

Onderwerp **Beleid onderhoud Wegen en Bruggen 2018-2028****Informatie**

Datum	23 mei 2017	Overleg gepleegd met:
Behandelaar	Geert van de Logt	☒ Financieel adviseur AZ: Nynke de Vries-Rintjema
Zaaknummer	865427	☐ Personeelsconsulent AZ:
Portefeuillehouder	Gerard Lohuis	☐ Medewerker bestuur en juridische zaken:
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad	☒ Communicatieadviseur: Didy te Velde-van Goor
		☐ Afdeling:
		☒ Naam medewerker: Wiebe Oosterhof, Kees Wielink, Erik Wierenga
		☐ Inspraak/adviesorgaan:

Aanleiding/voorgeschiedenis***Huidig beleidskader***

Het huidige beleidskader voor onderhoud van de openbare wegen is de 'Strategie wegbeheer 2007-2011'. Deze strategie is eind 2006 vastgesteld door het college en ter advisering voorgelegd aan de commissie Ruimte en Groen. Na 2011 is geen nieuw beleidskader vastgesteld, waardoor de strategie nog steeds fungeert als beleidskader voor het wegbeheer.

Rekenkameronderzoek

De rekenkamercommissie van de gemeente Midden-Drenthe heeft in 2015 en 2016 onderzoek uitgevoerd naar het onderhoud van openbare wegen. Het onderzoek van de rekenkamercommissie heeft de resultaten van het (huidige) beleid en de uitvoering van het wegbeheer geëvalueerd.

Op 30 juni 2016 heeft de gemeenteraad de aanbevelingen van dit rekenkamerrapport vastgesteld. De aanbevelingen zijn als volgt:

Voor de gemeenteraad

1. Stel een nieuw beleidskader voor de komende 5 tot 10 jaar vast, inclusief een meerjaren(budget)raming en heldere doelstellingen die in de tijd zijn afgebakend. Zorg dat het beleidskader periodiek voor actualisatie op de raadsagenda komt.

Voor het college en de ambtelijke organisatie

2. Opereer vanuit een systematisch beleidsproces met duidelijke doelstellingen voor de langere termijn.
3. Bepaal de feitelijke staat van het onderhoud van de gemeentelijke wegen. Zet de feitelijke staat af tegen het gewenste kwaliteitsniveau en maak een inschatting van de benodigde middelen om het gewenste kwaliteitsniveau te realiseren. Gebruik de resultaten van deze inventarisatie bij het opstellen van het – door de gemeenteraad vast te stellen –

meerjarenbeleid.

4. Zet de ontwikkeling die is ingezet rond het beter borgen van de goede uitvoering en het beter (digitaal) vastleggen door.

Slotbijeenkomst bestuurlijke verhoudingen

Op 14 september 2015 is de slotbijeenkomst bestuurlijke verhoudingen gehouden. In deze bijeenkomst is onder andere afgesproken om twee pilots uit te voeren waarbij de raad vroegtijdig betrokken wordt bij de vorming van beleid. Één pilot is op ruimtelijk gebied en één is op sociaal gebied. Voor de ruimtelijke pilot is concreet het nieuwe beleid voor wegenonderhoud benoemd.

Werkgroep (met raadsleden)

Om de pilot vorm te geven is er een werkgroep geformeerd, bestaande uit raadsleden, de portefeuillehouder en ambtenaren.

Uitgangspuntennotitie

De bijeenkomsten van de werkgroep en een excursie voor alle raadsleden hebben richting gegeven aan het proces en zijn vertaald in een uitgangspuntennotitie. Op 8 februari 2017 heeft u de uitgangspuntennotitie voor het beleid onderhoud wegen en bruggen opiniërend behandeld.

Concreet betekent de vertaling van de uitgangspunten:

- Standaard onderhoudsniveau B voor wegen, paden, bermen, bruggen en andere kunstwerken;
- Fietspaden en fietsroutes: onderhoudsniveau A;
- Centrumgebieden en gebieden met een bijzondere status: onderhoudsniveau A;
- Wegen met beperkte verkeersfunctie: onderhoudsniveau C;
- Verbeteren van de bermen door aanleg van graskeien en passeerhavens.

Input van bewoners en belangenverenigingen

Op 28 februari 2017 is er een inloopbijeenkomst gehouden waar bewoners en belangenverenigingen konden reageren op de uitgangspunten. Tevens konden zij het gesprek aangaan met de raadsleden uit de werkgroep, de wethouder en ambtenaren. Daarnaast was er de mogelijkheid om via social media en de website te reageren.

Het overgrote deel van de reacties betrof concrete plekken/situaties. Deze reacties worden als input gebruikt voor de uitvoeringsprogramma's groot en klein onderhoud. Andere reacties hebben betrekking op verkeerssituaties en maximumsnelheden. Van belang voor het beleid, waren er voornamelijk reacties over bermen en bermonderhoud. Het idee om passeerhavens te realiseren op wegen werd over het algemeen goed ontvangen. Het verlagen van het onderhoudsniveau naar C wordt op sommige wegen niet als wenselijk gezien.

Opiniërende bespreking commissie Ruimte en Groen 12 april 2017

Het concept-beleidsstuk "Midden-Drenthe op de goede weg! – Beleid onderhoud Wegen en Bruggen 2018 – 2028" is op 12 april 2017 opiniërend in de commissie Ruimte en Groen behandeld. De reacties vanuit de commissie waren positief. Alle partijen hebben aangegeven in principe te kiezen voor de optie conform de uitgangspunten, waarbij richting is gegeven voor de financiële afweging. Enkele partijen vroegen expliciet aandacht voor de graskeien en/of passeerhavens.

Insprekers bij de commissie Ruimte en Groen

Bij de opiniërende bespreking zijn insprekers geweest die aandacht vroegen voor de bermen

Gagelmaat en voor de kwaliteit van wegen en bermen rondom Drijber. Dit heeft tot enkele (kleine) aanpassingen geleid.

Rapport Beleid onderhoud wegen en bruggen 2018 – 2028

Het beleidsstuk “Midden-Drenthe op de goede weg! – Beleid onderhoud Wegen en Bruggen 2018 – 2028” is een coproductie van het college en de raadsleden waarin de uitgangspunten, de resultaten van de discussie, de input van bewoners en belangenverenigingen en de opiniërende bespreking in de commissie Ruimte en Groen vertaald zijn.

Wijzigingen t.o.v. het conceptbeleidsplan

Ten opzichte van het conceptbeleidsplan zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- De Drijbersche Es blijft onderhouds-niveau B, dit was C;
- Een stukje Klatering blijft onderhouds-niveau B, dit was C;
- Een stuk van de Hullen wordt van bermverharding (graskeien) voorzien in plaats van passeerhavens;
- De graskeien en de passeerhavens realiseren we in de eerste 5 jaar van de planperiode, dit was 10 jaar (de looptijd van het beleidsplan)
- Het totale beleidsplan wordt in 10 jaar - tijdens de looptijd - gefinancierd, hiervoor waren meerdere opties benoemd.

Voorstel

Toelichting voorstel

Hoe staan we er voor?

De kwaliteit van het overgrote deel van de verhardingen is zeer hoog en/of hoog: 93%. Het aandeel lage en zeer lage kwaliteit is relatief gezien beperkt: 5%. Echter, uitgedrukt in absolute getallen betekent dat ruim 190.000 m² van onze verhardingen een lage tot zeer lage kwaliteit heeft. Dit is even groot als 27 voetbalvelden. Het relatieve lage percentage van 5% betekent niet dat er niks gedaan hoeft te worden. Wegen als de Beilervvaart, Oranjekanaal, Westerborkerveld en de straten in Orvelte vragen weldegelijk om onderhoudsmaatregelen.

De kwaliteit van de bermen is niet in getallen in beeld gebracht. Dit is ook lastiger te doen, omdat de kwaliteit van bermen in een korte periode van hoog naar (zeer) laag kan schieten. Bijvoorbeeld door hevige regenval. Uit de praktijk blijkt dat ruim 100 km van de onverharde bermen structureel aandacht vraagt.

Van onze bruggen en kunstwerken is 40% van (zeer) hoge kwaliteit, 43% heeft het basisniveau. Een lage of zeer lage kwaliteit heeft 17%. Deze lage kwaliteitsbeoordeling komt met name door ouderdom en een te zware belasting van enkele stalen bruggen. Veel houten bruggen zijn aan het eind van hun levensduur of bereiken deze binnenkort.

Wat dit betekent

In het bijgevoegde beleidsstuk “Midden-Drenthe op de goede weg! – Beleid onderhoud Wegen en Bruggen 2018 – 2028”, zijn de consequenties van de uitgangspunten doorvertaald in een planperiode van tien jaar. De verschillende onderdelen zijn apart uitgewerkt, en geven inzicht in de verschillende (financiële) effecten.

Wat we hiervoor doen

Op korte termijn (1-2 jaar) zijn de bedragen (en de bijbehorende maatregelen) in dit beleidsplan

redelijk nauwkeurig. De maatregelen die getroffen moeten worden zijn, zijn in de meeste gevallen concreet en praktisch te bepalen. Op middellange (3-5 jaar) en lange termijn (5-10 jaar) is de nauwkeurigheid minder groot. Voor de maatregelen die dan getroffen worden zijn meer theoretische aannames gedaan. Daarom zullen we de investeringen elk jaar herijken.

Voorbeelden van maatregelen die we op korte termijn treffen zijn: groot onderhoud aan de Beilervvaart en de Hamslag, realiseren van passeerhavens langs de Gagelmaat, aanpak Meesterswijk, verlagen van het onderhoudsniveau van de Molenkamp in Hijken. Het aanleggen van bermverharding (graskeien) en passeerhavens doen we de eerste vijf jaar van de planperiode. (In het concept-beleidsplan was dit nog tien jaar)

Alternatieven

In het totale proces heeft u verschillende alternatieven afgewogen en heeft u richting gegeven aan de keuzes in het beleidsstuk.

Randvoorwaarden

De randvoorwaarden zijn beschreven in het bijgevoegde beleidsstuk.

Risico's

De risico's zijn beschreven in het bijgevoegde beleidsstuk.

Financiële gevolgen

In het beleidsstuk is een investeringsprogramma opgenomen voor de jaren 2018 t/m 2027 voor een totaalbedrag van € 14.486.000

Dekking

Tot nu toe zijn investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut regelmatig ten laste van een reserve gebracht, in veel gevallen de bestemmingsreserve Openbare Ruimte. In 2015 hebben we hiervoor een bewuste keus gemaakt. De reserve is extra gevoed. Door gewijzigde regelgeving kunnen we deze methode niet langer hanteren. Een groot deel van deze bedragen moet nu conform de BBV-voorschriften verplicht geactiveerd worden.

Exploitatie

In de huidige raming zitten lasten voor onderhoud wegen die we vanaf 2017 als investeringsbedrag op grond van nieuwe BBV-regelgeving verplicht moeten activeren (rente en afschrijving). Hierdoor kan het exploitatiebudget voor wegen en paden met € 480.000 worden verlaagd. Het huidige exploitatiebudget voor onderhoud aan wegen en paden (€ 930.000) wordt daarmee verlaagd naar € 450.000. Het exploitatiebudget voor bermen wordt verdubbeld naar € 128.000 (nadelig € 64.000) en het exploitatiebudget voor bruggen en andere kunstwerken wordt van € 86.000 verhoogd naar € 173.000 (nadelig € 87.000). Dit is inclusief het onderhoud voor fietspaden en fietsroutes naar A-niveau.

De totale verlaging van het exploitatiebudget bedraagt per saldo € 329.000 per jaar.

De planning is op theoretische basis. De praktijk kan hiervan afwijken, bijvoorbeeld door slechte weersomstandigheden. Daarom wordt tijdens de planperiode de investeringsplanning jaarlijks geactualiseerd.

Indexering

Voor het op niveau brengen en houden is het noodzakelijk dat de bedragen jaarlijks geïndexeerd worden. Dit geldt zowel voor de investeringen als voor de exploitatiebudgetten.

Financiële gevolgen

In het beleidsstuk zijn twee opties voor de dekking uitgewerkt:

1. De kapitaallasten verwerken in het financieel perspectief;
2. De afschrijvingslasten dekken uit de nieuw gevormde reserve Dekking Kapitaallasten, waarbij deze gevoed wordt door:
 - a. inzetten vrije ruimte van de Reserve Openbare Ruimte voor een bedrag van € 6.663.000, en
 - b. in de periode 2018 t/m 2027 een bedrag in de reserve storten van in totaal € 7.823.000:
Vanuit voordelen op de exploitatiebudgetten een jaarlijks bedrag van € 329.000 gedurende 10 jaar toe te voegen tot een totaal bedrag van € 3.290.000 en voor het overige bedrag van € 4.533.000 voor de jaren 2018 t/m 2021 jaarlijks gebruik te maken van de incidentele onderuitputting op de kapitaallasten.

Optie 1: kapitaallasten verwerken in het financieel perspectief

Voor de geplande investeringen zijn de kapitaallasten berekend. Voor 2018 zijn de totale investeringen ruim € 2,3 miljoen. De bijbehorende kapitaallast is € 173.000. Het totale investeringsprogramma gaat uit van een investeringsniveau van bijna € 14,5 miljoen. Aan het einde van planperiode loopt de jaarlijkse kapitaallast op tot ruim € 1,1 miljoen.

Jaar	Totaal	Totaal cumulatief
2018	€ 173.102	€ 173.102
2019	€ 149.799	€ 322.901
2020	€ 167.166	€ 490.067
2021	€ 145.212	€ 635.280
2022	€ 141.393	€ 776.672
2023	€ 65.699	€ 842.371
2024	€ 64.204	€ 906.575
2025	€ 64.337	€ 970.912
2026	€ 83.165	€ 1.054.077
2027	€ 84.791	€ 1.138.868

Rekening houdend met het grote beslag op het financieel perspectief stellen wij u voor om te kiezen voor optie 2. De consequenties hiervan zijn hieronder beschreven.

Optie 2: Inzetten vrije ruimte van de Reserve Openbare Ruimte

De reserve Openbare Ruimte was bedoeld om grote investeringen aan wegen, bruggen en openbaar groen te dekken (nota Reserves en voorzieningen 2015). Door de wijziging van de BBV is dit niet meer mogelijk. Daarom wordt bij de voorjaarsnota vanuit de reserve Openbare Ruimte een nieuwe reserve Dekking kapitaallasten gevormd.

Het huidige saldo van de reserve Openbare Ruimte is € 8.620.000 (stand 01-01-2017). Wanneer we de bestaande claims van € 957.000 en een reservering van € 1.000.000 voor nieuwe wensen

verrekenen blijft er een bedrag over van € 6.663.000 over dat ingezet kan worden voor de dekking van de afschrijvingslasten voor het onderhoud wegen en bruggen. Dit bedrag kan toegevoegd worden aan de nieuwe Reserve Dekking Kapitaallasten.

De investeringen over een periode van 10 jaar bedragen afgerond € 14.486.000. Per saldo betekent dat, dat er nog € 7.823.000 ($€ 14.486.000 - € 6.663.000$) extra toegevoegd moet worden aan de reserve om alle afschrijvingslasten ten laste van de nieuw te vormen Reserve Dekking kapitaallasten te kunnen brengen.

We stellen voor om gedurende de looptijd van het beleidsplan (10 jaar) een totaalbedrag van € 7.823.000 te storten in deze reserve. Dit bedrag bestaat uit de besparing op de exploitatielasten 10 jaar à € 329.000 per jaar: totaal € 3.290.000. Het resterende nog te storten bedrag bedraagt € 4.533.000.

Voorgesteld wordt om de komende jaren gebruik te maken van de incidentele vrijval van kapitaallasten op bestaande kredieten. In de huidige systematiek wordt de incidentele vrijval van kapitaallasten voor 50% toegevoegd aan de reserve openbare ruimte en voor 50% aan de reserve woon-en leefomgeving. Voor 2017 is bijvoorbeeld rekening gehouden met een toevoeging aan de reserves van € 746.638.

Voor de eerste jaren kunnen we de incidentele vrijval nog redelijk goed inschatten. Dat houdt o.a. verband met het feit dat de nieuwbouw VO school naar verwachting pas vanaf 2019 gaat plaatsvinden. De inschatting is dat we de komende 4 jaar een bedrag van circa € 2.000.000 vanuit deze incidentele vrijval kunnen storten. Het resterende bedrag moet dan in de periode 2022-2027 worden toegevoegd vanuit de dan aanwezige incidentele vrijval kapitaallasten en/of vanuit de lopende begroting. Daarnaast zal in de periode ook meer duidelijkheid ontstaan over de exacte invulling en omvang van het investeringsprogramma in wegen en bruggen.

Wanneer we de kapitaallasten ten laste brengen van de nieuw te vormen Reserve Dekking kapitaallasten levert dit voor de looptijd van dit beleidsplan het volgende financiële plaatje op:

Stand 2018	Totale storting	Onttrekking 2018-2028	Stand 2028
€ 6.663.000	€ 7.823.000	€ -4.037.000	€ 10.449.000

Door deze systematiek is na afloop van de planperiode 2018-2027 weer financiële ruimte voor nieuwe investeringen beschikbaar. Het saldo in de reserve aan het einde van de planperiode is toereikend om de afschrijvingslasten te blijven dekken.

Bij de opiniërende behandeling in de commissie Ruimte en Groen van 12 april heeft u aangegeven voor de dekking bij de behandeling van de perspectiefnota een integrale afweging te willen maken.

Personele gevolgen

De personele gevolgen zijn beschreven in het bijgevoegde beleidsstuk.

Duurzaamheid

Afwegingen met betrekking tot duurzaamheid zijn beschreven in het bijgevoegde beleidsstuk.

Publicatieniveau

Openbaar.

Overig

Geen.

Vervolgprocedure/communicatie

Na uw besluit starten wij de technische voorbereidingen op om in 2018 tot uitvoering over te kunnen gaan van het beleid. Over de uitvoering vindt gerichte communicatie met betrokkenen/omwonenden van het uit te voeren onderdeel plaats.

Reacties die zijn ontvangen over het beleid worden zorgvuldig afgehandeld. Inwoners die gereageerd hebben op het beleid ontvangen bericht wat met hun reactie is gedaan.

Over dit besluit wordt een persbericht (zie bijlage) verzonden.

Bijlagen

- Rapport 613453 Beleid onderhoud Wegen en Bruggen 2018-2028;
- Bijlage voorstel 855629 concept persbericht.