



Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad
Gemeente Steenwijkerland
Vendelweg 1
8331 XE Steenwijk

Steenwijk, 28-03-2017
Nummer voorstel: 2017/45

Voor raadsvergadering d.d.: 02-05-2017
Agendapunt: 4.2

Onderwerp:
Beleidsplan Wegen; "Overwegen"

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

Conceptbesluit:

1. In te stemmen met het beleidsplan wegen Steenwijkerland; "Overwegen";
2. De financiële consequenties te betrekken bij de integrale afweging in de PPN 2018-2021.

Samenvatting:

Het beleidsplan wegen is ontwikkeld vanuit drie speerpunten: "Wegennet up to date", "Onderhoud op maat" en "Inspirerend partnerschap". Er wordt ingestoken op een functie- en vraaggerichte onderhoudsplanning. Er wordt gewerkt vanuit een voorlopig Meerjaren Plan waarbij de maatregelen integraal zijn afgewogen, en gebiedsgericht wordt gewerkt. Hierbij wordt de samenwerking met PBW's nadrukkelijk gezocht en ruimte geboden aan bewonersinitiatieven. Vanuit de functiegerichte benadering is er behoefte om de komende jaren te investeren in verbreding of versterking van ernstig beschadigde plattelandswegen en bermen.

Inleiding

In het collegeprogramma "Verantwoord Anders" zijn onder de noemer "Steenwijkerlanders voelen zich thuis" concrete doelen gesteld als het gaat om kwaliteit en duurzaam beheer van de openbare ruimte. En in het verlengde daarvan voor verkeer, veiligheid en het onderhoud van wegen, fiets- en voetpaden. Daarbij zien wij de initiatieven van, en samenwerking met de Steenwijkerlanders als belangrijke input om als gemeente maatwerk te kunnen leveren in het beheer van de openbare ruimte als geheel.

Voor u ligt het "Beleidsplan Wegen; Overwegen". Daarin hebben wij bovenstaande doelstellingen vertaald in een Beheervisie en een Voorlopig-MeerJarenProgramma voor de wegen, paden en pleinen in onze gemeente, inclusief kostendekkingsplan. Als zodanig vormt dit beleidsplan een van de vertrekpunten in het overleg met Plaatselijk Belang- en Wijkorganisaties over leefbaarheid en beheer van de buitenruimte van kernen en wijken. Ook is het de onderlegger voor de programmabegroting voor de komende jaren.

Het Voorlopig-MeerJarenProgramma Wegbeheer is gelijktijdig met het Meerjarenprogramma Verkeer en Verkeersveiligheid opgesteld. Beide programma's zijn ontwikkeld vanuit drie gezamenlijke speerpunten, te weten:

- Wegennet up to date
- Onderhoud op maat
- Inspirerend Partnerschap

Daarbij zijn de opgenomen maatregelen en projecten naar inhoud, planning en financiën op elkaar afgestemd. Zodoende vormen deze twee programma's een samenhangend geheel in de programmabegroting en het gesprek over "wegen en verkeer" met PBW's, ondernemers, maatschappelijke partners en/of (subsidiërende) instanties

Argumenten

Als gevolg van veroudering van de inrichting en wegconstructie van een toenemend aantal wegen staan we aan het begin van een periode van "overwegingen" als het gaat om belangen, verantwoordelijkheden en mogelijkheden.

Onderhoud op maat

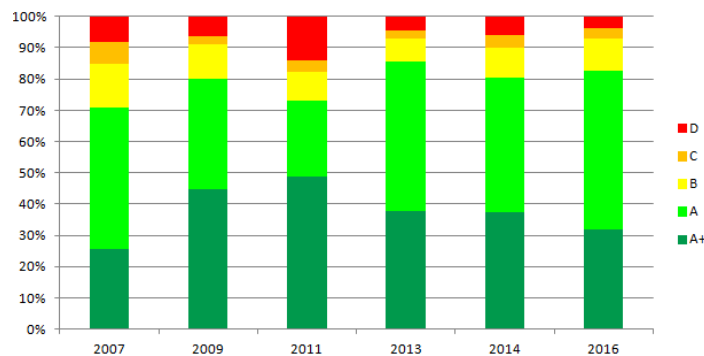
De reeds in 2004 door de gemeenteraad vastgestelde kwaliteitsdoelstellingen (voor beeldkwaliteit en technische staat) beschouwen wij nog steeds als de beoogde basiskwaliteit. Het behoud van dit kwaliteitsniveau zien wij als kerntaak en bijzondere opgave in het wegbeheer voor de komende jaren.

Daarmee worden de veiligheid en het comfort voor de weggebruikers, het aanzien en de leefbaarheid van de kernen en wijken niet aangetast en wordt voorkomen dat binnen en ná de planperiode meerkosten ontstaan als gevolg van ernstiger schade en hinder en daarop volgend extra (groot) onderhoud.

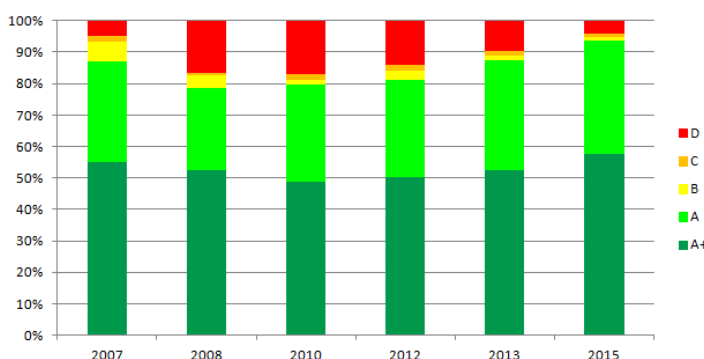
Huidige kwaliteit

In de afgelopen jaren varieerde het percentage wegen dat voldeed aan de gestelde kwaliteitseis “Basis” of hoger. In onderstaande grafieken weergegeven met de kwaliteiten A+, A en B.

Asfaltverhardingen; resultaten weginsecties 2007 - 2016



Elementenverhardingen; resultaten weginsecties 2007 - 2015



Door het wegenonderhoud slim aan te besteden is het percentage van asfaltwegen dat niet aan de gestelde eisen voldoet vanaf 2011 stapsgewijs teruggebracht van 17% in 2011 naar 7% in 2016. Voor de elementenverhardingen is het percentage vanaf 2011 teruggebracht van 18% in 2010 naar 5% in 2015.

Toekomst

De gemeente staat aan de vooravond van een omvangrijke vervangingsopgave. Doorgaans belooft de technische en economische levensduur van een wegconstructie 40 tot 60 jaar. Op dit moment is ruim 11% van de verhardingen meer dan 50 jaar oud. Weer 10 jaar later is in totaal ruim 21% meer dan 50 jaar oud. Het zonder meer toepassen van de gebruikelijke technische richtlijnen en normkosten zou in de komende 15 jaar leiden tot meer dan een verdrievoudiging van de huidige bestedingen in het grootonderhoud.

De kapitaalslasten daarvan (rente en afschrijving) zouden in de periode 2021 tot 2030 oplopen van nul euro tot ruim anderhalf miljoen euro per jaar. Dit is een haast onmogelijke financiële opgave voor de gemeente Steenwijkerland. Toch zijn investeringen noodzakelijk om een verantwoord wegbeheer te kunnen voeren.

Daarom worden niet alleen de technische richtlijnen en normkosten in de groot-onderhouds- en vervangingsopgave betrokken. Er wordt kritisch gekeken naar nut en noodzaak uit oogpunt van plaatselijke omstandigheden, functie en gebruik. Daarbij worden verwaarloosbare en lage risico's geaccepteerd. We kiezen voor een risicobewuste en gebiedsgerichte aanpak; de juiste maatregel, bepaald in samenspraak met de juiste partners, op de juiste plek, op het juiste moment. Met zo min mogelijk extra investeringen. Daarbij wordt geïnvesteerd in levensduurverlengende maatregelen uit oogpunt van economische levensduur en uitstel van kostbare investeringen in vervanging van wegconstructies. Met deze aanpak blijft de beeldkwaliteit en technische staat van het wegennet op peil. Het bestedingsniveau in het wegbeheer zal hierdoor na 2020 nog steeds oplopen. Maar niet in de omvang en het tempo zoals die op basis van puur technische richtlijnen en normkosten is berekend.

Wegennet up to date

Het wegennet van Steenwijkerland is een gevarieerd net van verschillende routes, wegen, straten, kruisingen, paden en pleinen. Sommige wegen zijn net ontworpen, aangelegd en ingericht. Indeling en inrichting van andere wegen zijn al jaren oud. Omdat functie en gebruik in de loop van de tijd veranderen voldoet een aantal wegen en paden niet meer aan eisen van deze tijd.

Zowel bij het opstellen van de omgevingsvisie als vanuit de monitoring vanuit het "Meerjarenprogramma verkeer en verkeersveiligheid" wordt nader onderzoek gedaan naar de indeling, inrichting en functioneren van het gemeentelijke stelsel van wegen en paden. Hierbij wordt afgestemd met PBW's en andere partijen.

Actieplan Veilige Bermen

Vooruitlopend hierop wordt voorgesteld om te starten met het investeren in verbreding en/of versteviging van ernstig beschadigde plattelandswegen en bermen. Onder de noemer "Actieplan Veilige Bermen". Te beginnen met wegen met meerdere functies die vanaf 2018 zijn opgenomen in het meerjarenplan groot onderhoud wegen 2017-2021 (totale lengte ca. 54 kilometer te verbeteren wegen). In de meeste gevallen gaat het om het aanbrengen van bermverharding.

Kantttekeningen

Vanuit de verwachting dat vanaf 2020 de onderhoudskosten stijgen ten gevolge van het bereiken van het einde van de technische levensduur is een meer risicobewust beheer nodig. Een landelijk systeem hiervoor is nog in ontwikkeling.

De komende jaren wordt gefaseerd een risicobewuste aanpak voor het grootonderhoud en de vervangingsopgave in het wegennet van de gemeente Steenwijkerland ontwikkeld en geïntroduceerd. Met als doelstelling om deze aanpak in 2017 en 2018 voor Steenwijkerland toepasbaar te maken en voor het eerst toe te passen in het MeerJarenProgramma voor het wegenonderhoud voor de periode 2019-2022.

Participatie

In het beleidsplan Wegen; "Overwegen" zetten wij in op intensivering van de samenwerking met PBW's en partners bij het voorbereiden en plannen van gemeentelijke beheermaatregelen. In combinatie met actieve ondersteuning van burgerinitiatieven bij het plaatselijk verbeteren van de leefbaarheid in buitengebied, centra, wijken, dorpen en buurten en behoud van de kwaliteit van het wegennet. Hierbij wordt gekozen voor een integrale aanpak waarbij het niet alleen gaat over de wegen maar waarbij de openbare ruimte, de leefomgeving van onze inwoners, als uitgangspunt wordt genomen. Welke plannen zijn er en waar liggen de mogelijkheden?

Deze aanpak biedt veel meer ruimte voor elke PBW om vroegtijdig haar eigen ideeën, initiatieven en projecten te verbinden met de inzet van de gemeente. Daarom hebben wij ons voorgenomen om deze suggesties met ingang van 2017 samen met de PBW's in de praktijk te brengen.

Financiële consequenties

Door gewijzigde begrotingsvoorschriften (BBV) wordt er vanaf 2017 onderscheid gemaakt tussen dagelijks beheer/groot onderhoud, levensduur verlengend onderhoud waarop dient te worden afgeschreven en (vervangings)investeringen waarop dient te worden afgeschreven.

Dagelijks beheer

In het dagelijks beheer zijn er twee financiële mutaties. Door de jaarlijkse indexering van de onderhoudsbijdrage aan Prorail (voor spoorwegovergangen en geluidswallen) is actualisatie van het bedrag nodig. De inkomsten van degeneratiekosten vallen de laatste jaren hoger uit dan begroot. Per saldo levert dat een positief resultaat op de exploitatie van € 19.000.

Voorziening groot onderhoud

Voor wat betreft groot onderhoud wordt voorgesteld te gaan werken met een onderhoudsvoorziening (conform systematiek maatschappelijk vastgoed en speelvoorzieningen). Deze voorziening is gewenst om de schommelingen in de onderhoudsbehoefte op te kunnen vangen. Bijkomend voordeel van de voorziening is dat deze minder druk op de planning geeft. Hierdoor ontstaat ruimte(tijd) voor een betere afstemming met bijvoorbeeld PBW's en andere partners. Bij de PPN 2018-2021 zal worden voorgesteld een onderhoudsvoorziening in te stellen met een onderhoudsplanning voor 10 jaar. Hiervoor is een eenmalige storting noodzakelijk van € 1.500.000. Bij de PPN zal een integrale afweging plaats moeten vinden over het storten van dit bedrag in de voorziening.

Levensduurverlengend onderhoud

Bij een aantal slechte wegvakken wordt geadviseerd te investeren in levensduurverlengend onderhoud om investeringen in vervanging van wegconstructies uit te stellen. De financiële consequenties van de levensduur verlengende maatregelen voor de periode 2018-2021 zullen worden betrokken bij integrale afweging bij de PPN 2018-2021.

Investeringen

Ten aanzien van de investeringen voor de periode vanaf 2018 geldt dat bij de PPN zal worden voorgesteld de benodigde investeringsbedragen beschikbaar te stellen. Ook hier geldt dat de financiële gevolgen zullen worden betrokken bij de integrale afweging bij de PPN 2018-2021. Rondom de investeringen in verbreding en/of versteviging van ernstig beschadigde plattelandsweg geldt eveneens dat er een voorstel zal worden ingediend bij de PPN 2018-2021 en dat er een integrale afweging plaats zal moeten vinden.

Ten aanzien van de afschrijvingstermijnen het volgende. In de huidige kadernota rondom afschrijvingenbeleid liggen op het gebied van wegen 2 afschrijvingstermijnen vast, nl. 30 jaar voor gesloten verhardingen en 20 jaar voor open verhardingen. Voorgesteld wordt voor zowel levensduur verlengend onderhoud als ook overige investeringen en investeringen in bermverharding een afschrijvingstermijn te hanteren van 20 jaar. Bij de eerstvolgende actualisatie van de kadernota zullen deze nieuwe afschrijvingstermijnen worden vastgelegd.

Alle investeringen in een overzicht (bedragen x € 1.000)

Jaar	2018	2019	2020	2021
Investeringen levensduurverlengend onderhoud	381	162	187	142
Projecten	296			
Investering versterking bermen	504	504	504	636
Totaal	1.181	666	691	776
Kapitaalslast	94	53	55	62
Cumulatief kapitaalslast	94	147	202	264

Let wel:

Dit voorstel betreft de gewenste beleidskaders om onze openbare ruimte op een basisniveau (schoon, heel en veilig) te onderhouden. Door de gewijzigde regelgeving (BBV) zijn we als gemeenten verplicht de investeringen te dekken door middel van kapitaalslasten in de exploitatiebegroting. Voorheen konden deze investeringen gedekt worden door een eenmalige onttrekking uit de Algemene Reserve. Investerings leiden vanaf 1 januari door deze regelgeving tot een grotere belasting van de exploitatiebegroting. Deze regelgeving zullen mogelijk moeten leiden tot het maken van keuzes. De financiële vertalingen, die op hoofdlijnen zijn opgenomen in deze beleidsnota, maken geen onderdeel uit van dit voorstel. De keuzes en financiële vertalingen worden bij de Perspectiefnota aan u voorgelegd voor een integrale afweging.

Communicatie

Wij beschouwen de intensivering van de communicatie met inwoners, ondernemers en andere partners als belangrijke impuls in het beheer van de komende jaren. Het goed informeren van de inwoners over de gemeentelijke inzet in de openbare ruimte hoort daarbij.

Daarom willen wij de achtergronden van het beheer, de onderhoudsmaatregelen en de integrale projecten “beter op de kaart zetten”. Hiervoor gaan wij ons de komende jaren oriënteren op de ontwikkeling van een (interactief) online “Atelier Leefomgeving” en een “Projectkaart Leefomgeving” waarmee onze gemeente de mensen informeert over activiteiten in het beheer van de openbare ruimte.

Bijlagen bij het voorstel 1. Beleidsplan Wegen; “Overwegen”

Ondertekening

De secretaris

De waarnemend burgemeester

S.S. Weistra

J.H. Bats

Betrokken partijen

afdeling

adviseur

behandeld in raadscommissie

OW

Gert Ekkelenkamp, tel.: , email:

☐ ja, nl.

☐ nee

Raadsbesluit

Steenwijk, 02-05-2017

Nummer: 2017/45

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 28-03-2017, nummer 2017/45;

b e s l u i t :

1. In te stemmen met het beleidsplan wegen Steenwijkerland; "Overwegen";
2. De financiële consequenties te betrekken bij de integrale afweging in de PPN 2018-2021.

De raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

J.H. Bats