

Onderwerp: Streefwaarde onderhoudskwaliteit wegverharding

iBabsnummer: 848

1. Gevraagd besluit

1. De streefwaarde voor de onderhoudskwaliteit wegverharding van het totale wegareaal vast te stellen op minimaal "90% C" conform de CROW-systematiek.
2. Over de budgettaire gevolgen te besluiten bij behandeling van de programmabegroting 2024 en meerjarenraming 2025-2028, teneinde een integrale afweging te kunnen maken.

2. Probleemstelling - context

Uw Verenigde Vergadering heeft vorig jaar het Wegenbeheerprogramma 2022-2027 (WgBP) vastgesteld. In dat WgBP is een kwalitatieve doelstelling opgenomen voor de onderhoudskwaliteit van de wegverharding met een bijbehorende KPI (kritieke prestatie-indicator). Bij deze KPI dient een streefwaarde benoemd te worden die aangeeft waaraan, in dit geval de kwaliteit van de verharding, moet voldoen aan het eind van de planperiode (2027).

In het door uw VV vastgestelde Bestuursakkoord is aangegeven dat het kwaliteitsniveau van de wegen beter moet aansluiten bij de CROW-richtlijnen voor 'goed wegbeheer' en in 2023 moet worden vastgesteld. Dit voorstel geeft daar invulling aan.

Tabel 1 - Subdoel en KPI voor het onderhoud uit het Wegenbeheerprogramma 2022 – 2027:

Subdoel	KPI
Verbeteren van het onderhoudsniveau al naar gelang de functie van de weg binnen het infrastructuurnetwerk.	Het % wegen en fietspaden dat voldoet aan het toebedeelde niveau van onderhoudskwaliteit.

Voor het bepalen van de streefwaarde passend bij de doelstelling uit het nieuwe WgBP is eind 2022 door een extern bureau een aantal onderhoudsstrategieën uitgewerkt en doorgerekend, waaronder de huidige onderhoudsstrategie waarbij wordt gestreefd naar een maximaal aandeel van 15% D-kwaliteit wegen per gemeente. Een belangrijk punt wat daaruit naar voren komt is dat er jaarlijks een structureel tekort is van 3 miljoen investeringsbudget om de huidige onderhoudsstrategie van maximaal 15% D per gemeenten te kunnen garanderen. Dit blijkt ook uit het feit dat sinds 2010 het aandeel D-kwaliteit op onze wegen structureel is toegenomen. Daarbij is er ook een jaarlijks tekort van 0,4 miljoen voor klein onderhoud.

Nadere detaillering van de kwaliteitsniveaus en onderhoudsstrategieën is in de bijlage "Onderbouwing bij de onderzochte onderhoudsstrategieën voor wegverharding" opgenomen.

3. Beoogd effect en argumenten

De momenteel gehanteerde streefwaarde komt voort uit het voorgaande WgBP. Deze stelt dat per gemeente sprake mag zijn van een maximaal aandeel van 15% wegen met D-kwaliteit (in het vervolg afgekort als max 15% D). Volgens de CROW-systematiek houdt D-kwaliteit in dat er sprake is van veel ernstige schadevorming. Sturen op deze kwaliteit betekent dat groot onderhoud wordt ingepland als de wegen al in zeer slechte conditie zijn. Op basis van de onderzochte scenario's wordt aan u voorgesteld om als streefwaarde voor de wegverharding minimaal "90% C" aan te houden. Dit sluit het beste aan bij de situatie en opgaven van WSHD, waaronder de wegentransitie. Daarbij is onderstaande in overweging genomen:

- Het onderhouden van de wegen op een niveau waarin geen ernstige schadebeelden optreden draagt bij aan de zorgplicht van het waterschap op het gebied van wegenverkeersveiligheid. Daarnaast wordt meer comfort ervaren door weggebruikers en leidt dit tot een beter imago.

- Dat in de huidige situatie er een jaarlijks structureel tekort is van € 3,0 miljoen investeringsbudget en € 0,4 miljoen voor klein onderhoud om de huidige streefwaarde van max 15% D wegen per gemeente te halen.
- Dat zonder dit extra budget het aandeel D-wegen toeneemt en de wegen overmatig degraderen, wat leidt tot achterstallig onderhoud, hoge herstelkosten en kapitaalvernietiging.
- Dat voor het beheren op C-kwaliteit een extra investeringsbudget nodig is van € 3,4 miljoen, maar dat het budget voor klein onderhoud vanaf 2027 met € 0,1 miljoen verlaagd kan worden, omdat bij C t.o.v. D-kwaliteit er minder en minder frequent klein onderhoud nodig is.
- Dat daardoor sturen op C t.o.v. D-kwaliteit doelmatiger en goedkoper en daarmee tevens een hogere gemiddelde kwaliteit van de wegverharding wordt bereikt.
- Dat bij beheren op 15% D-kwaliteit achterstallig onderhoud wordt opgebouwd (gemiddeld 0,45 mio/p.j.) waarvoor een grotere investering nodig is voor herstel en dat deze verborgen kosten dan nog bovenop de € 3 miljoen investeringskosten komen die nodig zijn om 15% D te handhaven.
- Dat bij het beheren op B-kwaliteit weliswaar de wegen van een nog hogere kwaliteit zijn dan bij het beheren op C-kwaliteit, maar dat daar ook veel hogere investeringskosten tegenover staan: 7,4 miljoen extra t.o.v. 3,4 miljoen extra. Daartegenover staat maar een klein voordeel in de besparing voor klein onderhoud.

Beheren op C-kwaliteit sluit daarnaast aan bij:

1. *De landelijke richtlijnen van de CROW*

De landelijke richtlijnen gaan uit van goed wegbeheer wanneer er tijdig onderhoud plaatsvindt aan de wegen. Tijdig houdt in dat wegen minimaal worden geprogrammeerd voordat ernstige schadebeelden optreden. Kwaliteitsniveau C wordt door de CROW als ondergrens gezien.

2. *De verbetering van de verkeersveiligheid*

Door te sturen op C-kwaliteit wordt voorkomen dat de onderhoudsstaat van het wegdek zeer slecht wordt. Daarmee wordt de kans verkleind dat de toestand van het wegdek een rol speelt bij ongevallen. Daarnaast heeft de onderhoudsstaat invloed op de bereikbaarheid (doelstelling verkeersprestatie). Dit sluit aan op de doelstellingen en speerpunten uit het Wegenbeheerprogramma 2022-2027.

3. *Het plan van aanpak Wegentransitie*

In het plan van aanpak van de wegentransitie wordt onder andere gesteld dat:

- De wegen van voldoende kwaliteit dienen te zijn en extreme onderhoudsachterstanden moeten worden voorkomen.
- Bij het overdragen van de wegen aan de gemeenten dient de boekwaarde overgenomen te worden. Hoe hoger de boekwaarde des te hoger het prijskaartje voor de gemeenten (wegen weg balans schoon).

Uit de vier onderzochte alternatieven (zie bijlage) past 90% C het beste bij de genoemde uitgangspunten. Doordat bij het onderhouden op C-kwaliteit de wegen van minimale voldoende kwaliteit zijn en er geen sprake is van onderhoudsachterstanden zoals bij D-kwaliteit. Daarbij neemt de boekwaarde bij C-kwaliteit zeer beperkt toe t.o.v. D-kwaliteit en veel minder dan bij het beheren op B-kwaliteit.

4. *Optimale balans tussen kosten, prestaties en risico's*

Het waterschap ziet assetmanagement als essentieel middel om doelmatig te kunnen bijdragen aan de doelen en opgaven die we hebben. Goed assetmanagement gaat ervan uit dat kosten, prestaties en risico's in balans zijn. Door tijdig onderhoud uit te voeren wordt voorkomen dat wegen overmatig degraderen, wat leidt tot hoge herstelkosten en kapitaalvernietiging. De gemiddeld betere toestand wanneer voor 90% C wordt gekozen draagt bij aan de prestatiedoelstellingen op het gebied van bereikbaarheid en veiligheid en mitigatie van risico's. Dit sluit aan op de assetmanagement doelstellingen zoals geformuleerd in het strategisch asset management plan.

5. *Het verbeteren van de organisatie en imago van het waterschap.*

Op het moment dat de kwaliteit van onze wegen op voldoende niveau is en blijft, zal dit leiden tot minder klein onderhoud en een afname van klachten over de onderhoudsstaat. Dit heeft als gevolg dat meer planmatig en daarmee efficiënter kan worden gewerkt, wat leidt tot een kleinere capaciteitsvraag. Daarbij leidt een hoger kwaliteitsniveau tot een kleinere kans op schadeclaims en is het ook een beter visitekaartje van het waterschap. Van onze wegen maken immers iedere dag vele tienduizenden verkeersdeelnemers gebruik.

4. Kernboodschap

Naar aanleiding van de vastgestelde doelstellingen uit het Wegenbeheerprogramma (WgBP) 2022-2027 heeft de Verenigde Vereniging een streefwaarde vastgesteld voor de kwaliteit van de wegverharding. De voorgestelde streefwaarde voor het kwaliteitsniveau past bij goed wegbeheer, is doelmatiger en op de langere termijn kostenefficiënter.

5. Regelgeving en beleid

Vanuit de Wegenwet worden we geacht zorg te dragen dat de wegen die we beheren in goede staat verkeren. De CROW geeft daarvoor richtlijnen die sectorbreed worden toegepast.

Dit voorstel is naar aanleiding van de uitwerking van het WgBP 2022-2027 en de wens vanuit het bestuursakkoord om de kwaliteit van de wegen meer te laten aansluiten op de landelijke richtlijnen. In het Wegenbeheerprogramma zijn de kritieke succesfactoren bepaald in de vorm van subdoelen. Om optimaal te kunnen sturen dienen de streefwaarden ("targets") bepaald te worden die aangeven hoeveel voortgang er aan het eind van de planperiode (in dit geval 2027) geboekt moet zijn. Dit kan vervolgens nog verder uitgewerkt worden per jaarschijf.

Bij het vaststellen van het plan van aanpak wegtransitie is besloten dat zolang de wegen niet zijn overgedragen we als een goede huisvader de wegen beheren. Het uitgangspunt dat in het plan wordt gehanteerd is dat onze wegen over het algemeen van voldoende kwaliteit zijn. Door te sturen op minimaal C-kwaliteit voldoen we daaraan, maar investeren we ook niet meer dan nodig.

6. Historie – eerdere besluitvorming

In 2018 heeft het college besloten om als onderhoudsstrategie een minimaal kwaliteitsniveau per gemeente te hanteren, waarbij het aandeel D wegen niet hoger mag zijn dan 15%. Deze besluitvorming was naar aanleiding van het principebesluit wegtransitie. Het doel daarbij was om per gemeente een gelijk speelveld te creëren.

In 2022 is het Wegenbeheerprogramma 2022-2027 vastgesteld met onder andere een subdoel voor het onderhoudsniveau waarvoor een streefwaarde bepaald moet worden. Zie ook voorgaand hoofdstuk.

In de VV van 24 mei 2023 is het Bestuursakkoord voor de bestuursperiode 2023-2027 vastgesteld. Daarin is aangegeven dat de kwaliteit van de wegverharding meer moet aansluiten bij de landelijke richtlijnen.

7. Financiën

Om de kwaliteit op niveau C te krijgen en te behouden is jaarlijks een extra investering van € 3,4 miljoen ten opzichte van het huidige investeringsbudget groot onderhoud nodig. De kosten zijn gebaseerd op het aantal kilometer wegen en fietspaden die we beheren (+/- 1.600km) en de kwaliteit daarvan volgens de laatste inspectie. In de bijlage is een staafdiagram opgenomen met de verdeling

in de kwaliteitsniveaus van het totale wegareaal. Op basis daarvan is met een model dat sectorbreed wordt toegepast een berekening gemaakt van de meerjarige investeringsopgave. Door het investeringskrediet structureel te verhogen stijgen de kapitaallasten jaarlijks vanaf 2025 met circa € 0,3 miljoen.

In 2024 is er een tekort van € 0,4 miljoen voor klein onderhoud, deze kosten komen ten laste van de exploitatie. Door het verhoogde onderhoudsniveau zullen de verwachte kosten voor klein onderhoud ieder jaar afnemen en uiteindelijk tot een besparing leiden van € 0,1 miljoen in 2027.

Voorgesteld wordt om de verhoging van het budget klein onderhoud wegen 2024 (€ 0,4 miljoen) te dekken door middel van een onttrekking uit de Reserve Tariefegalisatie Wegenheffing.

Bovenstaande wijzigingen zijn opgenomen in de concept programmabegroting 2024 en meerjarenraming 2025-2028.

De gevolgen voor het scenario 90% C en de verwachte tariefstijging van de wegheffing zijn in onderstaande tabel zichtbaar gemaakt. In de berekening is geen rekening gehouden met indexatie.

Tabel 2 - scenario 90% C t.o.v. de huidige situatie bij verder gelijkblijvende omstandigheden

	Jaarschijf 2024	Jaarschijf 2025	Jaarschijf 2026	Jaarschijf 2027	Jaarschijf 2028
Toename investeringsbudget	+3,4 mio	+3,4 mio	+3,4 mio	+3,4 mio	+3,4 mio
Effect kapitaallasten	-	+0,3 mio	+0,6 mio	+0,9 mio	+1,1 mio
Effect kosten klein onderhoud	+0,4 mio	+0,2 mio	+0,1 mio	-/- 0,1 mio	-/- 0,1 mio
Effect wegenheffing	-	+3,7%	+5,1%	+5,7%	+7,8%

Ter vergelijking: op termijn geldt dat in scenario '15% D' de kapitaallasten jaarlijks toenemen met ca. 0,25 mio toe en zijn de kosten voor klein onderhoud 0,4 mio hoger. Saldo: +0,65 mio p.j. In scenario '90% C' nemen de kapitaallasten jaarlijks met 0,3 mio toe en dalen de kosten voor klein onderhoud met 0,1 mio. Saldo: +0,2 mio p.j.

De toename in de kapitaallasten, exploitatielasten en wegenheffing zoals weergegeven in bovenstaande tabel, zijn alleen het gevolg van het voorliggende voorstel. De boekwaarde neemt door de investering ook extra toe. De boekwaarde van de wegen speelt een rol bij de wegtransitie doordat de gemeentes bij het overnemen van de wegen ook de boekwaarde dienen over te nemen.

8. Duurzaamheid

Voor duurzaamheid is in het WgBP 2022-2027 een apart speerpunt met subdoelen opgenomen. Deze subdoelen hebben betrekking op: circulariteit, biodiversiteit en uitstoot van CO2. De maatregelen die daaruit voortkomen worden geïntegreerd in de wijze waarop het onderhoud aan de wegverharding wordt uitgevoerd.

9. Alternatieven

Op basis van de door het externe bureau uitgewerkte en doorgerekende onderhoudsstrategieën, zijn er voor de streefwaarde een drietal alternatieven onderkent, naast het scenario waarbij het huidige budget wordt gehandhaafd. In de bijlage "Onderbouwing bij de onderzochte onderhoudsstrategieën voor wegverharding" worden onderstaande alternatieven toegelicht:

0. *Handhaven huidig budget ("0" scenario)*
Te weinig budget, verdere degradatie van de wegen, geen extra stijging boekwaarde.
1. *Behouden huidige streefwaarde (Max 15% D)*
Laag niveau kwaliteit wegverharding, opbouw achterstallig onderhoud, hogere kosten klein onderhoud en beperkte extra stijging boekwaarde,
2. *Streefwaarde 90% C*

- Voldoende kwaliteit wegverharding, geen achterstallig onderhoud, lagere kosten klein onderhoud en beperkte stijging boekwaarde.
3. Streefwaarde 90% B
Hoge kwaliteit wegverharding, lagere kosten klein onderhoud, omvangrijke investering en sterke stijging boekwaarde.

Op basis van de onderzochte onderhoudsstrategieën wordt geconcludeerd dat onderhouden op 90% C (alternatief 2) het best passend is bij de situatie van WSHD omdat dit aansluit op de implementatie assetmanagement, goed wegbeheer en de wegtransitie.

10. Organisatorische en personele consequenties/OR

Het voorstel om een streefwaarde van 90% C-kwaliteit aan te houden leidt tot minder meldingen en ad-hoc werkzaamheden zoals klein onderhoud en storingsonderhoud. Het werk kan planmatiger worden geprogrammeerd en uitgevoerd. Dit leidt tot grotere integrale opgaven en tot minder (ad-hoc) klein onderhoud. Zeker wanneer het areaal eenmaal op niveau C is, zal dit leiden tot een kleinere capaciteitsbehoefte.

11. Risico- en beheersmaatregelen

Het voorstel is een beheersmaatregel om risico's in het kader van verkeersveiligheid, bereikbaarheid, imagoschade, claims en juridische procedures zoals aansprakelijkheidsstellingen en dergelijke te beperken.

12. Communicatie (in- en extern)

Niet van toepassing.

13. Bekendmaking en vervolprocedure

Niet van toepassing.

14. Bevoegd orgaan

Verenigde Vergadering. De streefwaarde is een kwantitatieve invulling van het door de VV vastgestelde doel in het WgBP 2022-2027.

15. Toelichting / kanttekeningen

- *Een hogere boekwaarde van de wegen speelt een rol bij de wegtransitie*
Het hogere onderhoudsniveau leidt tot een grotere investeringsopgave en daarmee tot een extra stijging van de balanswaarde van onze wegen. Een van de uitgangspunten in het plan van aanpak van de Wegentransitie is: wegen weg balans schoon. Bij het overdragen van de wegen aan de gemeenten dienen zij deze boekwaarde over te nemen. Een hogere boekwaarde leidt dus tot een hoger prijskaartje voor de gemeente. Daar staat tegenover dat de wegen die zij overnemen gemiddeld genomen van betere kwaliteit zijn. In zijn algemeenheid geldt dat wegen van hogere kwaliteit een beter uitgangspunt is in de onderhandelingen dan wegen van mindere kwaliteit.

16. Bijlagen

Notitie 'Onderbouwing bij de onderzochte onderhoudsstrategieën voor wegverharding'

Aanvullende bijzonderheden ten behoeve van D&H

n.v.t.

Vergaderdatum: 20 september 2023
Agendapunt:



waterschap
**Hollandse
Delta**

BESLUIT VERENIGDE VERGADERING

ONDERWERP Streefwaarde onderhoudskwaliteit wegverharding

DE VERENIGDE VERGADERING VAN WATERSCHAP HOLLANDSE DELTA,

op voordracht van dijkgraaf en heemraden van waterschap Hollandse Delta van datum D&H;

gehoord het advies van de Commissie Waterkering, Wegen en Vergunningverlening (WWV) van 5-9-2023;

overwegende dat:

- door te sturen op C –kwaliteit (streefwaarde 90% C) het waterschap voldoet aan verantwoord wegbeheer;
- het onderhoud aan de verharding daarmee kostenefficiënt is;
- achterstallig onderhoud wordt voorkomen;
- de verkeersveiligheid ten goede komt, de bereikbaarheid van het gebied verbetert en minder aanleiding geeft tot klachten en schadeclaims;
- de kwaliteit van de wegverharding goed aansluit bij die van de overige wegbeheerders.

gelet op:

- artikel 77 Waterschapswet;
- artikel 15 lid 1 en artikel 17 van de Wegenwet

BESLUIT:

1. De streefwaarde voor de onderhoudskwaliteit wegverharding van het totale wegareaal vast te stellen op minimaal "90% C" conform de CROW-systematiek.
2. Over de budgettaire gevolgen te besluiten bij behandeling van de programmabegroting 2024 en meerjarenraming 2025-2028, teneinde een integrale afweging te kunnen maken.

Ridderkerk, 20 september 2023

De Verenigde Vergadering voornoemd,
wnd. secretaris-directeur, dijkgraaf,

V. Bergsma

J.F. Bonjer