

# Wegenbeheerplan 2024 – 2028



**Sweco Nederland B.V.**  
**Onderwerp**

Handelsregister 30129769  
Wegenbeheerplan 2024 – 2028  
definitief

**Projectnummer**

51021907

**Klant**

Gemeente Coevorden

**Auteur**

Eline Koomans van den Dries

**Datum**

22-07-2024

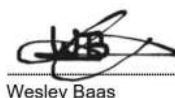
**Versie**

D1

**Documentreferentie**

NL24-648800269-93664.docx

**Gecontroleerd door**



Wesley Baas

**Vrijgegeven door**



Rob Krom

# Inhoudsopgave

|       |                                                     |    |
|-------|-----------------------------------------------------|----|
| 1     | Inleiding .....                                     | 5  |
| 1.1   | Aanleiding en scope .....                           | 5  |
| 2     | Wegbeheer .....                                     | 6  |
| 2.1   | Beheercirkel .....                                  | 6  |
| 2.2   | Beheerproces .....                                  | 6  |
| 2.3   | Organisatie .....                                   | 8  |
| 2.4   | De beheercirkel in relatie tot de organisatie ..... | 8  |
| 2.5   | Prestatie, kosten en risico's .....                 | 9  |
| 2.6   | Onderdelen wegen .....                              | 9  |
| 3     | Kaders en randvoorwaarden .....                     | 11 |
| 3.1   | Landelijke wet- en regelgeving .....                | 11 |
| 3.2   | Gemeentelijke kaders en randvoorwaarden .....       | 11 |
| 3.2.1 | Coalitieakkoord .....                               | 11 |
| 3.2.2 | Omgevingsvisie Coevorden .....                      | 12 |
| 3.2.3 | Overige beleidsstukken .....                        | 13 |
| 3.3   | Openbare ruimte .....                               | 13 |
| 4     | Huidige situatie .....                              | 14 |
| 4.1   | Areaal verhardingen .....                           | 14 |
| 4.1.1 | Omvang en opbouw .....                              | 14 |
| 4.1.2 | Ontwikkeling areaal .....                           | 15 |
| 4.2   | Kwaliteit verhardingen .....                        | 16 |
| 4.2.1 | Huidige kwaliteit .....                             | 16 |
| 4.2.2 | Gewenst kwaliteitsniveau .....                      | 17 |
| 4.2.3 | Ontwikkeling kwaliteit .....                        | 17 |
| 4.3   | Toekenning extra middelen .....                     | 18 |
| 5     | Onderhoudsstrategie .....                           | 19 |
| 5.1   | Huidige werkwijze .....                             | 19 |
| 5.2   | Doel strategie .....                                | 19 |
| 5.3   | Planmatig onderhoud .....                           | 20 |
| 5.3.1 | Groot onderhoud en vervanging .....                 | 21 |
| 5.3.2 | Klein onderhoud .....                               | 21 |
| 6     | Aandachtspunten .....                               | 22 |
| 6.1   | Duurzaamheid .....                                  | 22 |
| 6.1.1 | Klimaatadaptatie .....                              | 22 |
| 6.1.2 | Teerhoudend asfalt .....                            | 23 |
| 6.1.3 | Onderhoudsarm .....                                 | 24 |
| 6.1.4 | Gebakken materiaal .....                            | 24 |

|                               |                                                                               |    |
|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| 6.2                           | Zandwegen.....                                                                | 24 |
| 6.3                           | Onkruidbestrijding .....                                                      | 24 |
| 6.4                           | Landbouwverkeer.....                                                          | 25 |
| 6.5                           | Vervanging fietspaden .....                                                   | 26 |
| 7                             | Financiën .....                                                               | 27 |
| 7.1                           | Onderhoudsachterstand.....                                                    | 27 |
| 7.2                           | Huidig budget .....                                                           | 28 |
| 7.3                           | Regulier onderhoud.....                                                       | 28 |
| 7.3.1                         | Scenario 1: Gehele areaal op kwaliteitsniveau B .....                         | 29 |
| 7.3.2                         | Scenario 2: Kwaliteitsniveau C, exclusief kavelwegen .....                    | 29 |
| 7.3.3                         | Scenario 3: Budget van € 1.374.000,00 .....                                   | 30 |
| 7.3.4                         | Scenario 4: Budgetplanning toekenning extra budget +<br>rioleringsbudget..... | 31 |
| 7.3.5                         | Klein onderhoud.....                                                          | 32 |
| 7.3.6                         | Kavelwegen .....                                                              | 33 |
| 7.4                           | Vervangingen .....                                                            | 33 |
| 7.5                           | Areaaluitbreiding .....                                                       | 34 |
| 8                             | Conclusie en advies .....                                                     | 35 |
| Bijlage 1 – Proces wegbeheer  |                                                                               |    |
| Bijlage 2 – Wettelijke kaders |                                                                               |    |

# 1 Inleiding

**Dit plan betreft het beheer en onderhoud van alle verhardingen die de gemeente in beheer heeft. Een goed inzicht in de samenstelling en de kwaliteit van het wegennet en haar onderdelen is van belang om keuzes te kunnen maken met de daar bijbehorende kosten. Om zo een goed beheer te kunnen waarborgen.**

## 1.1 Aanleiding en scope

Het doel van dit plan is het leggen van een bestuurlijke, beheersmatige en financiële basis voor het wegbeheer voor de periode 2024 – 2028. In dit advies worden de kaders omschreven en uitgewerkt tot doelstellingen en strategieën voor het beheer van de verhardingen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de kwaliteitsambitie en prioriteiten ten aanzien van verschillende beleidsthema's.

Ten behoeve van het beheer van de infrastructuur dienen keuzes voor kwaliteit en kosten te worden gemaakt. Zo kunnen de eisen worden meegegeven voor het wegbeheer. Verschillende keuzes resulteren in diverse beheerkosten. Na het vaststellen van de keuzes kunnen voor de korte termijn onderhoudsplanningen worden gemaakt, die de basis vormen voor de uitvoering van het onderhoud.

Wegbeheer is een belangrijk onderdeel van het integraal beheer van de openbare ruimte. Dit plan heeft uitsluitend betrekking op het beheer van de (weg)verhardingen, maar de relaties met de overige onderdelen van de openbare ruimte komen wel aan de orde.

De functie van het wegennet is om het verkeer veilig, vlot en comfortabel te verwerken. Het is de taak van de overheid om ervoor te zorgen dat dit wegennet zijn functie blijvend kan vervullen. Dit plan vormt het kader voor de gemeente om aan de wettelijke verplichting voor goed wegbeheer te kunnen voldoen.

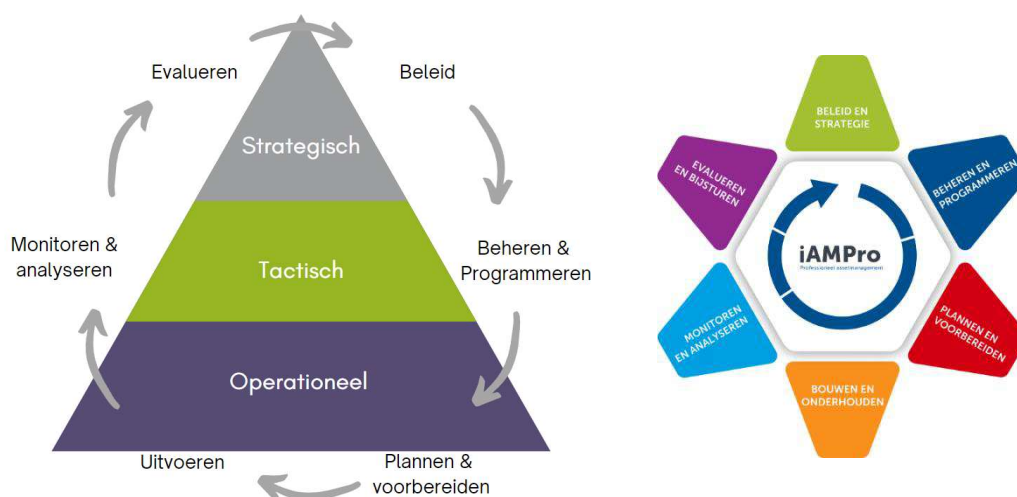
Het doel is om financiën te regelen om het kwaliteitsniveau van het wegenareaal terug te brengen naar het niveau van 2010.

## 2 Wegbeheer

Gemeente Coevorden heeft in het huidige bestuursprogramma gekozen voor het thema ‘Gewoon doen’. De programma’s bouwen voor de samenleving, duurzaamheid en eigenheid dorpen en wijken en hebben een direct raakvlak met het beheer van wegen. In dit hoofdstuk staat beschreven hoe het beheerproces van wegen is georganiseerd om aan te sluiten bij deze programma’s.

### 2.1 Beheercirkel

Het proces voor doelmatig en duurzaam beheer wordt vormgegeven met de beheercirkel, gebaseerd op de roos van iAMPro. Hiermee wordt het beheer op een gestructureerde en overzichtelijke wijze vormgegeven.



Figuur 2-1 – Beheercirkel en iAMPro-roos

Ambities, organisatiedoelinden en budgetten worden vertaald in beleidsplannen. Deze kaders worden gebruikt voor het opstellen van beheer- en uitvoeringsplannen. Met de monitoring wordt getoetst of de gewenste ambitie gehaald wordt. Bij afwijkingen dient er bijgestuurd te worden in prestatie of budgetten.

### 2.2 Beheerproces

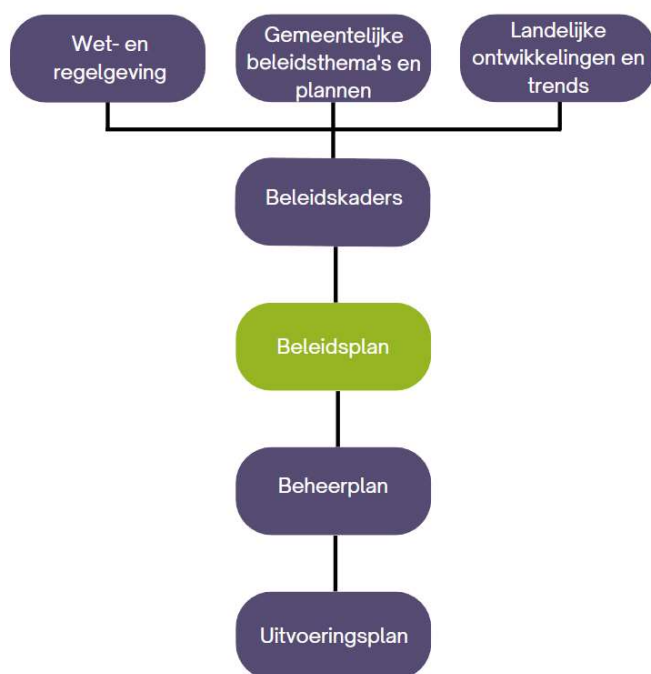
In de procesbeschrijving op de volgende pagina zijn de verschillende onderdelen weergegeven die leiden tot een beleidsplan. Op basis van de vigerende wet- en regelgeving, gemeentelijke kaders en landelijke ontwikkelingen worden beleidskaders vastgesteld en vastgelegd in een beleidsplan.

Het hoofddoel van wegbeheer is om informatie te verstrekken over het wegennet op netwerk- en projectniveau. In dit plan wordt de nadruk gelegd op het netwerkniveau. Dat betekent dat er naar het gehele wegenareaal wordt geanalyseerd.

De systematiek voor wegbeheer is beschreven in Publicatie 147 waarvan in 2019 een herziene versie door Stichting CROW is uitgebracht. CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek) is een Nederlandse stichting die zich opstelt als kennisinstituut voor infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer, en werk en veiligheid.

De beheersystematiek omvat de volgende hoofdtaken:

- verzamelen en actueel houden van gegevens van het wegennet;
- vaststellen van budgetten en prioriteiten door de raad ;
- inspecteren kwaliteit;
- opstellen beheerplan met een meerjarenplanning voor het college;
- uitvoering van het vastgestelde beheerplan met de gestelde randvoorwaarden.



Figuur 2-2 – Stroomschema plannen

Sinds 2007 wordt de kwaliteit van de openbare ruimte gedefinieerd door deze te beschrijven met behulp van kwaliteitsbeelden. Daarbij worden vijf kwaliteitsniveaus gedefinieerd. In de 'Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2018' (CROW-publicatie 380) zijn deze niveaus beschreven voor alle objecten in de openbare ruimte. Deze onderhoudsniveaus zijn eveneens gekoppeld aan de systematiek voor wegbeheer. Hierdoor kunnen de resultaten van de globale inspectie worden gepresenteerd in deze beeldkwaliteitsniveaus.

| Kwaliteitsniveau |    | Omschrijving systematiek                               |
|------------------|----|--------------------------------------------------------|
| Zeer laag        | D  | Achterstallig onderhoud                                |
| Laag             | C  | Richtlijn is overschreden → binnen 2 jaar onderhoud    |
| Basis            | B  | Waarschuwingsgrens bereikt → binnen 5 jaar onderhoud   |
| Hoog             | A  | Enige schade, maar waarschuwingsgrens nog niet bereikt |
| Zeer hoog        | A+ | Helemaal geen schade                                   |

Hieronder staat een voorbeeld van een beeldmeetlat uit CROW-publicatie 380 voor het schadebeeld 'zichtbare reparaties in asfalt'.

| A+                                                                                | A                                                                                 | B                                                                                 | C                                                                                 | D                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  |  |  |
| Er zijn geen reparaties zichtbaar                                                 | Er zijn weinig reparaties zichtbaar                                               | Er zijn redelijk veel reparaties zichtbaar                                        | Er zijn veel reparaties zichtbaar                                                 | Er zijn zeer veel reparaties zichtbaar                                             |

De gemeente kent een jaarlijkse beheercyclus die er als volgt uit ziet:

- uitvoeren wegininspecties;
- doen van maatregeldoelen;
- uitvoeren van onderzoeken;
- opstellen onderhoudsplannen;
- uitvoeren van groot onderhoud.

In bijlage 1 is een uitgebreidere beschrijving van dit proces weergegeven.

## 2.3 Organisatie

Om de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte in goede banen te leiden, is een overzichtelijke opzet van de organisatie nodig. Binnen gemeente Coevorden wordt het beheer uitgevoerd door team openbare ruimte (TOR).

Gemeente Coevorden besteedt het groot onderhoud en het structurele klein onderhoud uit. Calamiteiten worden opgelost door het team openbare ruimte (TOR). De uit te voeren werkzaamheden worden jaarlijks via een aantal bestekken op de markt gebracht ter bevordering van de werkgelegenheid in de regio.

De onderhoudsplanningen worden integraal opgepakt, hierbij vindt afstemming plaats tussen de verschillende disciplines vanuit de openbare ruimte. Het doel van deze afstemming is het efficiënt inzetten van de financiële middelen en het beperken van overlast in de omgeving.

## 2.4 De beheercirkel in relatie tot de organisatie

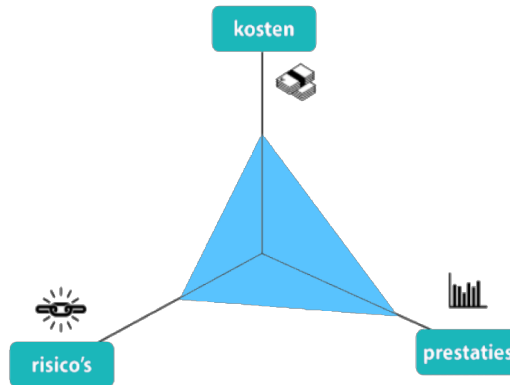
De organisatie van het wegbeheer binnen gemeente Coevorden heeft parallellen met de niveau-indeling uit de beheercirkel. De teams opereren voornamelijk op de volgende niveaus:

| Team                            | Niveau beheercirkel     |
|---------------------------------|-------------------------|
| Team Vastgoed en Infrastructuur | Strategisch en Tactisch |
| Team Openbare Ruimte            | Operationeel            |



## 2.5 Prestatie, kosten en risico's

Om het wegbeheer goed uit te kunnen voeren, is het vaststellen van heldere kaders van belang. Goed beheer is het maken van de juiste keuzes die zorgen voor een goede balans tussen de gewenste prestatie en het benodigde budget, tegen acceptabele risico's. Kaders op het gebied van prestatie, kosten en risico's worden met het plan door de raad vastgesteld en geven richting aan de uitvoering.



Bijbehorende kwaliteitsambities voor verhardingen worden vastgelegd in dit plan. Deze ambities worden vertaald naar uitvoering door middel van het beheerplan. Dit is een uitgangspunt dat doorsijpelt in het beleid, beheer en de uitvoering. Het plan onderbouwt welk budget nodig is om aan de prestatie te voldoen en welke risico's hierbij aanvaard worden.

## 2.6 Onderdelen wegen

Voor wegen (verhardingen in de openbare ruimte) is het belangrijk om te weten welke onderdelen deel uit maken van de verharding. De volgende onderdelen maken deel uit van de inrichting:

- verharding;
- aardebaan;
- inritten en dammen;
- openbaar-vervoer-haltes;
- belijning en bebakening\*.

\*Voor belijning en bebakening geldt dat groot onderhoud in het wegenbudget zit en het reguliere onderhoud niet.



Vanuit de kantverharding hoort in principe de eerste meters berm bij de weg. Dit met het oog op eventuele bermverharding.

Naast de verschillende inrichtingsonderdelen, zijn er in de begroting ook een aantal extra onderdelen benoemd die onder de post wegen vallen. Dit zijn:

- onkruidbestrijding op verharding;
- onderhoud aan zandwegen;
- facilitering initiatieven dorpen en wijken;
- uitvoering wegininspectie.

## 3 Kaders en randvoorwaarden

Het beheer van de openbare ruimte is complex en vraagt om rationele afwegingen om de beschikbare middelen op een verantwoorde wijze doelmatig, gericht en zonder verspillingen in te zetten. Hierbij moet voldaan worden aan de geldende kaders en randvoorwaarden.

### 3.1 Landelijke wet- en regelgeving

Het beheer en onderhoud van de openbare ruimte moet worden uitgevoerd binnen de geldende wet- en regelgeving. Binnen deze wet- en regelgeving is het Burgerlijk Wetboek en de daarin gestelde zorgplicht en risico-aansprakelijkheid het belangrijkste.

#### Wetten:

- Burgerlijk Wetboek (algemene zorgplicht);
- Wegenwet (onderhoud);
- Wegenverkeerswet (verkeersregels);
- Wet milieubeheer.

#### Algemene richtlijnen:

- Bouwstoffenbesluit;
- Wet basisregistratie grootschalige topografie;
- CROW-richtlijnen.

In bijlage 2 staat een uitgebreide beschrijving van de wettelijke kaders.

### 3.2 Gemeentelijke kaders en randvoorwaarden

#### 3.2.1 Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord zijn verschillende thema's aangesneden. Niet elk thema heeft een relatie met wegbeheer. In dit plan zijn alleen de thema's opgenomen waar vanuit wegen invulling aan wordt gegeven:

- **Bouwen voor de samenleving**
- Infrastructuur
- **Duurzaamheid**
- Opgave klimaatadaptatie
- **Eigenheid dorpen en wijken**
- Gebiedsgericht werken



#### *Bouwen voor de samenleving*

De belangrijkste pijler binnen dit thema is infrastructuur. Het gaat uit van een bereikbare en verkeersveilige gemeente.

Met betrekking tot verkeersveiligheid wordt verder gegaan met het verkeersveilig maken van de schoolzones. Ook bij nieuwe ontwikkelingen is er aandacht voor verkeersveiligheid, zoals bij de spoorwegovergang.

### *Duurzaamheid*

Binnen het thema duurzaamheid is er een opgave voor klimaatadaptie, biodiversiteit en energie. Vooral de eerste twee opgaves hebben een directe link met het onderhoud aan wegen.

De klimaatstresstest laat zien waar knelpunten ontstaan bij overstromingen. Door samen te werken met riolering en te kijken naar bijvoorbeeld ander materiaalgebruik of andere manieren van het water opslaan, kunnen we werken aan een comfortabele gemeente. Ook voor perioden van droogte en hitte is het van belang om gezamenlijk de buitenruimte te creëren die bijdraagt aan een betere leefomgeving.

Ook de biodiversiteit is een speerpunt die vooral het wegbeheer raakt, naast de weg. De bermen zijn onderdeel van het wegenonderhoud. Er is gekozen voor ecologisch bermbeheer, deze keuze heeft invloed op de wegconstructie. Ondanks dat er gekozen is voor ecologisch bermbeheer, is het wel van belang dat de afwatering in stand gehouden wordt om degradatie van de wegconstructie te voorkomen.

### *Eigenheid dorpen en wijken*

De gemeente vindt het belangrijk dat inwoners, raadsleden, college en de ambtelijke organisatie als partners werken aan de toekomst van een wijk en dorp. De focus ligt dan ook op gebiedsgericht werken. Dit sluit aan bij het onderhoud aan wegen en andere gemeentelijke projecten. Er wordt zoveel mogelijk naar combinaties in werkzaamheden gezocht en ook in het beheer van wegen wordt meer richting een gebiedsgericht aanpak gewerkt.

## 3.2.2 Omgevingsvisie Coevorden

De Omgevingswet is ingevoerd op 1 januari 2024. De omgevingswet geeft aan dat een gemeente een omgevingsvisie moet hebben. Deze omgevingsvisie is op 17 oktober 2023 vastgesteld en hierin komen drie ambities naar voren:

1. eigen thuisbasis;
2. evenwichtig platteland;
3. economisch regionaal knooppunt.

Deze ambities hebben niet allemaal een directe invloed op het onderhoud aan wegen, maar wel een indirecte invloed. In onderstaande tabel zijn de concrete punten opgenomen.

| Ambitie                        | Invulling                                                                                                                      |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eigen thuisbasis               | Bereikbaarheid is essentieel. Het gaat om goede, vlotte en veilige verbindingen.                                               |
| Evenwichtig platteland         | Landbouwvoertuigen worden steeds breder. De landbouwwegen worden zowel door deze voertuigen als andere weggebruikers gebruikt. |
| Economisch regionaal knooppunt | Een aantrekkelijke binnenstad waar mensen willen verblijven.                                                                   |

### 3.2.3 Overige beleidsstukken

De volgende stukken hebben net als het eerder genoemde coalitieakkoord en de omgevingsvisie een relatie met het wegbeheer:

- Fietsnota, ruimte voor de fietser;
- GRP<sup>1</sup> 2022-2028;
- Beheerplan civieltechnische kunstwerken 2022-2026;
- Beleidsplan openbare verlichting
- Mobiliteitsplan.

Deze stukken leveren geen input voor dit plan, maar zijn wel van belang bij de uitvoering en implementatie van dit plan. Bij de bepaling van de werkzaamheden worden deze plannen samen met het plan wegen als input gebruikt.

## 3.3 Openbare ruimte

Wegen zijn slechts één onderdeel van de openbare ruimte. Vanuit andere disciplines worden ook uitgangspunten gesteld die raakvlakken hebben met het wegbeheer. Met name mobiliteit & verkeer, riolering, groen, openbare verlichting en civiele kunstwerken stellen kaders voor het beheer van wegen. Dit vraagt om een integrale aanpak bij het voorbereiden en uitvoeren van werkzaamheden in de openbare ruimte.

#### Disciplines Openbare Ruimte:

|                      |                       |
|----------------------|-----------------------|
| Mobiliteit & Verkeer | Waterketen            |
| Wegen                | Riolering             |
| Openbare Verlichting | Grondwater & Baggeren |
| Civiele Kunstwerken  | Groen                 |

Op dit moment wordt de onderhoudsplanning al integraal afgestemd binnen gemeente Coevorden. Dat betekent dat er bij groot onderhoud met de overige disciplines wordt afgestemd of er meerdere opgaves zijn.

Met betrekking tot riolering is er in het GRP al rekening mee gehouden dat een deel van het wegonderhoud (circa € 600.000,00) wordt meegenomen bij rioolvervangingen.

---

<sup>1</sup> Gemeentelijk rioleringsplan

## 4 Huidige situatie

### 4.1 Areaal verhardingen

De basis voor goed wegbeheer is het op orde brengen en houden van de vaste gegevens van het wegennet, zoals locatie, constructie, gebruik en omvang. Weten wat je hebt en waar het ligt zijn de belangrijkste vragen binnen het areaalbeheer.

#### 4.1.1 Omvang en opbouw

Alle in dit hoofdstuk genoemde hoeveelheden zijn gebaseerd op de huidige stand van het beheersysteem.

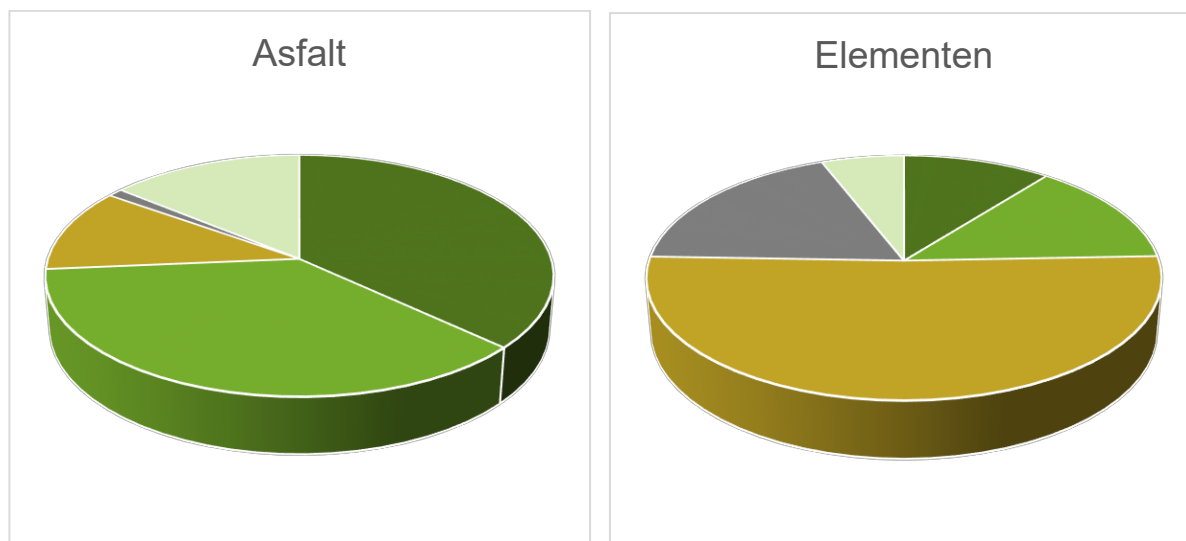
Tabel 4-1 – Omvang areaal per verhardingstype

| Areaal        | m <sup>2</sup>   | %          |
|---------------|------------------|------------|
| Asfalt        | 2.270.600        | 53,5       |
| Elementen     | 1.783.500        | 42,1       |
| Beton         | 165.400          | 3,9        |
| Onverhard     | 20.400           | 0,5        |
| <b>Totaal</b> | <b>4.239.900</b> | <b>100</b> |

Het bestaande areaal is onder te verdelen in zeven wegtypen, conform de CROW-wegbeheersystematiek. Wegtype 1 – Hoofdweg en Wegtype 2 – Zwaar belaste weg komen niet voor binnen gemeente Coevorden en zijn dus ook niet opgenomen. De omvang van het areaal beton en onverhard is zo klein dat het in de overzichten niet is meegenomen.

Tabel 4-2 – Omvang per wegtype

| Wegtype                  | %<br>totaal | %<br>asfalt | %<br>elementen |
|--------------------------|-------------|-------------|----------------|
| 3 Gemiddeld belaste weg  | 37          | 11          | 25             |
| 4 Licht belaste weg      | 37          | 14          | 26             |
| 5 Weg in woongebied      | 11          | 51          | 28             |
| 6 Weg in verblijfsgebied | 1           | 18          | 8              |
| 7 Fietspaden             | 14          | 6           | 13             |
| <b>Totaal</b>            | <b>100</b>  | <b>100</b>  | <b>100</b>     |



Figuur 4-1 – Verdeling areaal per wegtype voor asfalt- en elementenverharding

Lengte rijbaan in asfalt : 467 kilometer.

Lengte rijbaan in elementen : 249 kilometer.

Totale lengte rijbaan : 734 kilometer.

#### 4.1.2 Ontwikkeling areaal

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het areaal tussen 2017 en 2024 opgenomen.

Tabel 4-3 – Areaal ontwikkeling

|               | 2017             | 2021             | 2024             |
|---------------|------------------|------------------|------------------|
| Asfalt        | 2.280.300        | 2.251.900        | 2.270.600        |
| Elementen     | 1.619.300        | 1.645.800        | 1.783.500        |
| Beton         | 128.800          | 136.300          | 165.400          |
| <b>Totaal</b> | <b>4.028.400</b> | <b>4.034.000</b> | <b>4.219.500</b> |

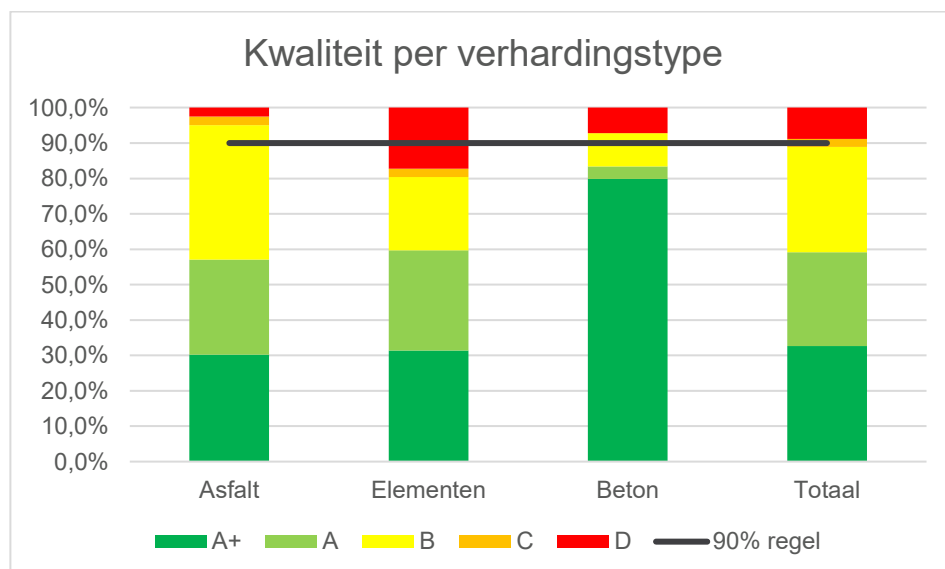
Het totale areaal is toegenomen met circa 200.000 m<sup>2</sup>. De toename van het elementen areaal komt voornamelijk omdat er sinds 2017 voor is gekozen om woonstraten en wijkontsluitingswegen zoveel mogelijk om te vormen. De vergroting van het areaal komt verder voornamelijk doordat er meer data beschikbaar is. Het beheersysteem is gekoppeld aan de BGT (Basisregister Grootschalige Topografie). Daardoor is meer inzicht in waar verhardingen liggen en kunnen deze ook geregistreerd worden. In de toekomst verwachten we nog wel een groei, dit komt voornamelijk doordat er een opgave is om meer nieuwe woningen te bouwen waar ook een openbare ruimte bij hoort. De omvang van de groei is nog niet in te schatten.

## 4.2 Kwaliteit verhardingen

Het in de komende periode uit te voeren onderhoud en de daarmee samenhangende kosten worden voor de korte termijn bepaald door de huidige kwaliteit van de verhardingen en voor de lange termijn op basis van het onderhoudscycli. Het kwaliteitsbeeld is direct afgeleid van de globale visuele inspectie uit 2023 en de CROW-richtlijnen voor wegbeheer.

### 4.2.1 Huidige kwaliteit

De resultaten van de globale visuele inspectie zijn getoetst aan de richtlijnen die per schadebeeld door CROW zijn opgesteld. Deze technische kwaliteit is vervolgens omgezet naar de vijf kwaliteitsbeoordelingen A+ tot en met D die in de Kwaliteitscatalogus Openbare Ruimte 2018 (CROW-publicatie 380) zijn gedefinieerd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen asfalt-, elementen- en betonverhardingen.



Figuur 4-2 – Kwaliteit per verhardingstype

Om te toetsen of de kwaliteit voldoet aan het vastgestelde kwaliteitsniveau, is door CROW de ingedikte kwaliteit bepaald op basis van de 90%-regel. Hierbij wordt de kwaliteit van de verhardingen gelijkgesteld aan de minimale kwaliteit die door 90% van het areaal verhardingen wordt gehaald. Wanneer 90% van het areaal verhardingen kwaliteit B of hoger heeft, dan wordt de ingedikte kwaliteit voor alle verhardingen samen met kwaliteit B beoordeeld. Uit de grafiek blijkt dat de ingedikte kwaliteit van het gehele wegennet uitkomt op kwaliteit C.

Uit de inspectieresultaten blijkt dat 9% van de verhardingen een kwaliteit D (zeer laag) heeft gekregen. Dit komt overeen met 362.000 m<sup>2</sup> en betreft achterstallig onderhoud. Onderhoud hiervan had al eerder uitgevoerd moeten worden. Technisch gezien, is het verder uitstellen van dit onderhoud niet acceptabel.

Het areaal met de waardering D (zeer laag) en C (laag) moet in de komende twee planjaren worden onderhouden. De waardering B (basis) houdt in dat het betreffende oppervlak over drie tot vijf jaar voor onderhoud in aanmerking komt.



Ook is er nog gekeken naar de kwaliteit wanneer de kavelwegen niet meegenomen worden. De verschillen zijn hierin minimaal. Het achterstallig onderhoud is dan 8% over het gehele areaal.

Op basis van de kwaliteit is duidelijk terug te zien dat de focus op het asfaltareaal heeft gelegen in het verleden. Op dit moment is vooral het elementenareaal (16% op D-niveau) dat ver onder het niveau van verantwoord wegbeheer ligt.

#### 4.2.2 Gewenst kwaliteitsniveau

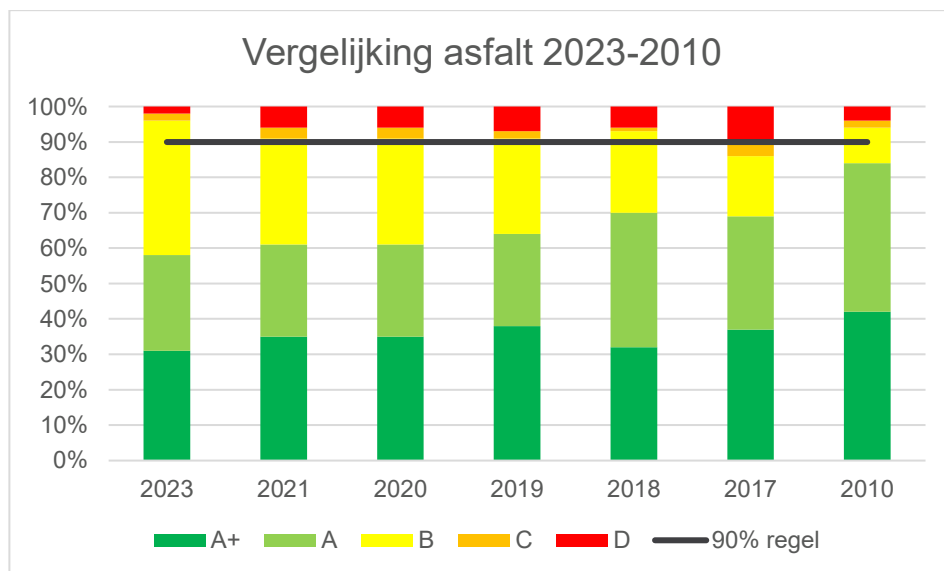
Het gewenste kwaliteitsniveau is de situatie, zoals deze in 2010 was. Dit kwaliteitsniveau komt volgens de door het CROW gebruikte kwaliteitsniveaus overeen met kwaliteitsniveau B.

Tabel 4-4 – Gewenste kwaliteit vs huidige kwaliteit

| Verharding | Gewenste kwaliteit | Huidige kwaliteit |
|------------|--------------------|-------------------|
| Asfalt     | B                  | B                 |
| Elementen  | B                  | D                 |
| Beton      | B                  | B                 |

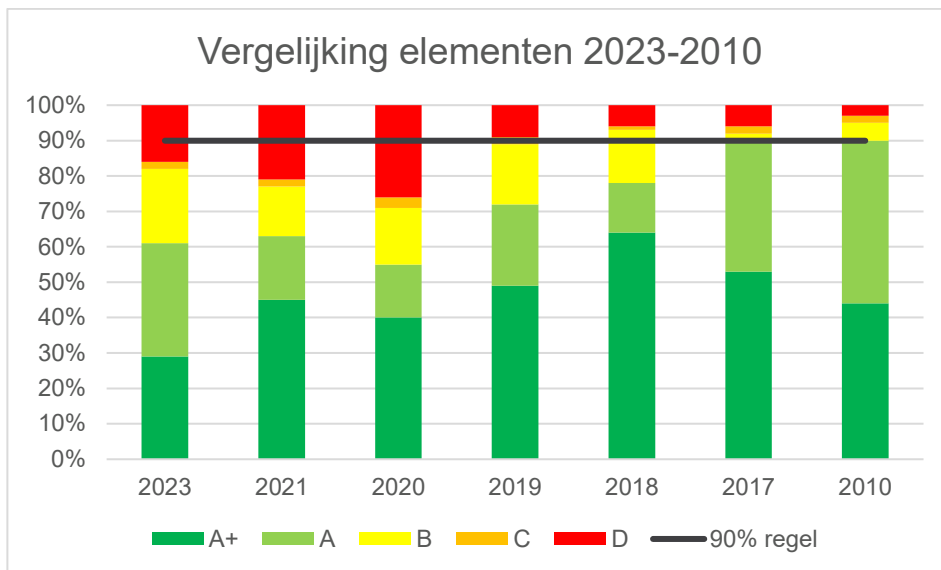
#### 4.2.3 Ontwikkeling kwaliteit

In onderstaande grafiek wordt de huidige kwaliteit vergeleken met voorgaande jaren. Deze gegevens zijn afkomstig uit de beheerplannen en het vorige plan.



Figuur 4-3 – Vergelijking asfalt 2023-2010

Voor het asfaltareaal wordt voldaan aan de gewenste kwaliteit (B). Het is te zien dat de kwaliteit in 2017 is teruggelopen naar niveau D en daarna gestaag in de afgelopen vijf jaar weer terug op niveau is gekomen. In de jaren 2017-2019 is middels de incidentele gift van € 1,5 miljoen voornamelijk geïnvesteerd in het asfaltareaal. Nu moeten we er voor zorgen dat we op dit niveau blijven.



Figuur 4-4 – Vergelijking elementen 2023-2010

Bij de elementenverhardingen ligt de huidige kwaliteit op niveau D waar het gewenste niveau B is. Het betreft hier 16% van het elementenareaal met een kwaliteit die achterstallig (D) is. Vanaf 2018 is de daling in de kwaliteit van de elementenverhardingen al zichtbaar. Ook is zichtbaar dat in 2020 het laagste punt is bereikt en er op dat moment een keuze is gemaakt om ook weer te investeren in de elementenverhardingen.

Het grote percentage achterstallig onderhoud komt niet alleen door een tekort aan budget, maar ook doordat de BGT is aangepast waardoor bijvoorbeeld een drempel nu niet uit één onderdeel maar uit drie onderdelen bestaat. Als er een zware schade is, dan is de kwaliteit meteen een D-niveau door de kleine omvang van het onderdeel. Daarnaast is het achterstallig onderhoud versterkt door langere aanhoudende droogteperiodes, waardoor er op de elementenverhardingen meer schade ontstaat.

### 4.3 Toekenning extra middelen

Tussen 2017 en 2021 zijn extra middelen beschikbaar gesteld. Er is voor gekozen om deze extra middelen uit te geven aan asfaltverhardingen. Dit omdat er bij asfaltverhardingen kapitaalvernietiging kan optreden als er niet op tijd wordt ingegrepen. Deze bewust keuze voor een investering in het asfaltareaal is goed terug te zien in de kwaliteit in Figuur 4-3.

Als gevolg van de keuze om te investeren in asfalt is te zien in Figuur 4-4 dat de kwaliteit van het elementenareaal slechter wordt. Daarom is er in 2020 gekozen om een deel van de extra middelen toe te kennen aan het elementenareaal om een verslechtering te voorkomen. Vanaf 2020 is te zien dat het aandeel in kwaliteit D terugloopt. Het gemiddelde niveau is voor de elementenverhardingen nog steeds D, maar wel in mindere mate.

De extra middelen die beschikbaar zijn gesteld, hebben het totale niveau van de openbare ruimte omhoog gehaald maar door een te kleine investering in het elementenareaal loopt dit erg achter bij de overige verhardingen.

## 5 Onderhoudsstrategie

Het uitvoeren van het beheer en onderhoud kan op verschillende wijzen plaatsvinden en is – behalve van kaders als kwaliteitsambitie, budget en risico's – ook afhankelijk van factoren, zoals ondergrond, wegtype en verhardingstype. Op basis van de CROW-onderhoudsstrategie zijn budgetten bepaald om de wegen op het gewenste niveau te onderhouden.

### 5.1 Huidige werkwijze

Voor het opstellen van de onderhoudsplanning voor wegen doorloopt de wegbeheerder jaarlijks de stappen in de beheercyclus:

- **Weginspectie**
  - Beoordelen van de kwaliteit van de wegen met weginspectie.
  - Verwerken van inspectieresultaten in het beheersysteem.
  - Opstellen van een basisplanning voor de eerste prioritering.
- **Maatregeltoets**
  - Technische beoordeling van de wegen uit planjaar 1 en 2 van de basisplanning op maatregel en onderhoudsjaar.
  - Technische beoordeling van de locaties met lage kwaliteit uit de inspectie, klachten en meldingen.
- **Aanvullend onderzoek**
  - Uitvoeren aanvullend constructief onderzoek voor bepalen juiste (levensduur) verlengende onderhoudsmaatregel.
- **Opstellen onderhoudsplan**
  - Actualiseren van de wegenplanning op basis van de bevindingen uit de maatregeltoets.
  - Afstemmen wegenplanning met de andere disciplines voor een integrale afweging.
  - Opstellen onderhoudsplan wegen en integrale planning combiprojecten.

Met deze werkwijze wordt er onderhoud gepleegd op basis van de uitkomsten uit de weginspectie. De afweging en prioritering worden met name gemaakt op basis van de technische noodzaak en afstemming met andere projecten.

### 5.2 Doel strategie

Het doel is om te gaan werken volgens de onderhoudsstrategie om zo de openbare ruimte op kwaliteit te brengen en te houden. Het gaat hierbij om een functionele benadering. Daarom noemen we dit functioneel beheer. Dit houdt in dat er gekeken wordt naar de functie en het gebruik van een weg. Het onderhoud wordt per type weg (gebruik en ligging), verhardingssoort en ondergrond bepaald met maatregelen en een frequentie die passen bij het gebruik en de functie van de weg. In de afbeelding op de volgende pagina zijn de processtappen voor het functioneel beheer weergegeven.

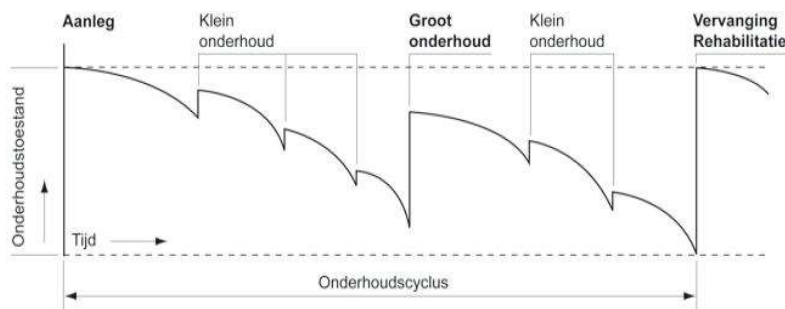


Figuur 5-1 – Functioneel beheer

### 5.3 Planmatig onderhoud

Met het functioneel beheer wordt ingezet op het creëren van veilige en beschikbare verbindingen. De onderhoudsstrategie is gericht op het zo lang mogelijk in stand houden van de verhardingen met tijdig en levensduur verlengend onderhoud.

Het tijdig uitvoeren van (planmatig) onderhoud voorkomt achteruitgang en zwaardere maatregelen op een later tijdstip.



Figuur 5-2 - Onderhoudscyclus

Het uitstellen van onderhoud kan leiden tot het moeten nemen van zwaardere en duurdere maatregelen. Bijvoorbeeld: uitstel van het herstel van scheuren kan tot gevolg hebben dat er een gat ontstaat en er een grotere en duurdere reparatie uitgevoerd moet worden.

Op wegen waar sprake is van uitgesteld onderhoud, kunnen weersomstandigheden, in combinatie met hoge verkeersintensiteiten, van grote invloed zijn op de ontwikkeling van schades met als gevolg een groter risico op onveilige situaties en hogere herstelkosten.

Uit het planproces blijkt dat de planning meerdere keren wordt geoptimaliseerd. Op basis van aanvullende (onderzoeks-)gegevens en de inbreng van andere disciplines wordt een integraal afgewogen meerjarenplanning samengesteld. Belangrijke stap bij het opstellen van een meerjarenplanning is, naast de technische beoordeling, de integrale afweging die multidisciplinair gemaakt wordt.

Naast het combineren van werkzaamheden, wordt gekeken naar de financiële onderhoudsopgave en de mogelijkheid of door slim plannen en het tijdig uitvoeren van onderhoud, de verwachte piek in de vervangingen afgezwakt kan worden.

### 5.3.1 Groot onderhoud en vervanging

Onder groot onderhoud wordt verstaan: alle onderhoudsmaatregelen die een cyclisch karakter hebben en die over een substantieel deel of op een geheel wegvak of op een gehele weg worden uitgevoerd.

Van vervanging is sprake als de volledige verharding wordt vernieuwd, al dan niet met hergebruik van vrijkomende materialen.

Het uitvoeren van groot onderhoud wordt gepland op basis van:

- een visuele inspectie van de weg en het aan de hand daarvan opgestelde beheer- en onderhoudsplan;
- eventueel een deflectiemeting die aangeeft dat de draagkracht van de verharding versterkt moet worden (alleen bij asfaltverhardingen).

### 5.3.2 Klein onderhoud

Naast groot onderhoud en vervanging, dient ook het budget besteed te worden aan klein onderhoud. Onder klein onderhoud wordt verstaan: al het onderhoud dat uitgevoerd wordt op basis van klachten, de dagelijkse schouw en de jaarlijkse visuele inspectie. Het heeft als doel om ernstige schade in geringe omvang te herstellen en verkeersgevaarlijke schades te herstellen om groot onderhoud nog een aantal jaren te kunnen uitstellen.

## 6 Aandachtspunten

De aandachtspunten in het beheer en onderhoud zijn punten die van grote invloed zijn op de verhardingen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze aandachtspunten.

### 6.1 Duurzaamheid

Duurzaamheid is het zorgen voor evenwicht tussen mens, milieu en economie om de aarde niet uit te putten. Voor nu, maar ook voor de komende generaties. Het voorzien in onze eigen behoefte moet dus in evenwicht zijn met dat wat de aarde aan kan. Dit vraagt ook om een milieuverantwoord wegbeheer.

Enkele onderwerpen die hierin van toepassing zijn:

| Onderwerp          | Gevolgen voor wegbeheer                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Klimaatadaptatie   | Extreme hitte en droogte, alsmede wateroverlast, kunnen zorgen voor een ander gedrag van de ondergrond en wegverharding. Oplossingsrichtingen zijn het verminderen van verharding, het toepassen van lichte deklagen om hittestress te voorkomen en het toepassen waterbergende constructies. |
| Teerhoudend asfalt | Indien bij de reconstructie van een weg teerhoudend asfalt vrijkomt, moet dit worden aangeboden aan een erkende verwerker waar het thermisch gereinigd wordt. De afvoer en verwerking hiervan brengen extra kosten met zich mee.                                                              |
| Energietransitie   | De energietransitie heeft onder andere gevolgen voor de aanleg en vervanging van kabels en leidingen die veelal in de trottoirs liggen. Hier liggen kansen en uitdagingen.                                                                                                                    |
| Onderhoudsarm      | Hoe vaker onderhoud moet worden uitgevoerd, hoe hoger de beheerkosten en hoe groter de overlast voor de omgeving. Het verdient dus aanbeveling te zoeken naar onderhoudsarme materialen.                                                                                                      |
| Circulariteit      | Hergebruik van materialen wordt een steeds groter goed. Er zijn inmiddels ervaringen opgedaan met het hergebruik van oud beton in nieuwe betonproducten en met steeds hoogwaardiger hergebruik van asfalt.                                                                                    |

#### 6.1.1 Klimaatadaptatie

Door de klimaatveranderingen zorgen onder andere langere droge perioden, de hitte en wateroverlast voor een ander gedrag van de ondergrond en de wegverhardingen. In gemeente Coevorden zijn in de afgelopen jaren de elementenverhardingen gaan 'drijven'. Er komt steeds meer voegruimte tussen de elementen en er is eerder onderhoud nodig. Door deze klimaatveranderingen zijn zowel nieuwe als andere maatregelen nodig.





Welke maatregelen in het kader van de klimaatadaptatie het best genomen kunnen worden, is op dit moment nog niet inzichtelijk. De verwachting is dat deze maatregelen veelal zullen worden opgepakt op het moment dat er kan worden meegelift met andere projecten in de buitenruimte. Alleen indien mocht blijken dat het aanpakken van een risicolocatie echt noodzakelijk is, dan kan worden gekozen voor een versnelde aanpak. Het verbeteren van de klimaatbestendigheid wordt dus veelal pas opgepakt op het moment dat er sprake is van geplande reconstructiewerken en herinrichtingen.

Reconstructiewerken en herinrichtingen vallen onder de investeringsprojecten. De kosten van de eventueel te nemen maatregelen komen dan ook ten laste van de hiervoor bestemde budgetten. Dit plan gaat over het in stand houden van de bestaande wegen en in dit plan is voor het nemen van klimaatmaatregelen dan ook geen budget gereserveerd. Wel wordt bij het wegonderhoud altijd bekeken of relatief simpele maatregelen tegelijkertijd met de onderhoudswerkzaamheden kunnen worden meegenomen voor het verbeteren van de klimaatbestendigheid.

### 6.1.2 Teerhoudend asfalt

Sinds 1 januari 2001 valt teerhoudend asfalt onder het zelfde regime als andere bouwstoffen. Indien bij het reconstrueren van wegen teerhoudend asfalt vrijkomt, moet er rekening mee worden gehouden dat dit asfalt aangeboden moet worden aan een erkende verwerker van teerhoudend asfalt.

Bij vrijkomend asfalt moet dus worden vastgesteld of er teer aanwezig is en zo ja, waar dit dan zit. Door middel van selectief frezen, kan het asfalt dat teervrij is hergebruikt worden.

### 6.1.3 Onderhoudsarm

Uitstel van onderhoud heeft in het algemeen de consequentie dat de omvang van klein onderhoud toeneemt. Klein onderhoud is noodzakelijk om de berijdbaarheid in stand te houden en de verharding zo goed mogelijk te conserveren. Daarnaast heeft het uitstel van onderhoud bij asfaltverhardingen tot gevolg dat de uit te voeren maatregel zwaarder en dus duurder moet zijn om dezelfde kwaliteit en levensduur te krijgen. Er kan dus kapitaalvernietiging optreden door het degenereren van het verhardingsmateriaal als gevolg van uitstel van onderhoud.

Ten slotte kan de consequentie van uitstel van onderhoud ook zijn dat het aantal klachten over slecht onderhoud toeneemt. In het verlengde hiervan zal het aantal aansprakelijkheidsstellingen door weggebruikers vanwege geleden schade toenemen. Dit brengt extra kosten met zich mee.

### 6.1.4 Gebakken materiaal

De gemeente geeft de voorkeur aan gebakken materiaal, ook voor voetpaden. Hier kan alleen onderbouwd vanaf geweken worden. Gebakken klinkers hebben een aantal voordelen ten opzichte van betonklinkers:

- Uit onderzoeken blijkt dat gebakken klinkers een langere levensduur hebben dan betonstraatstenen. Daarmee is een gebakken klinker een duurzame keuze.
- Gebakken klinkers hebben een hogere kleurvastheid.
- Door het verschil in structuur hebben alg en mos op gebakken klinkers een stuk minder vat dan op betonklinkers. Gebakken klinkers vergen dus minder onderhoud.

## 6.2 Zandwegen

Binnen gemeente Coevorden zijn in het buitengebied diverse onverharde en halfverharde wegen en paden aanwezig die openbaar en publiekelijk toegankelijk zijn. Een deel hiervan is in beheer en onderhoud bij Staatsbosbeheer, maar de gemeente draagt zorg voor het schouwen van deze paden. Het gebruik van deze onverharde en halfverharde wegen neemt steeds meer toe. Dit komt voornamelijk door de toename van bewoning en bedrijvigheid door de functieverandering van de percelen. Op dit moment geeft gemeente Coevorden vorm aan het onderhoud door de zandwegen te schaven en te profileren. Zandwegen blijven een punt van aandacht, omdat er in droge tijden klachten zijn over het opstuiven van het zand en in natte perioden er een slechte bereikbaarheid is voor met name hupdiensten door modder en gaten.

## 6.3 Onkruidbestrijding

Bij het vegen en de onkruidbestrijding is de aannemer (binnen de kaders van de wet- en regelgeving) vrij in de keuze van de uitvoeringsmethode. Voor het vegen is de uitvoering afgestemd op het type verharding (asfalt, elementen, beton). In de praktijk wordt hiervoor meestal een reguliere stalen veegborstel ingezet al dan niet met een extra derde onkruidborstel. Dit alles om slijtage aan de verharding te voorkomen.



In gemeente Coevorden wordt extensief geveegd. Dat betekent één veeg-machine het gehele jaar in de gehele gemeente. De wens is om dit intensiever te doen om onkruidbeheersing beter in de hand te kunnen houden.

Voor specifiek de onkruidbestrijding is door een rechterlijke uitspraak (24 november 2020) het eerdere gebruiksverbod van chemische bestrijdingsmiddelen onverbindend verklaard. Ondanks praktische en financiële voordelen is de gemeente van mening dat, met name gezien het belang van duurzaamheid, de ingeslagen weg naar een werkwijze zonder chemie gehandhaafd wordt. De maatschappelijke tendens ondersteunt dit uitgangspunt. Met name voor onkruidbestrijding willen we gebruik blijven maken van alternatieve methodes. Slechts in uitzonderlijke situaties kan anders worden beslist.

## 6.4 Landbouwverkeer

Het landelijk gebied is, naast het domein van de recreant en van de bewoner, ook het domein van de landbouwer. De massa en omvang van deze landbouwvoertuigen zorgen voor conflicten met andere weggebruikers, maar zijn ook een uitdaging voor de bestaande infrastructuur. Er ontstaat voornamelijk meer schade aan de randen van de verharding en aan de bermen van de weg. Daarnaast komen er veel klachten binnen en lopen de kosten voor het bermonderhoud hoger op. De gemeente heeft een plan om bermverharding toe te passen, dit in lijn met de kaders en randvoorwaarden, zoals benoemd in hoofdstuk 3.

Een oplossing voor het probleem is het aanbrengen van bermverhardingen langs de weg. De kosten voor het aanbrengen van bermverharding langs wegen waar knelpunten liggen bedraagt € 300.000,00 per jaar voor een periode van 5 jaar.

Bij wegen in goede staat van onderhoud kan bermverharding aangebracht worden d.m.v. een losse aanbesteding. Wegen met knelpunten waar het onderhoudsniveau zodanig is dat hier binnen 5 jaar groot onderhoud gepleegd moet worden wordt de bermverharding tijdens het onderhoud aangebracht. Beide vormen zijn een investering en hebben de consequentie is dat er uitbreiding van areaal plaats vindt.

### Voordelen van bermverharding

- Behoud van de asfaltconstructie, zowel fundering als kant asfalt
- Minder éézijdige ongelukken
- Minder klachten

### Nadelen van bermverharding

- Er wordt harder gereden doordat het gezien kan worden als een wegverbreding.

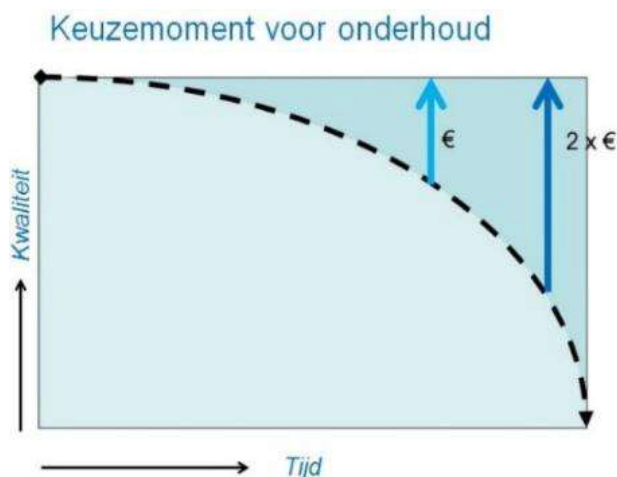
## 6.5 Vervanging fietspaden

Vanuit provincie Drenthe is er subsidie voor recreatieve fietspaden. Gemeente Coevorden wil de fietspaden van asfalt vervangen door een betonverharding. In asfaltverhardingen komt namelijk boomwortelopgroei voor. Dit houdt in dat het fietspad in dit geval niet meer vlak is en niet meer comfortabel is voor de weggebruiker. Wanneer een fietspad bestaat uit een betonverharding komt weinig tot geen boomwortelopdruk voor.

De fietspaden worden aangepakt wanneer deze ook voor onderhoud in aanmerking komen. Daarbij wordt uitgegaan van de huidige richtlijnen met betrekking tot de breedte van een fietspad. In de fietsnota wordt ook al gesproken over het eventueel combineren van werkzaamheden aan de fietspaden in het kader van onderhoud. Als dit meeliften niet kan, bijvoorbeeld als werkzaamheden substantieel geld kosten dan waar regulier onderhoud vanuit gaat, wordt een apart dekkingsvoorstel voorbereid.

## 7 Financiën

Om de wegen te beheren, zijn budgetten nodig voor dagelijks, regulier en groot onderhoud en voor het vervangen van de verhardingen. Op basis van de CROW-onderhoudsstrategie zijn de hiervoor benodigde bedragen berekend. De budgetopbouw en de verantwoording dienen te voldoen aan de eisen van de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten).



De vraag is hoe de ambities kunnen worden waargemaakt met het beschikbare budget. Hierbij kan gedacht worden aan meer inzetten op investeringen en meer integraal onderhoud, onder andere in combinatie met riool-onderhoud. Het uitgangspunt is op dit moment al dat bij rioolvervangingen de wegen worden

meegenomen. Integrale afstemming van onderhoud aan wegen met bijvoorbeeld het maatregelenprogramma riolering leidt tot een geïntegreerde uitvoeringsplanning.

Het BBV is de basis voor de financiële kaders en uitvoering van het financiële beleid en beheer bij provincies en gemeenten. Voor de opzet en inhoud van de begroting en jaarrekening gelden wettelijke eisen die zijn vastgelegd in de BBV. Gemeente Coevorden wijkt van de BBV af met betrekking tot een voorziening voor wegenonderhoud. Dit wordt opgevangen in de exploitatie wegen.

### BBV eist:

- De ambitie en het beschikbare onderhoudsbudget moeten in verhouding zijn.
- De besteding van de voorziening dient meerjarig onderbouwd te worden met een beheerplan.
- De voorziening mag niet negatief worden.
- Het inlopen van de onderhoudsachterstand moet met een meerjarenplanning inzichtelijk worden gemaakt.

### 7.1 Onderhoudsachterstand

De onderhoudsachterstand is bepaald aan de hand van de huidige kwaliteit. De onderhoudsachterstand bedraagt € 6,9 miljoen. Dit is onderhoud dat al eerder uitgevoerd had moeten worden. Technisch gezien, is het verder uitstellen van dit onderhoud niet acceptabel.

### Onderhoudsachterstand

Het benodigde budget voor het wegwerken van de onderhoudsachterstand, bedraagt € 6.859.400,00, . Vooral voor asfaltwegen is het belangrijk de achterstand weg te werken om kapitaalvernietiging te voorkomen (uitstel onderhoud → zwaardere maatregel → hogere kosten).



## 7.2 Huidig budget

Het huidige budget voor de komende jaren is elk jaar hetzelfde. Dit budget wordt alleen per jaar geïndexeerd. De maatregelkosten worden niet geïndexeerd in de berekeningen van de scenario's, daarom wordt ook het huidige budget in de berekeningen niet geïndexeerd.

Van het beschikbare budget worden ook de onkruidbestrijding, het onderhoud aan zandwegen, klein onderhoud en het faciliteren van dorpen en wijken betaald. Dit resulteert in een budget van € 1.664.000,00 voor het onderhoud aan wegen.

Tabel 7-1 -Huidig budget

| Onderdeel                    | Kosten [€]<br>2024 en verder |
|------------------------------|------------------------------|
| Wegenonderhoud               | 1.374.000                    |
| Onkruidbestrijding           | 130.000                      |
| Onderhoud zandwegen          | 30.000                       |
| Klein onderhoud              | 30.000                       |
| Faciliteren dorpen en wijken | 100.000                      |
| <b>TOTAAL</b>                | <b>1.664.000</b>             |

## 7.3 Regulier onderhoud

Op basis van de door de gemeente gestelde ambitie zijn drie scenario's doorgerekend om de jaarlijkse kosten te bepalen van het regulier onderhoud. Het regulier onderhoud omvat:

- groot onderhoud;
- klein onderhoud;
- vervangingen.

In de berekening wordt onderscheid gemaakt tussen de kosten voor de korte termijn (1 – 2 jaar) en de kosten voor de middellange en lange termijn (> 2 jaar). Dit is conform de in 2019 gewijzigde beheersystematiek. In de gewijzigde beheersystematiek wordt het groot onderhoud op korte termijn (1-2 jaar) gedaan aan de hand van de kwaliteit. Voor de middellange en lang termijn gebeurt aan de hand van de onderhoudsstrategie oftewel op basis van een vooraf vastgestelde onderhoudscyclus. Gemeente Coevorden hanteert de CROW-onderhoudsstrategie.

### 7.3.1 Scenario 1: Gehele areaal op kwaliteitsniveau B

Bij scenario 1 is het uitgangspunt dat het gehele areaal wordt onderhouden op kwaliteitsniveau B. In onderstaande tabel staan de gemiddelde jaarlijkse budgetten voor de korte termijn weergegeven.

Deze budgetten zijn als volgt opgebouwd:

- de bedragen uit de basisplanning volgens de CROW-beheersystematiek, berekend met behulp van Obsurv;

Tabel 7-2 – Kosten scenario1, korte termijn (1-2 jaar) in € per jaar

|               | Asfalt           | Elementen        | Beton          | Totaal            |
|---------------|------------------|------------------|----------------|-------------------|
| 2024          | 1.402.200        | 4.408.900        | 30.000         | 5.841.100         |
| 2025          | 3.881.300        | 1.491.300        | 380.700        | 5.753.300         |
| <b>TOTAAL</b> | <b>5.283.500</b> | <b>5.900.200</b> | <b>410.700</b> | <b>11.594.400</b> |

In onderstaande tabel staan de gemiddelde jaarlijkse budgetten voor de lange termijn weergegeven.

Tabel 7-3 – Kosten scenario 1, lange termijn (>2 jaar) in € per jaar

|                    | Asfalt    | Elementen | Beton   | Totaal    |
|--------------------|-----------|-----------|---------|-----------|
| Regulier onderhoud | 3.761.600 | 1.521.000 | 285.800 | 5.568.400 |
| Vervangingen       | 1.439.100 | 770.000   | 17.200  | 2.226.300 |

### 7.3.2 Scenario 2: Kwaliteitsniveau C, exclusief kavelwegen

Bij scenario 2 is het uitgangspunt dat het gehele areaal wordt onderhouden op kwaliteitsniveau C, waarbij de kavelwegen buiten beschouwing worden gelaten. In onderstaande tabel staan de gemiddelde jaarlijkse budgetten voor de korte termijn weergegeven.

Deze budgetten zijn als volgt opgebouwd:

- de bedragen uit de basisplanning volgens de CROW-beheersystematiek, berekend met behulp van Obsurv;

Tabel 7-4 – Kosten scenario 2, korte termijn (1-2 jaar) in € per jaar

|               | Asfalt           | Elementen        | Beton          | Totaal           |
|---------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
| 2024          | 593.500          | 3.252.200        | 300            | 3.846.000        |
| 2025          | 1.042.500        | 1.776.200        | 410.400        | 3.229.100        |
| <b>TOTAAL</b> | <b>1.636.000</b> | <b>5.028.400</b> | <b>410.700</b> | <b>7.075.100</b> |

In onderstaande tabel staan de gemiddelde jaarlijkse budgetten voor de lange termijn weergegeven.

Tabel 7-5 – Kosten scenario 2, lange termijn (> 2 jaar) in € per jaar

|                    | Asfalt    | Elementen | Beton   | Totaal    |
|--------------------|-----------|-----------|---------|-----------|
| Regulier onderhoud | 1.858.100 | 1.066.000 | 128.800 | 3.052.900 |
| Vervangingen       | 905.800   | 508.700   | 140.400 | 1.554.900 |

### 7.3.3 Scenario 3: Budget van € 1.374.000,00

Voor scenario 3 is het uitgangspunt dat er wordt gerekend met het beschikbare budget van €1.374.000,00. Voor dit bedrag wordt het gehele areaal, exclusief kavelwegen, onderhouden. Het budget is inclusief de investeringen.

Tabel 7-6 – Kosten scenario 3 in € per jaar

|                        | Asfalt           | Elementen        | Beton    | Totaal           |
|------------------------|------------------|------------------|----------|------------------|
| 2024                   | 574.000          | 800.000          | 0        | 1.374.000        |
| 2025                   | 574.000          | 800.000          | 0        | 1.374.000        |
| 2026                   | 574.000          | 800.000          | 0        | 1.374.000        |
| 2027                   | 574.000          | 800.000          | 0        | 1.374.000        |
| 2028                   | 574.000          | 800.000          | 0        | 1.374.000        |
| <b>TOTAAL</b>          | <b>2.870.000</b> | <b>4.000.000</b> | <b>0</b> | <b>6.870.000</b> |
| 2029 (toekomstig a.o.) | 9.573.700        | 4.324.300        | 575.000  | 14.473.000       |

Met een budget van € 1.374.000,00 kan het gehele areaal niet onderhouden worden. Dit betekent dat het geplande onderhoud doorgeschoven wordt. De oorspronkelijke maatregelen zijn dan ook niet meer toereikend, waardoor deze verzaagd en duurder worden. Het toekomstig achterstallig onderhoud loopt op naar 14,5 miljoen euro.

In 2017 was het toekomstig achterstallig onderhoud 23,5 miljoen euro. Daarbij moet gezegd worden dat de verhoudingen nu wel anders liggen. Kavelwegen zijn nu niet in de berekening meegenomen, in 2017 was dit nog wel het geval. Het toekomstig achterstallig onderhoud in kavelwegen is circa 4,8 miljoen euro. Dat betekent dat er in 7 jaar tijd het achterstallig onderhoud terug is gelopen van 23,5 miljoen naar 19,3 miljoen. euro

Vanuit financieel oogpunt is het ook nodig om een verdeling te maken tussen eventuele investeringen en groot onderhoud. In onderstaande tabel is dit aangegeven. Hierbij is het toekomstig achterstallig onderhoud buiten beschouwing gelaten.

Tabel 7-7 – Groot onderhoud scenario 3 in € per jaar

| Groot Onderhoud | Asfalt           | Elementen        | Totaal           |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|
| 2024            | 573.600          | 710.400          | 1.284.000        |
| 2025            | 446.200          | 664.700          | 1.110.900        |
| 2026            | 15.400           | 322.300          | 337.700          |
| 2027            | 76.600           | 60.900           | 137.500          |
| 2028            | 500              | 184.000          | 184.500          |
| <b>TOTAAL</b>   | <b>1.112.300</b> | <b>1.942.300</b> | <b>3.054.600</b> |

Tabel 7-8 – Investerings scenario 3 in € per jaar

| Groot Onderhoud | Asfalt           | Elementen        | Totaal           |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|
| 2024            | 0                | 89.600           | 89.600           |
| 2025            | 127.700          | 135.300          | 263.000          |
| 2026            | 558.400          | 477.700          | 1.036.100        |
| 2027            | 497.200          | 739.100          | 1.236.300        |
| 2028            | 573.300          | 615.900          | 1.189.200        |
| <b>TOTAAL</b>   | <b>1.756.600</b> | <b>2.057.600</b> | <b>3.814.200</b> |

### 7.3.4 Scenario 4: Budgetplanning toekenning extra budget + rioleringsbudget

Bij scenario 4 is het uitgangspunt dat het huidige beschikbare budget (€ 1.374.000) wordt aangevuld met 1,5 miljoen euro extra budget in 2024 en een extra budget van 1 miljoen euro in 2025 wordt gehanteerd. Daarnaast wordt het budget structureel opgehoogd met € 600.000. Deze € 600.000 zijn combinatiewerken met riolering, het budget komt dan ook vanuit riolering. Voor dit bedrag wordt het gehele areaal onderhouden, exclusief de kavelwegen.

Tabel 7-9 – Kosten scenario 4 in € per jaar

|                        | Asfalt           | Elementen        | Beton         | Totaal            |
|------------------------|------------------|------------------|---------------|-------------------|
| 2024                   | 1.499.200        | 1.874.000        | 81.600        | 3.454.800         |
| 2025                   | 1.198.600        | 1.674.000        | 0             | 2.872.600         |
| 2026                   | 900.000          | 974.000          | 0             | 1.874.000         |
| 2027                   | 897.800          | 974.000          | 0             | 1.871.800         |
| 2028                   | 208.900          | 1.251.100        | 0             | 1.460.000         |
| <b>TOTAAL</b>          | <b>4.704.500</b> | <b>6.747.100</b> | <b>81.600</b> | <b>11.533.200</b> |
| 2029 (toekomstig a.o.) | 0                | 0                | 460.700*      | 0                 |

Door een bepaalde verdeling te doen op basis van de huidige kwaliteit, wordt het achterstallig onderhoud terug gedrongen tot € 0,00. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit op basis van de huidige kwaliteit is. Er kan niet voorspeld worden hoe een weg zich gaat gedragen. Het toekennen van twee maal een extra investering en vervolgens een structurele verhoging van € 600.000 zorgt voor een verbetering van de kwaliteit.

*\*Met een budgetplanning worden de budgetten vastgelegd. Als een maatregel duurder is dan het toegekende budget, wordt deze doorgeschoven. Voor beton geldt dat het opgegeven budget per jaar € 100.000 is. Als er een wegvak-onderdeel is die groot is en waarvan de kosten hoger zijn dan € 100.000, dan wordt dit achterstallig onderhoud. Dus door budgetten uit meerdere jaren te combineren, kan voorkomen worden dat er achterstallig onderhoud ontstaat.*

Vanuit een financieel oogpunt is het ook nodig om een verdeling te maken tussen eventuele investeringen en groot onderhoud. In onderstaande tabel is dit aangegeven. Hierbij is het toekomstig achterstallig onderhoud buiten beschouwing gelaten.

Tabel 7-10 – Groot onderhoud scenario 4 in € per jaar

| Groot Onderhoud | Asfalt           | Elementen        | Totaal           |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|
| 2024            | 1.371.500        | 1.522.400        | 2.893.900        |
| 2025            | 1.141.900        | 449.200          | 1.591.100        |
| 2026            | 874.300          | 4.400            | 878.700          |
| 2027            | 698.100          | 21.000           | 719.100          |
| 2028            | 23.700           | 169.200          | 192.900          |
| <b>TOTAAL</b>   | <b>4.109.500</b> | <b>2.166.200</b> | <b>6.275.700</b> |

Tabel 7-11 – Investerings scenario 4 in € per jaar

| Groot Onderhoud | Asfalt         | Elementen        | Totaal           |
|-----------------|----------------|------------------|------------------|
| 2024            | 127.700        | 351.600          | 479.300          |
| 2025            | 56.700         | 1.224.700        | 1.281.400        |
| 2026            | 25.600         | 969.600          | 995.200          |
| 2027            | 199.700        | 953.000          | 1.152.700        |
| 2028            | 185.200        | 1.082.000        | 1.267.200        |
| <b>TOTAAL</b>   | <b>594.900</b> | <b>4.580.900</b> | <b>5.175.800</b> |

### 7.3.5 Klein onderhoud

De kosten voor het klein onderhoud zijn ook berekend met behulp van Obsurv, als percentage van het groot onderhoud. Dit percentage is afhankelijk van de samenstelling van het wegennet (type wegen en verhardingen). Het benodigde budget voor het klein onderhoud in gemeente Coevorden bedraagt € 298.700,00 per jaar. Het toegekende budget voor klein onderhoud is echter maar € 30.000,00.

Het budget voor klein onderhoud bedraagt € 298.700,00.



### 7.3.6 Kavelwegen

In scenario 2, 3 en 4 worden de kavelwegen niet onderhouden. Het niet onderhouden van de kavelwegen brengt risico's met zich mee. Enkele risico's bij het niet onderhouden van kavelwegen zijn:

1. Het verlies van toegankelijkheid. Als kavelwegen niet regelmatig worden onderhouden kunnen ze moeilijk begaanbaar worden. Omdat het kavelwegen betreft die vaak door landbouwverkeer gebruikt worden accepteren we dit risico.
2. Verhoogd ongevalrisico. Slecht onderhouden wegen kunnen gevaarlijk zijn voor voertuigen. Kuilen, losse stenen of andere gebreken kunnen leiden tot ongelukken.
3. Verminderde waarde van het onroerend goed. Kavelwegen die in slechte staat verkeren kunnen de waarde van aangrenzende eigendommen verminderen.
4. Verhoogde onderhoudskosten op lange termijn. Als kavelwegen niet regelmatig worden onderhouden, kunnen kleine gebreken zich ontwikkelen tot grote problemen.

Vanuit financieel oogpunt worden de kosten voor deze kavelwegen wel in beeld gebracht. In onderstaande tabellen zijn de kosten voor het onderhoud aan kavelwegen inzichtelijk gemaakt.

Tabel 7-12 – Kosten kavelwegen, korte termijn (1-2 jaar) in € per jaar

|               | Asfalt         | Elementen      | Beton    | Totaal           |
|---------------|----------------|----------------|----------|------------------|
| 2024          | 730.700        | 529.000        | 0        | 1.259.700        |
| 2025          | 102.400        | 0              | 0        | 102.400          |
| <b>TOTAAL</b> | <b>833.100</b> | <b>529.000</b> | <b>0</b> | <b>1.362.100</b> |

In onderstaande tabel staan de gemiddelde jaarlijkse budgetten voor de lange termijn weergegeven.

Tabel 7-13 – Kosten kavelwegen, lange termijn (> 2 jaar) in € per jaar

|                    | Asfalt | Elementen | Beton   | Totaal  |
|--------------------|--------|-----------|---------|---------|
| Regulier onderhoud | 96.700 | 6.500     | 13.3000 | 116.500 |
| Vervangingen       | 47.200 | 16.900    | 14.500  | 31.400  |

## 7.4 Vervangingen

De vervangingskosten bedragen gemiddeld € 1.335.000 per jaar. Dit zijn de gemiddelde investeringen per jaar, bepaald aan de hand van de onderhoudscyclus. De investeringen per jaar worden normaal gesproken berekend per jaar, op basis van de aanlegjaren, zodat eventuele pieken in de vervangingskosten inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Echter, de aanlegjaren zijn nog niet bijgewerkt waardoor alleen een gemiddelde kan worden berekend.

Om meer inzicht te krijgen in de vervangingskosten per jaar, is ook de vervangingswaarde uitgerekend. Het kost € 293 miljoen om het gehele areaal opnieuw aan te leggen. Dit betekent dat de gemiddelde levensduur circa veertig jaar is conform de CROW-cyclus.

## 7.5 Areaaluitbreiding

Uitbreiding van het areaal door onder andere nieuwbouw heeft uiteraard een toename van het benodigde onderhoudsbudget tot gevolg. Dit is te berekenen door voor de toename van het oppervlak te berekenen wat de extra onderhoudskosten zullen worden. Hiervoor gebruiken we de eenheidsprijzen per vierkante meter, gebaseerd op de cyclus. Deze staan per verhardingstype weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 7-14 – Eenheidsprijzen per jaar in €

|                      | Eenheidsprijzen per m2 per jaar (€) |           |       |
|----------------------|-------------------------------------|-----------|-------|
|                      | Asfalt                              | Elementen | Beton |
| Exclusief vervanging | €1,39                               | €0,64     | €1,68 |
| Inclusief vervanging | €1,93                               | €0,94     | €1,77 |

Alle in dit rapport genoemde bedragen zijn exclusief 21% btw. De prijzen waarmee de berekeningen zijn uitgevoerd, zijn gebaseerd op GWW-kosten.nl van Vakmedianet BouwCommunities B.V. met prijspeil maart 2024.

## 8 Conclusie en advies

De basis voor goed wegbeheer is het op orde brengen en houden van de vaste gegevens van het wegennet, zoals locatie, constructie, gebruik en omvang. Alle in dit plan genoemde hoeveelheden en bedragen zijn gebaseerd op de huidige stand van het beheersysteem. Gemeente Coevorden maakt gebruik van Obsurv als beheersysteem.

### **ADVIES:**

Het beheersysteem dient volledig te worden gevuld met ontbrekende gegevens. Binnen de gemeente Coevorden zijn de halfverharde en onverharde paden nog niet compleet opgenomen in het beheersysteem. Hoe nauwkeuriger de gegevens zijn, hoe beter het wegbeheer kan worden uitgevoerd en hoe beter er integraal gewerkt kan worden.

Gemeente Coevorden wil terug naar het onderhoudsniveau van 2010. De huidige kwaliteit van de wegverhardingen is afgeleid van de visuele weginspectie conform de CROW-richtlijnen. Gemiddeld ligt deze op kwaliteitsniveau C. Dit is op de grens van verantwoord wegbeheer. Dit wil namelijk zeggen dat 90% van het areaal verhardingen een kwaliteit C of hoger heeft.

Uit de inspectieresultaten blijkt dat 8% van de verhardingen een kwaliteit D (zeer laag) heeft. Wordt er op individueel niveau per verhardingstype gekeken naar het kwaliteitsniveau D, dan is in de elementenverhardingen 16% D-niveau en bij asfalt slechts 2%. Technisch gezien, is het verder uitstellen van dit onderhoud niet acceptabel.

Door extra middelen is de kwaliteit voor asfalt verbeterd naar niveau B. Voor asfaltverhardingen wordt daarmee weer voldaan aan het onderhoudsniveau van 2010. Door de focus op het asfaltareaal is de kwaliteit van de elementenverhardingen sterk afgenomen naar 'zeer laag'.

### **CONCLUSIE:**

De huidige kwaliteit van het totale areaal ligt op de grens van verantwoord wegbeheer. Voornamelijk de kwaliteit van het elementenareaal is ondermaats. Wel is zichtbaar dat sinds 2020 de kwaliteit langzaam weer beter wordt.

Het doel van de gemeente is om het achterstallig onderhoud in de elementenverhardingen weg te werken. En om de budgetten die toegekend worden, dusdanig in te zetten dat er meer balans ontstaat tussen asfalt- en elementenverhardingen.

Gemeente Coevorden heeft voor het onderhoud aan de wegen in totaal € 1.374.000 beschikbaar. Dit is aanzienlijk minder dan het gemiddeld benodigde budget. Om de financiële gevolgen inzichtelijk te maken, zijn vier scenario's doorgerekend te weten:

- scenario 1 – Benodigd budget op kwaliteitsniveau B;
- scenario 2 – Benodigd budget kwaliteitsniveau C, exclusief kavelwegen;
- scenario 3 – Budget van € 1.374.000.
- scenario 4 – toekenning extra budget voor jaar 1 en 2 en structureel budget vanuit riolering.

Tabel 8-1 – Samenvatting scenario's

| Onderdeel  | Gemiddelde kosten / jaar | Toekomstig achterstallig onderhoud 2021 |
|------------|--------------------------|-----------------------------------------|
| Scenario 1 | € 6.463.000              | N.V.T.                                  |
| Scenario 2 | € 3.894.300              | € 10.319.500                            |
| Scenario 3 | € 1.374.000              | € 14.473.000                            |
| Scenario 4 | € 2.306.640              | € 0*                                    |

*\*exclusief achterstallig onderhoud beton (€460.700,-) dat opgelost kan worden door het budget in 1 jaar uit te geven i.p.v. per jaar.*

Het toekomstig achterstallig onderhoud is afgenomen ten opzichte van de voorspelling in 2017. Door de inzet van extra middelen voor asfalttonderhoud is dit voorkomen en is de kwaliteit van de asfaltverhardingen verbeterd. Alle doorgerekende scenario's geven een positiever beeld.

#### ADVIES:

Vanuit het oogpunt van kwaliteit en op basis van de door de gemeente geformuleerde ambitie, wordt geadviseerd om te kiezen voor scenario 4. In dit scenario wordt er in het 1<sup>e</sup> jaar 1,5 miljoen euro extra toegekend en in het 2<sup>e</sup> jaar 1 miljoen euro. Daarnaast wordt er in dit scenario van uitgegaan dat er voor 600.000 euro combinatie-werk met riolering wordt uitgevoerd. Door het toekennen van deze gelden wordt op basis van de huidige kwaliteit voorspeld dat de gemeente het onderhoudsniveau van 2010 weer behaalt. In dit scenario worden de kavelwegen niet onderhouden. Daardoor blijft er budget beschikbaar voor onderhoud aan andere verhardingen.

# Bijlage 1 – Proces wegbeheer



## Bijlage 2 – Wettelijke kaders

### Wettelijk kader

Wegbeheer kan worden gedefinieerd als de zorg voor het blijven voldoen van alle verhardingen aan de wettelijke eisen en richtlijnen, één en ander binnen de beleidskaders, vastgesteld door de beheerder.

### BBV

De gemeenteraad en het college moeten inzicht geven in de benodigde onderhoudsbudgetten op een financieel transparante wijze, op grond van artikel 12 BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Voor het beheer van de openbare ruimte is het gebruiken van een systematiek wettelijk verplicht. De begroting moet voortvloeien uit beleidskaders en de financiële consequenties daarvan. Een essentieel onderdeel van de inhoud van deze paragraaf wordt bepaald door het gekozen ambitieniveau, de staat van onderhoud van de desbetreffende kapitaalgoederen en de kosten die hiermee gemoeid zijn. Hierbij dient in acht te worden genomen dat achterstallig onderhoud tot kapitaalvernietiging en afwaardering leidt wanneer sprake is van duurzame waardevermindering (artikel 65 van het BBV). Bij een tijdelijke waardevermindering vanwege achterstallig onderhoud (zonder afwaardering) dienen de lasten van het wegwerken van achterstallig onderhoud ineens ten laste van de exploitatie te worden gebracht' (Bron. BBV, notitie kapitaalgoederen). Exploitatie is hier gedefinieerd als planmatig onderhoud. Een beheersystematiek dient ten minste te voldoen aan de volgende eisen:

- het beleidskader moet aangegeven worden en het beheerbeleid moet hierop aansluiten;
- de financiële consequenties van deze kaders moeten in een begroting worden vertaald.

Tevens moet de beheerder ervoor zorgdragen dat de functie van de openbare ruimte kan worden vervuld. Voor wegen houdt dit in dat de beheerder ervoor moet zorgen dat de weggebruiker (waaronder ook fietsers en voetgangers) zich doelgericht, veilig en comfortabel over de openbare weg kan verplaatsen. Hier valt ook onder het verzamelen, verdelen en kruisen van verkeer, alsmede het vertrekken, keren, draaien, stoppen en stallen van voertuigen. Daarnaast heeft de beheerder zich te houden aan de wettelijke kaders, zoals hierna beschreven.

Volgens artikel 21 van de *Grondwet* is de zorg van de overheid gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Het beheer van de openbare ruimte past in dit grondwetsartikel en van oudsher wordt de zorg voor een goede infrastructuur dan ook als een taak van de overheid gezien.

Volgens de *Wegenwet* moet de wegbeheerder zorgen dat de binnen zijn gebied liggende wegen in goede staat verkeren. Zonder aansprakelijkheid te scheppen, doet deze wet een beroep op de maatschappelijke plicht van de beheerder om op te treden als goed rentmeester. Daarbij wordt de beheerder verplicht om voorzieningen regelmatig en duurzaam te onderhouden. Tevens verplicht de *Wegenwet* wegbeheerders tot het bezit van een *Wegenlegger*. Deze *Wegenlegger* is een registratie-instrument waarin voor wegen buiten de bebouwde kom wordt aangegeven wie de beheerder is en wat zijn rechten en plichten zijn.

De wegbeheerder dient in het kader van zijn verantwoordelijkheid te beschikken over de basisgegevens (zoals eigendom, areaal of kwaliteit) om zich te kunnen oriënteren op de zaak waarover het gaat.

De *Wegenverkeerswet 1994* verwacht dat de wegbeheerder streeft naar maatregelen die de veiligheid van de weggebruiker en de functionaliteit van de wegen waarborgen. De wet doet een beroep op de publiekrechtelijke zorg van de wegbeheerder voor de veiligheid van de weggebruiker, maar schrijft geen maatregelen voor. Het gaat hierbij vooral om functioneel beheer.

Met de inwerkingtreding van het *nieuwe Burgerlijk Wetboek* is ten opzichte van het oude Burgerlijk Wetboek de bewijslast omgedraaid. De beheerder kan nu aansprakelijk worden gesteld voor schade die iemand lijdt als gevolg van gebreken aan de weg. Dit betekent dat een preventief onderhoudsbeleid, een goede klachtenregistratie, regelmatige inspecties volgens de landelijk geaccepteerde methode en een goed werkend systeem van rationeel wegbeheer onontbeerlijk zijn.

Op basis van publicatie 185 'Handboek aansprakelijkheid beheer openbare ruimte' van het CROW en A.O.G. (Aansprakelijkheids-Onderlinge van Gemeenten) is gebleken dat het aantal schadeclaims vooralsnog beperkt is toegenomen. Het percentage claims dat wordt toegekend, stijgt echter duidelijk, net als het aantal claims met letselschade. Dit heeft een negatieve invloed op de kosten, de tijdsbesteding en het imago van de beheerder.

Claims hebben vooral betrekking op het beheerproduct 'wegen' en niet zozeer op bijvoorbeeld groen, water, reiniging. De cijfers onderbouwen in deze zin de noodzaak om aandacht te schenken aan het terugdringen van het aantal claims, vooral die met letselschade, op het gebied van wegbeheer.

De wettelijke aansprakelijkheid kan worden onderverdeeld in twee hoofdvormen: risicoaansprakelijkheid en schuld aansprakelijkheid.

## Risicoaansprakelijkheid

Artikel 6:174 BW regelt de risicoaansprakelijkheid van de wegbeheerder, indien de schade het gevolg is van een gebrek aan de openbare weg. Er is sprake van een gebrek aan de weg, indien de weg niet voldoet aan de eisen die men er onder de gegeven omstandigheden aan mag stellen en hierdoor een gevaarlijke situatie ontstaat. Dit houdt in dat de wegbeheerder aansprakelijk is voor schade als gevolg van een gebrek, ook al was hij niet op de hoogte van het gebrek. Aansprakelijkheid treedt in, onafhankelijk van de vraag of de wegbeheerder het gebrek kende of behoorde te kennen. Ook wordt voorbijgegaan aan de vraag of de wegbeheerder een verwijt valt te maken ten aanzien van de aanwezigheid van een gebrek. Is eenmaal vastgesteld dat schade is ontstaan als gevolg van een gebrek, dan is de enige mogelijkheid voor de wegbeheerder om onder de aansprakelijkheid uit te komen een beroep te doen op de 'tenzij-clausule'. De tenzij-clausule houdt onder meer in dat de wegbeheerder niet aansprakelijk is, als er een zeer korte periode ligt tussen het ontstaan van het gebrek en het ontstaan van de schade. Een beroep op deze clausule dient goed te worden onderbouwd.

## Schuldaansprakelijkheid

Indien de schade niet het gevolg is van een gebrek aan de weg zelf maar van de aanwezigheid van losse voorwerpen of substanties op de weg (die geen deel uitmaken van de weg), kan als praktische vuistregel gesteld worden dat artikel 6:174 BW niet van toepassing is. In dergelijke gevallen dient de aansprakelijkheid te worden beoordeeld op grond van artikel 6:162 BW. Toerekenbaar tekortschieten van de wegbeheerder in zijn zorgplicht om de onder zijn beheer vallende wegen naar behoren te onderhouden, is een noodzakelijke voorwaarde voor aansprakelijkheid. Dit moet door de gedupeerde worden aangetoond. In tegenstelling tot artikel 6:174 BW, geldt voor artikel 6:162 BW dat de wegbeheerder aan de aansprakelijkheid kan ontkomen door aan te tonen dat hij niet op de hoogte was (of had kunnen zijn) van de betreffende situatie.

Zowel bij de risicoaansprakelijkheid als schuldaansprakelijkheid kan eigen schuld van de weggebruiker de schadevergoedingsplicht van de wegbeheerder verminderen. Geconcludeerd wordt dat de bepalingen uit het nieuwe Burgerlijk Wetboek over de aansprakelijkheid van de wegbeheerder niet zijn toegespitst op specifieke gevallen. In de rechtspraak wordt nader bepaald op welke wijze de wettelijke bepalingen worden toegepast. De wegbeheerder kan de kans op claims verkleinen door een goed functionerend onderhouds-, meldingen- en inspectieproces na te leven. De nadelige gevolgen van claims verminderen door een goed functionerend klachtenbehandelingsproces.

## Milieu

### *Wet milieubeheer*

De Wet milieubeheer is een kaderwet waarin de uitgangspunten van het milieubeleid staan beschreven. De Wet milieubeheer (Wm) is de belangrijkste milieuwet en bepaalt welk (wettelijk) gereedschap kan worden ingezet om het milieu te beschermen. De belangrijkste instrumenten zijn milieuplannen en -programma's, milieukwaliteitseisen, vergunningen, algemene regels en handhaving. Ook bevat de wet de regels voor financiële instrumenten, zoals heffingen, bijdragen en schadevergoedingen. In Nederland wordt de praktische uitvoering gewoonlijk verder uitgewerkt in de vorm van een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en/of een Ministeriële regeling met nadere richtlijnen, waarbij een of meerdere wetten als grondslag dienen. Het *Besluit asbestwegen milieubeheer* en het *Besluit bodemkwaliteit* zijn AMvB's waar de wegbeheerder mee te maken krijgt.

### *Besluit asbestwegen milieubeheer*

Het Besluit asbestwegen milieubeheer bepaalt dat in (half-)verhardingen geen asbest aanwezig mag zijn. Indien het asbest vóór 1 juli 1993 is aangebracht, kan het worden afgeschermd door een verharding die voldoet aan eenduidig vastgestelde eisen. Asbest dat na 1 juli 1993 is aangebracht, moet worden verwijderd. Indien deze wegen moeten worden gereconstrueerd, moet rekening worden gehouden met afvoer van het asbesthoudende materiaal en de kosten daarvan. Voor de verwijdering van asbest geldt geen saneringsplicht en asbest mag blijven zitten zolang het niet wordt 'opgepakt' of bewerkt.



## *Hergebruik van bouwstoffen*

Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn er een aantal dingen veranderd met betrekking tot het hergebruik van bouwstoffen. Deels staat dit in het Besluit activiteiten leefomgeving (BAL) en deels in het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). De regelingen hebben als doel om vervuiling van de bodem en het oppervlaktewater te voorkomen. Het Besluit bodemkwaliteit stelt een aantal voorwaarden aan het (her-)gebruik van wegenbouwmaterialen. De strengste eisen die het Besluit stelt aan de mogelijkheden tot hergebruik, kunnen tot kostenverhoging van de materialen en van de onderhoudswerkzaamheden leiden.

Eén van de bepalingen in het Besluit bodemkwaliteit waarmee de wegbeheerder direct te maken krijgt, is dat teerhoudend asfalt sinds 1 januari 2001 onder hetzelfde regime valt als alle andere bouwstoffen. Indien bij het reconstrueren van wegen teerhoudend asfalt vrijkomt, moet er rekening mee worden gehouden dat dit asfalt moet worden aangeboden aan een erkende verwerker van teerhoudend asfalt. Indien met de juiste onderzoeksmethode wordt aangetoond dat het asfalt teervrij is, kan dit asfalt worden afgevoerd naar een asfaltcentrale om te worden hergebruikt in warm bereid asfalt. Er geldt geen saneringsplicht voor teerhoudend asfalt. Zo lang dit blijft liggen en niet wordt 'opgepakt' of bewerkt, zijn er geen problemen ten aanzien van het Besluit bodemkwaliteit.

Bij de bepaling van de onderhoudsbudgetten wordt in dit beheerplan geen rekening gehouden met eventuele meerkosten voor het behandelen en verwijderen van teerhoudend asfalt en eventuele onderzoekskosten van overige bouwstoffen, tenzij expliciet is vermeld dat deze kosten wel zijn bepaald.

## *Wet natuurbescherming*

De Wet natuurbescherming beschermt Nederlandse natuurgebieden, planten- en diersoorten en houtopstanden. Het is een wet die de natuurgebieden en soorten bos regelt. De wet zorgt ervoor dat de verschillende planten- en diersoorten in de natuur blijven bestaan. Provincies bepalen voor hun gebied wat wel en niet mag in de natuur. Dat doen zij aan de hand van nationale en internationale regels. Provincies geven ook vergunningen en ontheffingen af voor activiteiten in de buurt van natuurgebieden.

## *Geluid*

Tegenwoordig zijn diverse asfalt- en elementenmaterialen beschikbaar die ook bij lagere snelheden het bandengeluid kunnen reduceren. Tot 30 – 50 km/u overheerst het motorgeluid, daarboven het bandengeluid. De te bereiken geluidsreductie is in de orde van 3 – 4 dB(A). Een reductie van 3 dB(A) betekent een halvering van het geluidsniveau. Verschillende gemeenten hanteren als beleid om op bepaalde typen wegen geluidsreducerende deklagen of elementen toe te passen.

## *Duurzaamheid*

De overheid zet hoog in ten aanzien van duurzaamheid. Voor beheer en onderhoud van wegen houdt dit in dat zorgvuldig moet worden omgegaan met energie, materialen, leefomgeving, natuur, landschap en water.

Om invulling te geven aan duurzaamheid bij wegbeheer, kan gebruik worden gemaakt van het Nationaal Pakket Duurzaam Bouwen in de GWW-sector van CROW of het programma Duurzaam Inkopen van Agentschap NL ten aanzien van de productgroep wegen. Een aantal duurzame aspecten bij wegbeheer zijn:

- besparing op energie en CO<sub>2</sub>-uitstoot (bijvoorbeeld door toepassing van energiearm asfalt);
- duurzaam materiaalgebruik (bijvoorbeeld hergebruik van oud asfalt in nieuw asfalt of te kiezen voor betonstraatstenen met betongranulaat als toeslagmateriaal in plaats van grind);
- reductie van geluid (bijvoorbeeld door te kiezen voor een geluidsarm wegdek);
- afvoer van afstromend wegwater (bijvoorbeeld een waterdoorlatende constructie);
- natuur en landschap (bijvoorbeeld een verdiepte ligging of een faunapassage).