

Agendapunt : 20  
Voorstelnummer : 09-63  
Raadsvergadering : 30 september 2010  
Naam opsteller : Erik Poerstamper  
Informatie op te vragen bij : Erik Poerstamper  
Portefeuillehouders : Cees Roem

Onderwerp: Aanpassen van de planning uit te voeren werken en bijbehorende begrotingswijziging

**Aan de raad,**

**Beslispunt:**

- Het investeringsplan aan te passen met als doel vermindering van de onderuitputting van investeringsbudgetten;
- Om 2 jaar voordat de uitvoering van een civiel investeringsproject gepland is in de programmabegroting, het investeringskrediet al voor 10% beschikbaar te stellen ten behoeve van het besteksklaar maken van het project
- Vanaf 2011 bij investeringsprojecten de subsidie niet mee te begroten;
- De bij dit besluit behorende begrotingswijziging vast te stellen;
- In het begrotingsjaar 2010 een viertal kredieten beschikbaar te stellen

### 1. **Waar gaat dit voorstel over?**

Dit voorstel gaat over het aanpassen van het investeringsplan civiele werken.

De afgelopen jaren is gebleken dat er aan het einde van het jaar veel investeringswerken doorgeschoven zijn naar het volgende jaar zonder dat er zelfs gestart was met het betreffende werk. Aangezien deze onderuitputting van de investeringskredieten niet wenselijk is en hiermee ook de onderhoudsachterstand oploopt, is onderzocht wat de oorzaken en gevolgen hiervan zijn.

Gebleken is dat een tekort aan personele capaciteit de hoofdoorzaak hiervan was. Tevens is gesignaleerd dat de technische prioriteit niet altijd gelijk loopt met de begroting. Ook is voor veel projecten een lange voorbereidingstijd nodig.

Met dit voorstel willen we bereiken dat de tijdsplanning van de investeringen weer realistisch wordt, zodat deze op correcte wijze kan worden verwerkt in de begroting. Tevens bereiken we met de voorgestelde aanpassingen dat de onderhoudsachterstand in de komende jaren niet verder toeneemt.

Ten gevolge van dit voorstel wijzigt het meerjareninvesteringsplan zoals opgenomen in de Perspectiefnota 2011. Dat is overigens een actualisatie van het investeringsplan uit de programmabegroting 2010 - 2013.

#### Wettelijke kaders

De wegenwet verplicht de wegbeheerders om te zorgen dat de wegen die binnen hun gebied liggen in goede staat van onderhoud verkeren. Er zijn door het CROW 4 kwaliteitsniveaus vastgesteld, namelijk R- (Sober), R (Basis), R\* (Goed) en R\*\* (uitstekend). Bij onderhoud op het één na laagste niveau, R (Basis), wordt er van uitgegaan dat de beheerder niet aansprakelijk gesteld kan worden voor schade of letsel door achterstallig onderhoud. Landelijk hebben de meeste gemeentes er voor gekozen om hun wegen gemiddeld op het niveau R (basis) te houden. In 2007 heeft uw raad met het vaststellen van het beleidsplan wegbeheer, besloten dat ook in de gemeente Bergen de wegen gemiddeld op het niveau R (basis) moeten worden onderhouden. De kwaliteit van onze wegen lag toen

echter al lager en voldeed daardoor meer aan de omschrijving van het laagste kwaliteitsniveau, R- (Sober).

#### Noodzaak van onderhoud

Om het kwaliteitsniveau van een weg op peil te houden is preventief onderhoud erg belangrijk. Een korte termijn winst door het uitstellen van onderhoud wordt duur betaald na een koude winter of een hete zomer omdat de onderhoudsachterstand zich dan vooral bij asfaltwegen manifesteert in scheurvorming tot in de fundering. De weg verkeert dan in een dusdanige toestand van achterstallig onderhoud dat deze vaak grotendeels vervangen of overlaagd moet worden. Een onderhoudsachterstand leidt daarom tot kapitaalvernietiging. De onderhoudsachterstand wordt aangegeven ten opzichte van het gewenste kwaliteitsniveau waarbij visueel wordt vastgesteld hoeveel procent van het wegoppervlak van voldoende, matige, onvoldoende of achterstallige kwaliteit is. Bij het door uw raad vastgestelde kwaliteitsniveau R (Basis) mag achterstallig onderhoud niet voorkomen.

## **2. Wat besluit de raad/wat krijgt de raad als hij "ja" zegt?**

### **Aanpassen investeringsplan civiele werken**

#### Achteruitgang van de onderhoudstoestand

Om het andere jaar wordt er in de gemeente Bergen een wegininspectie uitgevoerd. In deze inspectie wordt onder andere aangegeven hoe de onderhoudstoestand van een weg is, wat de verwachte levensduur nog is en welke maatregelen er genomen moeten worden om de weg op een acceptabel peil van onderhoud te houden. Zowel eind 2005 als eind 2007 bleek daaruit dat 13% van ons wegoppervlak achterliep op de minimaal vereiste onderhoudstoestand.

In het door uw raad vastgestelde beleidsplan wegbeheer van juli 2007 is aangegeven dat er meer financiële middelen nodig waren om de achterstand in te lopen. Daarin is aangegeven dat deze middelen voor de periode 2008 – 2010 mede geput konden worden uit het rioolonderhoud omdat bij het vervangen van riolen toch gelijktijdig de weg vernieuwd werd. In de praktijk blijkt echter dat riolen lang niet alleen vervangen worden onder slechte wegen. Het bij rioolwerkzaamheden vervangen van een weg die nog niet aan onderhoud toe was drukt wel op de rioleringskosten en op de personele capaciteit van de afdeling beheer maar levert geen kwaliteitsverbetering van de weg op. Omgekeerd is het zo dat er wegen dringend aan reconstructie toe zijn terwijl het riool nog enige jaren had mee gekund. Hier wordt om extra kosten en overlast voor de burgers te voorkomen het riool gelijktijdig vervangen. In deze gevallen is het wegonderhoud leidend en wordt er dus ook geen geld voor rioolonderhoud gebruikt voor het herstellen van de weg. Er moet echter wel extra personele capaciteit worden ingezet om ook het riool te vervangen. Conclusie hieruit is dat er in de praktijk geen geld uit het rioolonderhoud gebruikt wordt om de tekorten op wegenonderhoud te financieren.

In de afgelopen jaren is er -soms onder druk van wijkverenigingen- geïnvesteerd in reconstructies van wegen die technisch nog niet aan vervanging toe waren. Mede hierdoor was er onvoldoende personele capaciteit bij het onderdeel beheer om gelijktijdig aandacht te besteden aan de wegen waar een onderhoudsachterstand was.

Gevolg van bovenstaande is dat de onderhoudsachterstand aan de wegen oploopt. Eind 2009 is dit bevestigd door de tweejaarlijkse wegininspectie. Deze gaf aan dat onze onderhoudsachterstand was opgelopen naar 20%.

#### Begrotingsrisico

Het oplopen van de onderhoudsachterstand houdt buiten de technische aspecten ook het risico in dat de provincie van mening wordt dat onze begroting niet materieel sluitend is. De provincie weegt namelijk de waarde van kapitaalinvesteringen mee bij de beoordeling van de begroting. De provincie eist dat er financiële middelen staan tegenover de onderhoudsachterstand.

### Aanpassing planning investeringsplan

Teneinde voldoende inzet van het beschikbare personeel te bewerkstelligen en de onderhoudsachterstand niet verder op te laten lopen is het noodzakelijk om de komende jaren op technische prioriteit en verkeersonveilige situaties te selecteren.

**Uw raad besluit** om het bestaande investeringsplan te wijzigen. Het doel hiervan is meerledig:

- het verminderen van de onderuitputting van de investeringskredieten van de civiele werken
- het niet verder oplopen van de achterstand in het wegonderhoud
- de uitvoeringsplanning houdt rekening met technische prioriteiten
- de uitvoeringsplanning moet gerealiseerd kunnen worden binnen de beschikbare personele capaciteit

### **Gefaseerde krediet verstrekking**

#### Projectfases

Nadat besloten is dat een project wordt uitgevoerd kan een project in een aantal fases uiteen worden getrokken: planvorming, onderzoek, voorbereiding, aanbesteding, uitvoering en oplevering / garantieafhandeling.

In de planvormingsfase wordt de daadwerkelijke omvang van het werk vastgesteld, welk gebied wordt in het project betrokken en wat is de wenselijke inrichtingsvorm van het gebied?

In de onderzoeksfase wordt vastgesteld of een en ander realiseerbaar is op de beschikbare grond, of er grond bij gekocht moet worden en of dit mogelijk is, of er wijzigingen in het bestemmingsplan noodzakelijk zijn. Ook wordt bekeken wat er ondergronds gelijktijdig vernieuwd of veranderd moet worden, of er subsidie mogelijkheden zijn en er wordt een globale kostenraming gemaakt. Hierna wordt aan de daadwerkelijke voorbereiding begonnen. Wensen uit de inspraak worden geanalyseerd en waar mogelijk ingepast. De materiaalkeuze wordt gemaakt en het bestek wordt gemaakt.

Alle werkzaamheden tot hier worden over het algemeen gemakshalve voorbereiding genoemd maar zijn een onlosmakelijk deel van het besteksklaar maken en onmisbaar om tot een betaalbare aanbesteding en uitvoering van het project te komen en hier duurzaam gebruik van te kunnen maken.

#### Eerder besteksklaar zijn

Een andere oorzaak van het doorschuiven van investeringen en daarmee het oplopen van de onderhoudsachterstand is de benodigde voorbereidingstijd.

Jaarlijks wordt ongeveer 10% van de kapitaalsinvesteringen besteed aan het besteksklaar maken van projecten. Dit is dus feitelijk de eerste fase van het project. Dit geld komt uit het krediet voor de betreffende projecten. Aangezien dit pas beschikbaar is in het jaar dat het project begroot is wordt ook dan pas gestart met deze eerste fase. Sommige projecten hebben een lange voorbereidingstijd nodig als gevolg van bijvoorbeeld onderzoek, grondaankoop en inspraak. Door twee jaar eerder dan de geplande uitvoering 10% van het krediet beschikbaar te stellen ten behoeve van de eerste fase (het besteksgereed maken) van de werken kan reeds in een eerder jaar aan ingenieursbureaus opdracht worden gegeven om werken besteksklaar te maken. Dit heeft als bijkomend voordeel dat na de voorbereiding het daadwerkelijk benodigde krediet voor uitvoering goed onderbouwd kan worden vastgesteld en dat het mogelijk wordt om voorbereide projecten naar voren te halen als de technische toestand dit vereist. Hierdoor zal de onderhoudsachterstand afnemen en kan beter worden ingespeeld op de financiële (on)mogelijkheden van onze gemeente. Om nog in 2010 werken voor te kunnen bereiden die in 2011 begroot zijn en zo bij voorbeeld aan de motie "verbetering Heereweg" zo goed mogelijk gevolg te kunnen geven zijn ook in 2010 nog extra kredieten voor voorbereiding nodig.

De beschikbare personele capaciteit is onvoldoende eenmaal alle kredieten 2 jaar eerder

open te stellen en dan als inhaalslag voor al deze kredieten de besteksvorbereiding te starten. Daarom zijn bij de berekening in dit voorstel veel kredieten maar 1 jaar eerder of nog zelfs nog niet naar voren gehaald. Door bij nieuw te begroten investeringen de eerste fase wel 2 jaar eerder open te stellen zal over een paar jaar ieder werk eerder besteksklaar zijn en dus eerder uitgevoerd kunnen worden. De onderuitputting van de kredieten zal dus afnemen.

**Uw raad besluit** om 2 jaar voordat de uitvoering van een civiel investeringsproject gepland is in de programmabegroting het investeringskrediet al voor 10% beschikbaar te stellen ten behoeve van de het besteksklaar maken van het project.

De 2 bovengenoemde besluiten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en leiden gezamenlijk tot de volgende wijzigingen in het investeringsplan:

Omschrijving investering	Besteksgereed maken in	Uitvoeren in	Uitvoering stond voor
Reconstructie Breelaan tussen Vijverlaan en Dreef Bergen	2012	2013	2010
Civieltechnische aanpassingen haventje Egmond Binnen		2012	2010
Aanleg fietspad Sportlaan Schoorl		vervalt ivm Schoorl klopt	2010
Reconstructie Zeilerboulevard Bergen aan Zee voorbereiding in 2011 uitvoering in 2012	2011	2012	2010
Herinrichting 5-Nessen	2010	2010 & 2011	2010
Herinrichting St. Adelbertusweg tussen Randweg en Abdijlaan	2012	2013	2010
Reconstructie Herenweg tussen de Vennewatersweg en de Adelbertusweg	2011	2012	2011
Reconstructie Heereweg tussen Sportlaan en Voorweg incl. kruising Voorweg	2010	2011	2011
Reconstructie Kruispunt Laanweg - Sportlaan		vervalt ivm Schoorl klopt	2011
Herinrichtingsplan Oranjeplantsoen		2012	2011
Reconstructie project De Werf Egmond aan Zee	2011	2012	2011
Duurzaam veilig inrichten Heereweg tussen Voorweg en Wagenmakersstraat Schoorl Groet en Reconstructie Heereweg tussen Voorweg en Groet	2010 & 2011	2012	2012
Hoflaan Herinrichten / vernieuwen wegdek	2010	2010	niet gepland wel technisch noodzakelijk
Oosterweg	2010	2011	niet gepland wel verkeerstechnisch noodzakelijk
Groetinke herinrichting / afkoppeling	2010	2011 & 2012	niet gepland wel technisch noodzakelijk

Omschrijving investering	Besteksgereed maken in	Uitvoeren in	Uitvoering stond voor
Loudelsweg / St.Antoniusstraat / Stroomerlaan / St.Adelbertuslaan / Molenkrochtlaan Herinrichting/riolering/afkoppelen (voorbereiding 2010 uitvoering 2011)	2010	2011	niet eerder gepland, noodzakelijk dit werk in 2011 uit te kunnen voeren

### **Begroten van subsidies**

Financieel loopt de gemeente een steeds groter risico op tegenvallers bij de subsidie toekenning vanuit de Provincie. Daar zijn immers bezuinigingen te verwachten en een logisch gevolg hiervan is verandering op het gebied van subsidiebeleid. Ook is het subsidiebedrag vaak afhankelijk van de inrichting van de weg en daardoor in de praktijk afhankelijk van hoe er besloten wordt over uitkomsten van de inspraak. Als subsidies mee begroot blijven in het krediet bestaat het risico dat voorbereide werken na aanbesteding niet uitgevoerd kunnen worden omdat de financiële ruimte er niet blijkt te zijn. Dit maakt ons onbetrouwbaar voor de burger, wijkvereniging en als zakenpartner. Tevens kunnen aannemers hier claims voor indienen. Het is daarom verstandig om subsidies in de toekomst niet meer in het krediet op te nemen. Door ze echter wel in de begroting op te nemen op het moment dat ze 'zeker' zijn kan toch gerekend worden met deze inkomsten.

**Uw raad besluit** om met ingang van 2011 de subsidie op civieltechnische investeringsprojecten niet meer op te nemen in het krediet maar dit na ontvangst van de subsidiebeschikking in de begroting op te nemen via de documenten uit de P&C cyclus.

Ten gevolge van deze wijzigingen ontstaat een beter haalbare planning en zullen een aantal technisch noodzakelijke werkzaamheden worden toegevoegd. De onderhoudsachterstand in het wegbeheer zal niet verder toenemen doordat er eerder met de voorbereiding van werken wordt gestart en er meer gefocust wordt op wegen die technisch aan vervanging toe zijn. Ook neemt het risico van financiële tegenvallers door misgelopen subsidies af.

Eind 2010 zal duidelijk zijn of de voor 2010 genoemde werkzaamheden daadwerkelijk zijn gestart en daarmee is vast te stellen dat de aanpassing van de planning effect heeft.

### 3. **Waarom wordt dit onderwerp nu aan de raad voorgelegd?**

- collegebevoegdheid
- raadsbevoegdheid
- opiniëren
- kaderstellend
- maatschappelijk urgent
- budgetrecht

### 4. **Wie heeft er allemaal met de beslissing van de raad van doen?**

Uw raad heeft zeggenschap over de uit te voeren werkzaamheden in de openbare ruimte en de daarbij behorende planning, de wijkverenigingen en omwonende hebben deels invloed op wijze van inrichting en uitvoering maar niet op de planning. De betrokken wijkverenigingen zullen daar waar reeds andere verwachtingen gewekt waren in kennis gesteld worden.

### 5. **Waaruit bestaan de andere mogelijkheden om het doel te bereiken?**

Het doel kan op langere termijn ook bereikt worden door een forse structurele uitbreiding van de personele bezetting binnen de afdeling beheer. Voorbereiding die nu uitbesteed wordt aan ingenieursbureaus kan dan zelf gedaan worden. Door de vele specialismen die er

zijn is dit voor onze gemeente inefficiënt en ineffectief. Dit is, mede gezien de taakstelling tot vermindering van personeel en de toekomstige bezuinigingen niet als reële optie onderzocht.

**6. Wanneer wordt de beslissing van de raad uitgevoerd, gerealiseerd en wanneer wordt de raad daarover gerapporteerd?**

Na een positief raadsbesluit zal direct begonnen worden met de voorbereiding van de nieuwe projecten en de projecten welke naar voren gehaald worden. In de oktober 2010 zal worden bekeken of de naar achter geschoven projecten daadwerkelijk kunnen worden uitgevoerd in de in bovenstaande tabel aangegeven jaren en welke verschuivingen in de jaren 2011 tot en met 2013 noodzakelijk zijn om een reële planning van de werkzaamheden in de komende jaren te bewerkstelligen. Eventuele verschuivingen hierin zullen voor het einde van het jaar aan de raad worden gemeld. Begin 2011 zal worden bekeken welke werken die gepland zijn in 2012 en 2013 alvast in voorbereiding worden genomen.

Deze andere werkwijze met betrekking tot investeringskredieten zullen wij verwerken in de herziene Nota Activabeleid.

**7. Welke middelen zijn met dit voorstel gemoeid?**

De bovengenoemde verschuivingen in de meerjarenplanning civiele werken geeft een mutatie in de kapitaallasten in de jaren. De mutaties van de verschuivingen zoals in de tabel op bladzijde 4 van dit voorstel weer gegeven van de investeringskredieten civiele werken en het beschikbaar stellen van gelden voor het besteksgereed maken kan als volgt worden samengevat.

2010	2011	2012	2013	2014
177.000 V	97.000 V	180.000 N	342.000 N	362.000 N

De opmerking hierbij is dat de nadelen in de jaren 2012 en verder voornamelijk worden veroorzaakt door een toename van het aantal kredieten en het niet langer ramen van onzekere subsidie-inkomsten.

Het financiële effect op het meerjarenbegrotingssaldo zal, via de bijgevoegde begrotingswijziging, worden verwerkt in de Programmabegroting 2011-2014.

Het besluit verkleint de bestaande financiële risico's van verwachte, maar niet beschikbaar gestelde subsidies, en verkleint de risico's die zijn verbonden aan een onderhoudsachterstand.

**8. Waarom moet de raad dit besluit met deze mogelijke oplossing nemen?**

Door het nemen van deze besluiten wordt:

- De reeds jaren bestaande onderuitputting van investeringskredieten terug gedrongen.
- Het verder oplopen van de onderhoudsachterstand gestopt.
- Het risico dat bij het niet verkrijgen van een subsidie werken niet uitgevoerd kunnen worden verkleind.

**Bijlagen:**

1. Totaaloverzicht civieltechnische investeringen 2010-2013 (na aanpassing)
2. Totaaloverzicht civieltechnische investeringen 2010-2013 (voor aanpassing)
3. Begrotingswijziging aanpassing meerjarenplanning civiele werken

Bergen, 17 augustus 2010

College van Bergen

W.J.M. Bierman,  
loco-secretaris

drs. H. Hafkamp,  
burgemeester