortelstelsel verloren gaat) vervangen moet worden. Dit wordt bij uitvoering in de gaten gehouden.

Wegcategoriseringsplan

De rijwegen die vanuit het wegcategoryeringsplan in de komende vijf jaren in de planning opgenomen zijn, zijn uit het onderhoudsschema verwijderd. Hierbij is

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

immers sprake van een investering en niet meer van groot onderhoud. De wegen worden opgenomen in het investeringsprogramma. Omdat deze wegen wel veilig moeten blijven, zal er toch soms sprake zijn van onderhoud. Door inspecties wordt gezorgd dat dit noodzakelijk onderhoud in beeld wordt gebracht.

DUURZAAMHEID EN KLIMAATADAPTATIE

Waar zich kansen voordoen, worden duurzaamheids- en leefbaarheidsaspecten en voorzieningen in verband met klimaatadaptatie in het onderhoud meegenomen. Voorbeelden zijn genoemd onder het kopje duurzaamheid en in het beheerplan blz.13. Voor deze maatregelen worden extra middelen opgenomen.

Geluidsreductie

Inmiddels is in een aantal wegen geluidsreducerend asfalt als deklaag toegepast. Dit is het geval in de Lanckhorstlaan, de Herenweg (delen van het wegvak tussen Haarlem en Van Merlenlaan), de César Francklaan (oostelijk deel, tussen Jan van Gilselaan en Schouwbroekerbrug), de Johan Wagenaarlaan (tussen Wagnerkade en Heemsteedse Dreef) en de Cruquiusweg (tussen Javalaan en Slottuin). De behoefte aan geluidsreductie op de andere wegen groeit.

Tot voor kort liet de kwaliteit van geluidsreducerende deklagen te wensen over. Veel deklagen moesten na zes tot acht jaar weer vervangen worden.

Tegenwoordig zijn er geluidsreducerende deklagen die beter bestand zijn tegen het zware verkeer: een levensduur van tien tot vijftien jaar mag verwacht worden. Bij het onderhoud van drukke doorgaande asfaltwegen wordt dan ook de mogelijkheid en de noodzaak van toepassing van geluidsreducerend asfalt onderzocht.

In de planperiode krijgt dit aspect de aandacht bij de voorbereiding van het onderhoudswerken aan de Heemsteedse Dreef, de Leidsevaartweg-Noord, de Herenweg (vervanging huidige geluidsreducerende deklaag) en de Cruquiusweg.

ORGANISATIE EN FORMATIE

Om een indruk te geven van de benodigde capaciteit voor het wegbeheer zijn de benodigde fte's bepaald voor uitvoering van deze taak. Op basis van de huidige werkwijze, landelijke benchmark met vergelijkbare gemeenten en diverse modellen zijn de benodigde fte's bepaald. Vergelijken we de benodigde capaciteit met de huidige, dan blijkt dat er op dit moment sprake is van structureel een tekort van ruim één fte. Hierbij is rekening gehouden met uitbesteding van taken in het kader van investeringsprojecten, om de huidige capaciteit zoveel mogelijk beschikbaar te houden voor het onderhoud. De onderbezetting op de taak wegbeheer wordt op een aantal onderdelen ervaren:

- Doordat een inhaalslag moet worden bewerkstelligd, wordt extra inzet gevraagd van met name degenen die met uitvoering zijn belast. Dit aspect wordt al ervaren, maar neemt in de komende drie jaren verder toe.
- Het aantal meldingen in het meldsysteem van de gemeente neemt toe.
- Het optimaal gebruik van het wegbeheersysteem vraagt de nodige aandacht. Hiervoor wordt onvoldoende capaciteit ervaren.
- Bij de grotere onderhoudsprojecten geven we de bewoners de kans om wensen kenbaar te maken. Dit vergt extra inzet in de voorbereiding van het onderhoud, vergelijkbaar met investeringsprojecten.

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

De voorbereiding en uitvoering van het wegcategoryeringsplan zal in de komende tien jaren een flink beslag leggen op ambtelijke capaciteit. De uitvoering van het WCP in een periode van 10 jaar komt voor een belangrijk deel bovenop het reguliere wegonderhoudswerk van de gemeente. Dat betekent dat ook vanuit dat oogpunt er extra capaciteit benodigd is voor de duur van de uitvoering, ongeacht het feit dat voorbereiding en toezicht op deze werken maximaal zal worden uitbesteed.

Van belang is het dan ook dat de komende jaren de ambtelijke capaciteit op orde is. Het capaciteitsprobleem binnen Ruimtelijk Beheer wordt in de komende tijd in relatie tot de vraag naar capaciteit voor het wegcategoryeringsplan nader beschouwd.

MOTIVERING

1.1 Het beheerplan geeft invulling aan de opdracht voor een goed beheer van de wegen

Het bijbehorende MJOP geeft een goed beeld van, en inzicht in de kosten van groot onderhoud in de planperiode.

2.1 Door toenemend noodzakelijk onderhoud zijn extra middelen benodigd.

Het onderhoudsniveau gaat langzaam achteruit. Een financiële injectie is noodzakelijk dit te stoppen.

2.2 Extra middelen benodigd voor duurzaamheidsaspecten en klimaatadaptatie

Hiervoor is een schatting van extra kosten gemaakt. Monitoring moet duidelijk maken wat werkelijk benodigd is.

3.1 Voor een gelijke storting in de komende jaren is voor dit jaar een extra storting noodzakelijk.

Om voor de jaren 2023 t/m 2026 niet voor een nog hogere storting te komen te staan, is een aanvullende storting dit jaar noodzakelijk. De stortingen dit jaar komen daarmee op hetzelfde niveau als die in de komende jaren.

4.1 Door de verhoging van de jaarlijkse storting zijn er voldoende middelen voor uitvoering van het onderhoud.

FINANCIËN

Groot Onderhoud

De Voorziening wegen is uitsluitend bedoeld voor het uitvoeren van groot onderhoud aan de wegen. De huidige stand en dotatie is onvoldoende gebleken voor het uit te voeren groot onderhoud in de komende jaren.

In 2018 is de storting in de Voorziening omlaag bijgesteld, omdat tot dan toe ook kosten van Klein onderhoud en van de eigen dienst ten laste van de voorziening werden gebracht en omdat te veel gespaard was, waardoor de stand te hoog was in relatie tot het geplande werk. De storting werd bijgesteld naar jaarlijks € 590.000. Ook voor dit jaar is deze dotatie in de Voorziening wegen gedaan. In 2018 werd nog voorzien dat dit bedrag toereikend zou zijn voor een langere periode.

De kosten voor uitvoering van het groot onderhoud voor de komende vijf jaar worden nu geschat op ca. € 7.400.000. Dit is veel meer dan in 2018 nog werd

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

aangenomen. Dit is o.a. een gevolg van de achteruitgang van de kwaliteit van asfaltverhardingen op de grote doorgaande wegen. Daarnaast zijn de prijzen de laatste tijd aanzienlijk gestegen. T.o.v. 2021 zijn de prijzen met circa 10% gestegen.

Een deel van dit bedrag is bestemd voor uitvoering van grotere onderhoudsprojecten. Geschat wordt dat dit ca 1/3 deel betreft. Voor deze “projecten” worden de mogelijkheden voor toepassing van duurzaamheids- en klimaatadaptieve aspecten bekeken. Op voorhand wordt hiervoor het budget met ca 20% opgehoogd. Dit betekent dat jaarlijks € 80.000 beschikbaar komt om aspecten op dit vlak in dit onderhoud te kunnen meenemen. Monitoring van de extra kosten moet inzicht geven of dit bedrag toereikend is. Hierop kan in de jaarlijkse rapportage worden teruggekomen.

Met dit bedrag wordt de jaarlijks benodigde storting voor de periode 2023-2026 in het rapport geraamd op gemiddeld € 1.000.000, een verhoging van € 410.000 (€ 310.000 op basis van het nieuwe onderhoudsplan en € 100.000 als gevolg van aanpassing van de bedragen in het onderhoudsplan aan het huidige prijspeil). Dit bedrag is noodzakelijk getuige ook de onderstaande tabel: de stand mag op 31 december van elk jaar nooit negatief zijn.

Tabel verloop voorziening onderhoud wegen

| | Stand 1 jan. | Storting | Uitgaven | Stand 31 dec. |
|-----------------|--------------|-------------|-------------|---------------|
| 2022: | € 2.300.000 | € 590.000 | € 2.357.103 | € 942.897 |
| Extra storting: | | € 410.000 | | |
| 2023: | € 942.897 | € 1.000.000 | € 1.479.135 | € 463.762 |
| 2024: | € 463.762 | € 1.000.000 | € 1.371.693 | € 92.069 |
| 2025: | € 92.069 | € 1.000.000 | € 1.089.623 | € 2.446 |
| 2026: | € 2.446 | € 1.000.000 | € 947.091 | € 55.355 |

Vanaf 2027 mag worden uitgegaan van gemiddelde uitgaven van ca 1,1 miljoen per jaar. De verwachting is echter dat na 2027 de storting nog enkele jaren op € 1.000.000 gehandhaafd kan worden, omdat lagere uitgaven worden verwacht door:

- Diverse wegen in het kader van het wegcategoryeringsplan worden heringericht.
- Vanaf 2026 moeten rioolprojecten nog worden ingepland.
- Voor toepassing van geluidsreducerend asfalt zal subsidie worden verkregen. Hoe hoog deze bijdrage zal zijn, is nu nog onduidelijk.

Wel moet rekening gehouden worden met correctie in verband met prijsstijgingen. In 2026 wordt een nieuw beheerplan opgesteld. Dan zal er hierover meer duidelijkheid zijn.

Door aanleg van een glasvezelnet in de periode 2021-2023, waarbij alle voetpaden opgebroken worden, is de verwachting dat meer voetpaden zodanig in kwaliteit achteruitgaan dat deze hersteld moeten worden. Nuts- en telecombedrijven vergoeden kosten van beheer en degeneratie. Deze vergoedingen worden direct benut voor het herstel van voetpaden.

In het meerjarenonderhoudsplan 2022-2026 (MJOP) is al het geplande groot onderhoud opgenomen, met de geraamde kosten (zie bijlage 2).

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

Opmerkingen bij het MJOP:

1. De kosten in het MJOP zijn nog gebaseerd op het prijspeil van 2021:
2. Voor de Heemstedse Dreef is hierbij nog geen rekening gehouden met het extra werk aan de asfaltverharding.

Tabel: Financiële consequenties van de beslispunten

| BATEN (x € 1.000) | | | | | | |
|-------------------|---------|-------|---------|----------|----------|----------|
| | Product | I/S | Jaar T | Jaar T+1 | Jaar T+2 | Jaar T+3 |
| <naam> | <nr.> | <I/S> | € 0.000 | € 0.000 | € 0.000 | € 0.000 |
| Totaal | | | € 0.000 | € 0.000 | € 0.000 | € 0.000 |

| LASTEN (x € 1.000) | | | | | | |
|-----------------------------------|----------|-----|--------|----------|----------|----------|
| | Product | I/S | Jaar T | Jaar T+1 | Jaar T+2 | Jaar T+3 |
| Wegen, klein onderhoud, wegbeheer | 62010130 | S | € 410 | € 410 | € 410 | € 410 |
| Totaal | | | € 410 | € 410 | € 410 | € 410 |

I=Incidenteel
S=Structureel

Financiële consequenties gedekt?

Nee, de extra structurele dotatie aan de voorziening komt ten laste van de ruimte in de meerjarenbegroting. De mutatie wordt als onontkoombaar verwerkt in de begroting 2023-2026.

PLANNING/UITVOERING

Op basis van de opgestelde lijst van onderhoud wordt een detailplanning opgesteld met de volgorde van de genoemde werken. Hierbij wordt rekening gehouden met urgentie en met relaties met geplande werken van nutsbedrijven en ander gepland werk.

Het onderhoudswerk aan de voetpaden in 2022 volgt de planning van de aanleg van het glasvezelnet.

SAMENWERKING EN COMMUNICATIE

Bij de grotere onderhoudsprojecten worden bewoners betrokken. Zij kunnen wensen voor kleine aanpassingen aan de inrichting kenbaar maken en ze kunnen reageren op voorgestelde kleine aanpassingen.

Bij uitvoering van werken worden de bewoners geïnformeerd over de hinder en de duur van het werk.

Raadsbesluit

Raadsvergadering: 29 september 2022

DUURZAAMHEID

In het wegbeheerplan worden opties genoemd in verband met duurzaamheid, waaronder ook "leefbaarheid" is opgenomen. Dit zijn de onderstaande punten. De lijst is niet uitputtend: nieuwe technologieën, die nu nog onbekend of in ontwikkeling zijn, kunnen op termijn een belangrijke rol spelen.

- hergebruik van materiaal of reststoffen;
- gebruik van 100% circulaire materialen;
- bij nieuw asfalt kiezen voor lage Milieukosten Indicator (MKI): bijvoorbeeld door hoge mate van hergebruik (PR) of door laagtemperatuur asfalt (LTA);
- alleen nog materieel met lage uitstoot, dus hoge klasse van emissiereductie (minimaal euro 6) opnemen in onderhoudsbestekken;
- het onderhoud beperken door robuust ontwerp;
- toepassing geluidsreducerend asfalt, alleen waar het technisch mogelijk en waar geluid een probleem is (bewoning aan 50 km-weg);
- afvoer materialen op duurzame wijze zodat het zoveel mogelijk voor hergebruik in aanmerking komt.

Per onderhoudsproject moeten de kansen nader bekeken worden en moeten keuzes gemaakt worden.

Bij de laatste aanbestedingen van het onderhoud asfalt (2020 t/m 2023) en van onderhoud bestrating (2020 t/m 2023) is SROI opgenomen.

BIJLAGEN

- Bijlage 1: Beheerplan Wegen 2022-2026, Royal Haskoning/DHV, 14 januari 2022 (o.b.v. prijspeil 2021).
- Bijlage 2: Meerjarenonderhoudsplan wegen 2022-2026 (prijspeil 2021)