

Aan
de gemeenteraad

Datum 5 november 2019
Zaaknummer InProces BBV: 2019-0129916
Betreft Vaststellen Startnotitie ten behoeve van Wegennota 2020-2024

Vergadering van Portefeuillehouder: Marco Stam
Begrotingsprogramma Pijler Groen en Ruimtelijk Dordrecht
Kernteam/Opgave: Fysieke Leefomgeving
Auteur: Ruimtelijke Kwaliteit - Wegen, Verlichting & Schone Stad
E-mail: Sander van Gulik
Verantwoordelijke: sl.van.gulik@dordrecht.nl
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

het door het college voorgestelde proces om te komen tot een nieuwe Wegennota 2020-2024 vast te stellen;

inhoudelijke uitgangspunten met betrekking tot de invulling van de nieuwe Wegennota aan het college kenbaar te maken.

Startnotitie

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

Het college bereidt besluitvorming door de raad voor. In dit geval wordt aan de raad voorgesteld een startnotitie vast stellen, waarin inhoudelijke en procesmatige kaders zijn vastgelegd om te komen tot een nieuwe Wegennota 2020-2024.

Wat is de aanleiding?

De wegennota "Waarheen met de Dordtse Weg" is door de gemeenteraad vastgesteld in 2014. Omdat er op het gebied van wegen, zowel op bestuurlijk, wettelijk, technisch als financieel vlak voortdurend veranderingen plaatsvinden wordt het wegenbeleid voor een beperkt aantal jaren vastgesteld. De planperiode van de vigerende wegennota loopt per 1 januari 2020 af. Het is dus tijd voor actualisatie van het beleid.

Uw raad besloot vanwege de wegennota 2014-2019 om het toenmalige onderhoudsniveau te handhaven door € 1,4 miljoen extra in te zetten op het wegenonderhoud in 2014. Deze extra impuls werd vanaf 2015 verlaagd naar € 0,9 miljoen per jaar. Vervolgens leidden de uitkomsten van de motie "De toekomst van de Dordtse weg begint vandaag" tot een jaarlijks extra onderhoudsbudget van € 4,1 miljoen vanaf 2016 (voor onder andere een kwaliteitsimpuls in diverse woonerven) bovenop voornoemde impuls en een krediet voor de reconstructie van de Merwedestraat.

Door de extra middelen is de 'beeldkwaliteit' met een score voldoende gelijk gebleven, terwijl de beeldkwaliteit op het achterstallig onderhoud iets is toegenomen. Het oplopen van de achterstand op de levenscyclus (= definitie achterstallig onderhoud volgens assetmanagement) is in de afgelopen periode fors vertraagd.

Welke inhoudelijke uitgangspunten stelt het college de raad voor?

In bijgevoegde startnotitie staat beschreven wat er voor nodig is om te komen tot een nieuwe wegennota. Hiertoe zijn drie zaken van belang. De uitgangspunten in het coalitieakkoord, de huidige stand van zaken van het wegbeheer in Dordrecht en de trends die van invloed zijn op het wegbeheer. Deze onderdelen worden in de startnotitie beschreven en krijgen een nadere uitwerking in de uiteindelijke wegennota.

Discussiepunten en dilemma's

In de aanloop naar een nieuwe wegennota voor de komende jaar zien wij ons geconfronteerd met een aantal belangrijke uitdagingen en dilemma's als we kijken naar het wegbeheer in Dordrecht. Deze worden hieronder toegelicht en schetsen de complexe context waarbinnen in samenspraak met uw raad naar een nieuwe wegennota zal worden toegewerkt.

In de wegennota van 2014-2019 en de beantwoording van de motie "De toekomst van de Dordtse weg begint vandaag", is een beeld geschetst dat er een achterstand van ca. € 61 miljoen is ontstaan op de cyclus van herbestraten. Deze achterstand verklaarde voor een groot deel het hoge percentage onvoldoende bij de wegbeheer inspectie. Met de budgetten van dat moment en zonder het toepassen van risico getuurd beheer, was de achterstand eind 2024 opgelopen van € 61 miljoen tot ca. € 211 miljoen. Door de intensivering en risico gestuurd beheer is de achterstand op de cyclus eind 2024 opgelopen van € 61 miljoen tot € 106 miljoen.

Op hoofdlijnen is de realiteit dat, zelfs met het huidige budget en met continuering van het huidige beleid, het lastig danwel onmogelijk zal zijn om de onderhoudsachterstanden niet verder te laten oplopen. Daarnaast komt het steeds vaker voor dat noodzakelijke werkzaamheden aan grote asphaltwegen zoals bijvoorbeeld de Dordtse Mijl en de Stadspolderring meer dan 1/3 van het totale budget jaarlijkse opeisen. En dat bij die projecten ook extra druk ontstaat op de maximaal 15% norm zoals hierboven omschreven. Het gevolg is dat wegen die op basis van risico eigenlijk ook moeten worden aangepakt naar achter worden geschoven in de tijd. Dit impliceert in beginsel de noodzaak voor een sobere, terughoudende variant van de nieuwe wegennota waarbij, net als in de huidige situatie, projecten worden getemporiseerd. Dit levert echter een "boeggolf" op langere termijn op en bovendien zorgt uitstel ervoor dat bepaalde maatregelen een drastischere (en dus duurdere) aanpak behoeven dan nu nog het geval is.

Als op basis van onderstaande punten behoefte blijkt te zijn aan een uitgebreidere variant, waarbij meer wordt ingespeeld op actuele trends en ontwikkelingen, zijn aanvullende financiële middelen nodig.

Het beschikbaar stellen van extra financiële middelen zou echter betekenen dat er meer werk weggezet moet worden naar de markt. Dit levert mogelijk intern bij het Ingenieursbureau Drechtsteden en/of de markt capaciteitsproblemen op. Los van de financiële context zou een intensivering van maatregelen leiden tot een toename van de overlast voor bewoners en bedrijven, voornamelijk in het kader van de bereikbaarheid. Temeer gelet op de aanstaande aanpak van N3, de vele nieuwbouwprojecten in de bestaande stad, de aanstaande versnelde vervanging van gietijzeren gasleidingen, uitbreiding van het HVC net enzovoort.

Aan de hand van de volgende discussiepunten en/of dilemma's gaan wij graag het gesprek met uw raad aan om koers te bepalen en te komen tot een gedragen nieuwe wegennota.

Her aanleg na rioolvervanging en financiering uit wegbeheer van andere zaken

Uitgangspunt in het coalitieakkoord is dat 'werk met werk' wordt gemaakt en dat we werkzaamheden zoveel mogelijk combineren. Dit is een helder uitgangspunt dat maatschappelijke overlast beperkt en waar mogelijk kosten bespaart. Het is echter onwenselijk dat hierdoor een substantieel en noodzakelijk deel van het wegbeheerprogramma niet wordt uitgevoerd. Om dit te voorkomen is het voorstel om noodzakelijke maatregelen voor de inrichting van de openbare

ruimte, binnen een wegenproject, net als in de vigerende nota, tot maximaal 15% van de projectkosten voor het zogenaamde functionele onderhoud, te financieren uit de wegbeheerbudgetten.

Het vigerend beleid is dat - bij een rioolvervanging - de weg als project altijd is gekoppeld aan de rioolvervanging. Dit los van de kwaliteit van de weg op dat moment. In sommige gevallen, wanneer de kwaliteit van de weg nog goed is, betekent dit voortijdige kapitaalvernietiging. Immers - vanuit de kwaliteit van de weg bezien - was geen noodzaak om de weg te vervangen/onderhouden. Zie ook paragraaf 2.1 van de startnotitie.

Stelling 1: voor een hoger ambitieniveau dan sec het noodzakelijke wegenonderhoud dient vanuit het project altijd apart geld aangevraagd te worden in plaats van uit reguliere onderhoudsbudgetten voor wegen te putten.

Stelling 2: We onderzoeken in hoeverre het gemeentelijk rioleringsplan een extra bijdrage aan het vervangen/onderhouden van wegen kan doen, als voortijdige kapitaalvernietiging van de weg optreedt. Dit kan gevolgen hebben voor de omvang van de rioolheffing.

Als blijkt dat voorgaande niet/beperkt mogelijk is, "blokken" we in de projecten waarbij kapitaalvernietiging is opgetreden door rioolwerkzaamheden de sleuf van de weg eerst "dicht", - en herstellen/vervangen voortaan na een jaar alleen de betreffende rijbaan en niet meer de gehele weg. Feitelijk is dit proces vergelijkbaar met de aanleg van het warmtenet.

Burgerinitiatieven

Bij de werkzaamheden aan de Bankastraat is sprake van een burgerinitiatief. Bewoners willen graag verkeerstechnische maatregelen. Om dit te kunnen realiseren moet een deel van de Bankastraat, dat in het wegbeheer pas in 2032 voor maatregelen in aanmerking komt, worden aangepakt. De kosten van dit gedeelte zijn aanzienlijk. Wanneer de keuze wordt gemaakt om aan de bewonerswensen tegemoet te komen, komt dit neer op gedeeltelijke kapitaalvernietiging en hogere kosten dan sec technisch noodzakelijk.

Stelling: het is niet wenselijk om (zoveel) extra uit te geven naar aanleiding van een burgerinitiatief omdat dit een te grote claim legt op het toch al krappe beschikbare budget voor wegbeheer. Daarom wordt een termijn van 5 jaar waarbinnen regulier, passend en noodzakelijk, onderhoud zou plaatsvinden gehanteerd.

Duurzaamheid

Op diverse fronten is het Dordtse wegbeheer aangehaakt bij duurzame ontwikkelingen: de klimaatopgave, energietransitie, circulaire economie. Afhankelijk van het ambitieniveau hebben dergelijke majeure ontwikkelingen grote financiële consequenties. Als onze stad bijvoorbeeld een koplopers rol wil vervullen moet rekening gehouden worden met hogere kosten (trial and error). Ook resteert minder geld voor het uitvoeren van regulier beheer. De toepassing van (nog niet bewezen) nieuwe technologieën op het gebied van duurzaamheid kunnen in de praktijk kostenverhogend werken. Tegelijkertijd geeft de gemeente wel een positief maatschappelijk signaal af door vooruitstrevend en innovatief te zijn in haar beheer.

Stelling: de gemeente vervult een terughoudende rol. Zonder aanvullende financiële middelen kan vanuit het wegbeheer niet of slechts in geringe mate worden bijgedragen aan de doelstellingen vanuit de opgave Duurzame Stad. Wel wordt zoals gebruikelijk het bestaande bestratingmateriaal zo veel mogelijk hergebruikt.

De planning van het wegbeheer versus werk met werk maken

Het wegbeheerbudget wordt ingezet bij projecten in de openbare ruimte wanneer de weg op die betreffende locatie op basis van het, door de kwaliteit gerelateerde, risico binnen een termijn van 5 jaar voor onderhoud in aanmerking zou komen. Dit is een bewuste keuze geweest. Wanneer wordt gekozen voor een kortere termijn dan 5 jaar kan het wegbeheerprogramma beter op schema worden uitgevoerd, maar kan minder 'werk met werk' worden gemaakt. Een langere termijn betekent het omgekeerde: meer 'werk met werk' maar een minder strakke planning van het wegbeheer waarbij meer geld wegvloeit door onderhoud zonder dat hiervoor een technische

noodzaak aan ten grondslag ligt. Als kader voor de nieuwe wegennota dient hierin opnieuw een keuze gemaakt te worden.

Stelling: wij blijven, zo lang de budgetten daarvoor ruimte bieden en zo lang er tussen jaarschijven met kredieten geschoven kan worden met werkzaamheden, een termijn van 5 jaar hanteren voor het 'meeliften' van het wegbeheer met andere projecten in de openbare ruimte.

Beeldkwaliteit en gebruikskomfort

Door de ingezette lijn van risico gestuurd onderhoud wordt bespaard op het wegbeheerbudget. De keerzijde van deze strategie is echter dat de beeldkwaliteit en het gebruikskomfort van het Dordtse wegensysteem achteruit gaat. De Provincie Zuid Holland heeft hier, vanuit haar toetsende rol, al kanttekeningen bij geplaatst. Om koers te kunnen bepalen in de nieuwe wegennota is een uitspraak wenselijk over wat nog acceptabel is en wat dus de grenzen van risico gestuurd werken zijn.

Stelling: we accepteren dat de beeldkwaliteit en het gebruikskomfort (verder) verslechteren.

De impact van de vergrijzing

Tot op heden zijn geen extra investeringen gedaan in het wegennet om onregelmatigheden te verkleinen ten behoeve van de toegankelijkheid voor ouderen. Te denken valt aan toepassing in delen van de stad, bijvoorbeeld binnen een radius van 500 meter bij winkelcentra, ziekenhuizen, gezondheidscentra, etc. De aanbevelingen van het CROW gaan over lopen, fietsen, rollator-, scootmobiel- en rolstoelgebruik. De kosten voor het opvolgen van de aanbevelingen voor de hele stad zijn zeer fors.

Stelling: Gelet op de beperkte financiële mogelijkheden zien wij ons genoodzaakt nu niet extra te investeren in de toegankelijkheid voor ouderen.

Met welke beperkingen moet de raad rekening houden?

Naast het reguliere onderhoud worden we geconfronteerd met diverse (landelijke) trends en ontwikkelingen die in meer of mindere mate invloed hebben op het wegbeheer. Deze trends vragen soms om het maken van keuzes en zullen bij het komen tot een nieuwe wegennota in ogenschouw genomen worden. De belangrijkste trends die invloed hebben op het wegbeheer worden hieronder benoemd en in de startnotitie verder uitgewerkt:

- Beheersystematiek
- De klimaatopgave
- De energietransitie
- De circulaire economie
- De vergrijzing van de bevolking
- Aansluiting bij de 'smart omgeving'
- Participatie van de samenleving
- Verkeersveiligheid
- Tekort aan technisch personeel in de sector
- Mobiliteit

Welk proces stelt het college de raad voor?

Zoals in de bestuurlijke planner 2019 staat opgenomen, wordt een integrale Wegennota 2020-2024 voorbereid waarbij de raad actief betrokken wordt. Aan de hand van een presentatie in de Commissie Fysiek worden raadsleden geïnformeerd over de beheersystematiek en de keuzes die gemaakt kunnen worden bij het komen tot een nieuwe wegennota. Vanuit de interne organisatie zijn diverse disciplines betrokken bij het opstellen van een integrale wegennota. Deelname van externe betrokkenen voor het opstellen van de nieuwe wegennota is beperkt. Wel wordt de input van bewoners, bijvoorbeeld vanuit wijkschouwen en op basis van meldingen bij de Wijklijn, meegenomen. Het streven is om in het 3e kwartaal van 2020 de nieuwe Wegennota ter vaststelling aan te kunnen bieden.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?

Voor het opstellen van de startnotitie is alleen inzet van eigen medewerkers nodig.



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 5 november 2019 inzake Vaststellen Startnotitie ten behoeve van Wegennota 2020-2024;

gelet op artikel 160, lid 1 onder b van de Gemeentewet;
gelet op de Wegenwet;

b e s l u i t :

het door het college voorgestelde proces om te komen tot een nieuwe Wegennota 2020-2024 vast te stellen;

inhoudelijke uitgangspunten met betrekking tot de invulling van de nieuwe Wegennota aan het college kenbaar te maken.

Aldus besloten in de vergadering van