



## Autorisatieblad

### Second Opinion

Beheerplan wegen 2016 - 2020

	<b>Naam</b>	<b>Akkoord</b>	<b>Datum</b>
Opgesteld door	Karssen, AC		
Gecontroleerd door			
Vrijgegeven door			

Op dit autorisatieblad ontbreken de handtekeningen wegens de digitale verwerking van ons vrijgaveproces. Dit rapport is aantoonbaar vrijgegeven.

#### Versie historie

<b>Versie</b>	<b>Naam</b>	<b>Datum</b>	<b>Korte toelichting</b>

## Samenvatting

In het voorliggende rapport is door Movares de Second Opinion beschreven van het Beheerplan wegen 2016-2020.

De Second Opinion is uitgevoerd op verzoek van de afdelingen Beheer en Financiën van de gemeente Voorschoten.

Het Beheerplan is qua systematiek op een juiste wijze opgezet en maakt gebruik van de geëigende uitgangspunten. Of deze uitgangspunten op een juiste wijze worden geïnterpreteerd kan vanuit het Beheerplan niet worden bepaald. Dit geldt dan met name voor de opgave van het areaal en de verdeling van het areaal over de diverse wegtypen en verhardingstypen en voor de onderhoudsstatus van ditzelfde areaal.

In de toets van de financiën van het plan valt op dat het lastig is om de onderbouwing van de resultaten te vinden. Daarom is er een nieuwe berekening gemaakt van de te verwachten onderhoudskosten op basis van kentallen die ook elders bij gemeenten met een soortgelijke grondslag (deels veen / deels zand) worden gehanteerd. Hierbij wordt voor het klein onderhoud geen groot verschil geconstateerd.

Bij het groot onderhoud wordt er wel een groot verschil geconstateerd.

De verschillen zijn voor een deel verklaarbaar:

- Kentallen gaan uit van een onderhoudsstatus van een bepaald niveau;
- Kentallen houden geen rekening met extra verhardingsdiktes, teerhoudendheid, andere deklaag op fietspaden, aanpassen van de fundaties en de 100% vervanging van de trottoirbanden, opsluitbanden en putranden.

In het vergelijk is wel gerekend met het ook door de gemeente gehanteerde opslagpercentage, wel is geconstateerd dat dit percentage te hoog is.

## Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>1</b>
<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>1 Aanpak Second opinion</b>	<b>4</b>
1.1 Stap 1	4
1.2 Stap 2	4
1.3 Stap 3	4
<b>2 Startoverleg</b>	<b>5</b>
<b>3 Inhoudelijke beoordeling</b>	<b>6</b>
3.1 Toetskader	6
3.2 Uitgangspunten Algemeen	6
3.3 Toets beheerplan	6
3.4 Financiële toets	7
3.5 Beantwoording vragen	8
<b>4 Conclusie</b>	<b>9</b>
<b>Colofon</b>	<b>11</b>

## Inleiding

De gemeente Voorschoten heeft in 2016 al haar beheerplannen openbare ruimte geactualiseerd.

Vanuit het bestuur is de vraag gesteld om een Second Opinion uit te laten voeren op de uitgangspunten die gehanteerd zijn bij het opstellen van het beheerplan wegen.

De Second Opinion is uitgevoerd op verzoek van de afdelingen Beheer en Financiën van de gemeente Voorschoten. Vanuit de afdeling Beheer is een Second Opinion uitgevraagd op het door hen opgestelde plan en dan met name op de uitgangspunten, vanuit de afdeling Financiën is de Second Opinion uitgevraagd om meer duidelijkheid te krijgen in de kosten voor het klein en groot onderhoud in de komende periode.

In de uitvraag van de gemeente zijn een aantal punten aangehaald waarop het plan in ieder geval getoetst dient te worden.

Dit betreft de onderstaande drie punten:

- Wat is gebruikelijk wat betreft de verschillende soorten uitgaven (beheer/ exploitatie, klein en groot onderhoud, investeringen)?
- Wat is gebruikelijk wat betreft het omgaan met personele lasten en kosten van voorbereiding toezicht en administratie (VTA)?
- Is het gebruikelijk om eventuele opslagen te hanteren, zo ja, welke opslagen zijn gebruikelijk? Kunt u een uitspraak doen over de hoogte van een dergelijke opslag?

De gemeente is op de hoogte gesteld dat de provincie een aantal vragen heeft over het Beheerplan Wegen. Wat deze vragen expliciet zijn is bij Movares niet bekend.

De gemeente wil via de inhoud van de Second Opinion gesteld staan om antwoorden te kunnen geven op de vragen van de provincie.

# 1 Aanpak Second opinion

De Second Opinion is uitgevoerd in een drietal stappen.

- 1.1 **Stap 1**

Het startoverleg: in dit startoverleg is meer duidelijkheid en achtergrondinformatie verkregen over de doelstelling van de Second Opinion. De informatie uit dit gesprek en de vragen zoals deze gesteld zijn in de initiële uitvraag per mail vormen de basis voor de inhoudelijke beoordeling van het Beheerplan.
- 1.2 **Stap 2**

Stap 2 betreft de Inhoudelijke beoordeling. Het Beheerplan is getoetst op de uitgangspunten die gebruikt zijn om tot het financiële resultaat te komen. De grootte van het areaal en de onderverdeling van dit Areaal over de verschillende wegtypen is een vast gegeven. Voor de Second Opinion is een kort tijdsbestek gegeven, een controle op deze factoren is niet in dat tijdsbestek uit te voeren. Ditzelfde geldt voor de aannames die worden gedaan over de status van de wegen op dit moment.

Om deze redenen is in de Second Opinion een toetsing gedaan op de onderliggende gegevens om de financiën van het beheersplan in beeld te brengen.
- 1.3 **Stap 3**

Stap 3 betreft het opleveren van het rapport en aansluitend het bespreken van het resultaat. Vooraf aan dit gesprek wordt de rapportage opgeleverd. Het rapport zal na dit overleg worden aangepast en als definitief worden ingediend.

## 2 Startoverleg

Op donderdag 18 mei 2017 heeft een startoverleg plaatsgevonden waarbij namens de gemeente Voorschoten mevrouw Heringa en de heren Goddijn, Kerstens, Westhoek en te Slighte aanwezig waren. Namens Movares was Anton Karssen bij dit overleg aanwezig. Het verslag van dit overleg is in bijlage 1 van dit rapport opgenomen.

De belangrijke items uit dit overleg zijn:

- Achterliggende informatie over het doel van de Second Opinion;
- Voor wie het rapport wordt gemaakt en door wie het rapport wordt gelezen;
- Wijze van toetsen van het beheerplan;
- Afspraken over oplevermoment en overlegmoment.

## 3 Inhoudelijke beoordeling

### 3.1 Toetskader

Het beheerplan Wegen 2016-2020 is getoetst op de volgende punten:

- Uitgangspunten Beheerplan Algemeen (zie 3.2);
- Grootte areaal in vergelijk gemeenten van ongeveer gelijk oppervlak (zie 3.3);
- Financiële onderbouwing (zie 3.4);
- Beantwoording vragen (zie 3.5).

### 3.2 Uitgangspunten Algemeen

Het Beheerplan is opgezet conform de methodiek die hiervoor door het CROW (Nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte) is opgesteld. In de methodiek dienen bepaalde uitgangspunten vooraf door het beleid te worden vastgelegd. Dit heeft onder andere betrekking op de gewenste kwaliteit die het wegen areaal moet halen. In het plan is opgenomen dat hiervoor in overleg met de gemeente het Basis onderhoudsniveau B is gekozen, met een uitzondering voor het areaal in het buitengebied. Het areaal in het buitengebied mag voldoen aan niveau C. Hierbij moet worden opgemerkt dat in het beheerplan is aangegeven dat deze vermindering financieel dermate weinig verschil maakt en dat voor de bepaling van de kosten voor het groot onderhoud voor het hele areaal is uitgegaan van niveau B.

Het uitgangspunt voor het Basis onderhoudsniveau is hiermee eenduidig vastgelegd.

Bij het opstellen van een beheerplan dient ook te worden bepaald wat de huidige onderhoudstatus is van het areaal. Dit is van invloed op de grootte van het onderhoud (klein, groot en vervanging) in de aankomende jaren.

In het beheerplan zijn de uitgangspunten hiervan in overleg met de gemeente duidelijk vastgelegd.

Naast de staat van het areaal is ook de grootte van het areaal van invloed op de totaalkosten.

De gemeente Voorschoten beheert in totaal 1,1 miljoen verharding, waarvan 18% bestaat uit asfalt en het overige uit elementverharding. Of dit correct is wordt niet beoordeeld. Wel is via open informatie nagegaan of dit in vergelijk met gemeente van gelijke grootte een vergelijkbare hoeveelheid is.

### 3.3 Toets beheerplan

Het beheerplan is, zoals al eerder aangegeven, volgens de methodiek van het CROW opgezet waarbij op een duidelijke en overzichtelijke wijze de uitgangspunten zijn vastgelegd.

Het areaal van de wegen is wel onderverdeeld naar soort verharding en naar wegtype, maar in het plan staat niet vermeld wat de relatie is tussen deze twee aspecten.

In vergelijk met gemeenten van nagenoeg gelijke grootte valt het op dat Voorschoten een groter areaal in beheer heeft.



Gemeente	Areaal	Totaal gebied
Voorschoten	1.100.000 m <sup>2</sup>	11,21ha
Hillegom	858.000 m <sup>2</sup>	12,87 ha
Oostzaan	763.000 m <sup>2</sup>	11,49 ha

Bovenstaande tabel geeft informatie over de hoeveelheden en kan gebruikt worden wanneer onderling vergelijk wordt gedaan.

De onderhoudstatus van het huidige areaal wordt niet getoetst, maar als waarheid aangenomen. In het beheerplan is aangegeven dat een relatief hoog percentage van het totale areaal binnen 3-5 jaar onderhoud behoeft. Dit is in de bepaling van het groot onderhoud voor de komende jaren in het te toetsen beheerplan meegenomen. Dit is een relatief hoog percentage, waardoor het vergelijken van beheerplannen van gemeenten met een gelijke grondslag en gelijk areaal lastig wordt.

#### 3.4 Financiële toets

De toets op het financiële deel van het beheerplan is gedaan met behulp van kentallen waarbij de informatie vanuit het bestaande beheerplan is ingebracht. De kentallen zijn vanuit andere beheersplannen gehaald en getoetst met de kentallen van het CROW. Er is bij het bepalen van de kentallen rekening gehouden met de bepalende grondslag: de wegen in de gemeente Voorschoten liggen deels op zand en deels op veen. Daarbij is een verdeling van 50% aangehouden.

Bij het bepalen van de te verwachten kosten voor het klein onderhoud met toepassing van kentallen ligt het uiteindelijke resultaat hoger dan in het beheerplan is aangegeven. Echter, dit verschil is marginaal. In het beheerplan is op basis van het verleden een bedrag vastgesteld van € 100.000,-. Met kentallen wordt een bedrag vastgesteld van ca. € 134.000,-.

Bij de bepaling van het Groot onderhoud op basis van kentallen wordt een aanzienlijk lager bedrag bepaald. Hierbij is het verschil € 1.150.000,- versus € 726.000,-. In dit bedrag van € 726.000,- is wel gerekend met een opslag van 50%, maar is geen rekening gehouden met:

- Extra kosten voor achterstallig onderhoud;
- Extra kosten voor teerhoudend asfalt;
- Fietspaden voorzien van EAB;
- Aanpassen fundaties;
- Aanpassen dikte asfaltconstructies;
- Vervanging 100% nieuw materiaal voor trottoirbanden, opsluitbanden en putranden.

Het totaal voor de toeslagfactor voor de Uitvoeringskosten, Algemene kosten, Winst en Risico, Onvoorzien en Voorbereiding en Toezicht is aan de hoge kant.

Dit geldt met name voor het percentage Risico als een groot risico bij het groot onderhoud. Voor het percentage Risico is namelijk teerhoudendheid al meegenomen in de kostprijsberekening. Reëler zou zijn om een percentage van 5% op te nemen, tenzij er vanuit de gemeente specifieke grote risico's zijn voor deze factoren.

Ook voor het percentage Voorbereiding en Toezicht is het gehanteerde percentage aan de hoge kant. In de meeste beheerplannen ligt dit percentage tussen de 12 en 15%.

Voor het onderdeel Vervangen worden door het CROW ook kentallen genoemd, maar omdat dit zo specifiek is voor de cyclus van vervangen is hier geen toets op uitgevoerd. Indien deze toets noodzakelijk is, is hiervoor meer onderliggende informatie nodig.

Opmerkelijk is dat zowel in hoofdstuk 8 als in bijlage 1 een overzicht is aangegeven van de levensduur waarmee voor de verschillende typen wegen rekening wordt gehouden. De waarden in de tabel zijn afwijkend van elkaar.

### 3.5 Beantwoording vragen

De gemeente heeft bij de uitvraag een drietal vragen gesteld waarop zij graag een antwoord wil hebben.

Deze vragen zijn:

- A. Wat is gebruikelijk wat betreft de verschillende soorten uitgaven (beheer/ exploitatie, klein en groot onderhoud, investeringen)?
- B. Wat is gebruikelijk wat betreft het omgaan met personele lasten en kosten van voorbereiding toezicht en administratie (VTA)?
- C. Is het gebruikelijk om eventuele opslagen te hanteren, zo ja, welke opslagen zijn gebruikelijk? Kunt u een uitspraak doen over de hoogte van een dergelijke opslag?

Movares heeft de volgende antwoorden geformuleerd op bovenstaande vragen:

*Antwoord A:*

Op de vraag wat gebruikelijk is voor de verschillende soorten uitgaven (beheer / exploitatie / klein en groot onderhoud / investeringen) verwijzen we naar de richtlijnen die hiervoor in de BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten) worden gegeven. Daarnaast staat in de notitie Overhead van de commissie BBV welke kosten kunnen worden toegerekend aan de betreffende taakvelden. In de beheerplannen die als controle zijn geraadpleegd wordt hier verder niet op ingegaan.

*Antwoord B:*

Deze personele lasten en de kosten van de VTA zijn voor zover ze direct betrekking hebben op het onderhoud ook toe rekenen aan deze werkzaamheden. Dit wordt zeker niet bij alle gemeenten op deze wijze gedaan, omdat niet alle gemeenten dit in eigen beheer laten uitvoeren. Advies is om deze kosten wel inzichtelijk te maken en toe te rekenen aan het onderhoud. Dit kan op basis van een percentage, maar ook op basis van daadwerkelijk bestede tijd. In het beheerplan is daartoe nu een percentage opgenomen van 20%. Dit percentage is hoog wanneer dit alleen de externe kosten betreffen die door de aannemer en/of een extern in te huren partij in rekening worden gebracht.

*Antwoord C:* Het antwoord op deze vraag is al gegeven in 3.4. Overigens zijn de in het beheerplan gebruikte opslagen niet ongebruikelijk, maar is de hoogte van met name de toeslagen voor de risico's Voorbereiding en Beheer & Toezicht aan de hoge kant. Met name bij de toeslag Risico wordt enerzijds een risico (teerhoudendheid) opgenomen bij de bepaling van de kosten en anderzijds is het risicopercentage hoog. Het percentage Voorbereiding en Beheer & Toezicht is ook redelijk hoog in vergelijking met andere beheerplannen en projecten, de verklaring hiervoor is niet in het beheerplan terug te vinden.

## 4 Conclusie

De conclusie naar aanleiding van het beoordelen van het beheerplan 2016-2020 van de gemeente Voorschoten is:

- De basis van het plan is opgezet vanuit de gebruikte CROW-systematiek;
- Het totaal Areaal verharding is in vergelijking met andere gemeenten van gelijke grootte aan de hoge kant ;
- De staat van het areaal is dusdanig slecht dat op een korte termijn van 3-5 jaar een groot deel voor onderhoud in aanmerking komt, dit is in de benadering van de kosten in de CROW systematiek niet meegenomen;
- De kosten voor het klein onderhoud zijn aan de lage kant;
- De kosten voor het groot onderhoud liggen hoger dan wanneer gekeken wordt naar de berekening conform normkosten.
- Er is geen rekening gehouden met het aanwezige achterstallig onderhoud en de overige door de gemeente aangehouden uitgangspunten ( zie 3.4).

De antwoorden op de vooraf door de gemeente gestelde vragen zijn gegeven in hoofdstuk 3.5.

## **Bijlage 1 (verslag startoverleg)**

Op donderdag 18 mei 2017 heeft een startoverleg plaatsgevonden waarbij namens de gemeente mevrouw Heringa en de heren Goddijn, Kerstens, Westhoek en te Sligte aanwezig waren. Namens Movares was Anton Karssen op dit overleg aanwezig.

In het Overleg is door de gemeente aangegeven dat de beheerplannen door de provincie zijn beoordeeld en dat met name het Beheerplan Wegen vragen oproept. De brief waarin dit aan de gemeente zal worden medegedeeld zal begin juni worden toegezonden. In de brief zal ook de onderbouwing staan maar de gemeente is vooraf al op de hoogte gesteld van het feit dat de kosten voor het beheer van de wegen in de gemeente Voorschoten hoger is dan mag worden verwacht. De gemeente verwacht met dit onderzoek meer duidelijk te krijgen over de mogelijke afwijkingen en de redenen van de afwijking.

Anton geeft in het kort aan dat Movares het Beheerplan wegen al op hoofdlijnen heeft doorgenomen en dat het plan gebruikt maakt van de gebruikelijke CROW systematiek. In deze systematiek wordt het wegen areaal opgedeeld in een aantal wegtypes (van fietspad tot gebiedsontsluitingsweg). Binnen deze wegtypes wordt vervolgens een onderverdeling gemaakt naar de opbouw van de wegen. Dit is in principe een verdeling tussen elementenverharding en een asfaltverharding. Movares zal de omvang van het bestaande areaal niet toetsen maar zal wel kritisch kijken naar de totaal hoeveelheid van de wegen in relatie tot soortgelijke gemeenten. Indien dit afwijkt zal hiervan melding worden gedaan.

Een tweede aspect bij het opstellen van een beheerplan is de vastlegging van de huidige staat van onderhoud. De informatie in het Beheerplan is duidelijk over de status en Movares zal dit niet verder toetsen.

Een derde aspect bij het opstellen van een beheerplan zijn de financiën. Conform de CROW kunnen hiervoor kentallen worden gebruikt. Zuiverder is om de kentallen aan te vullen met specifieke informatie vanuit de huidige situatie om hiermee een realistischer beeld te krijgen. In het beheerplan wordt diverse malen aangegeven dat overleg heeft plaatsgevonden en dat er aanpassingen zijn verricht op het beheerplan. Dit zal in de toetsing worden meegenomen.

In de Second Opinion zal ook antwoord worden gegeven op de drie bij de uitvraag gesteld vragen.

Indien er lopende het opstellen inhoudelijke vragen naar voren komen kunnen die gesteld worden aan de heer Herman te Sligte.

Aan het einde van het overleg worden de volgende afspraken gemaakt:  
Rapport opleveren op woensdag 24 mei  
Bespreken rapport op maandag 29 mei bij de gemeente in Wassenaar.

## Colofon

Opdrachtgever Werkorganisatie Duivenvoorde  
Mevr. Heringa

Uitgave Movares Nederland B.V.

Regio Zuidwest

RTD E3.166

Utrecht

Telefoon +31 (0)6 10607529

Ondertekenaar AC Karssen  
Sr. Projectmanager

Projectnummer RM005180

Kenmerk K32-AKA-KA-1700101

© 2017, Movares Nederland B.V.

*Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veeelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Movares Nederland B.V.*