

# **REKENKAMERONDERZOEK WEGENONDERHOUD LEIDERDORP**

**ONDERZOEK NAAR DE DOELMATIGHEID EN DOELTREFFENDHEID VAN HET  
WEGENONDERHOUD IN LEIDERDORP**



**REKENKAMER LEIDERDORP**

**03 OKTOBER 2012**



**COLOFON**

**Rekenkamer gemeente Leiderdorp:**

De heer C. Hof (voorzitter)  
 Mevrouw I.C. Gerrits  
 De heer A.H. de Koning  
 De heer B. Dekker



**Titel:**

Rekenkameronderzoek wegenonderhoud Leiderdorp.

**Subtitel:**

Onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het wegenonderhoud in Leiderdorp.

**Het onderzoek is uitgevoerd door:**

Buro Cite B.V.



**Auteur:**

De heer W.W. Engelsman

**Status:**

Definitief

**Datum:**

03 oktober 2012

**Aantal pagina's:**

28, exclusief bijlagen

**Vrijgave:**

Datum	Opgesteld door	Paraaf	Gecontroleerd door	Paraaf
03-10-2012	W. Engelsman	<i>ue</i>	J. Blom	<i>J.B.</i>



**INHOUDSOPGAVE**

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Achtergrond en aanleiding	4
1.2	Doelstelling van het onderzoek	4
1.3	Leeswijzer	4
<b>2</b>	<b>Vraagstelling en aanpak</b>	<b>5</b>
2.1	Inleiding	5
2.2	Onderzoeksvragen	5
2.3	Onderzoeksaanpak	6
2.3.1	Algemene opzet van het onderzoek	6
2.3.2	Onderzoeksfasen	6
<b>3</b>	<b>Bevindingen</b>	<b>7</b>
3.1	Inleiding	7
3.2	Wettelijk kader	7
3.3	Gemeentelijk beleidskader	9
3.4	Systematiek van het wegenonderhoud	10
3.5	Planning van het onderhoud	14
3.6	Uitvoering van het wegenonderhoud	17
3.7	Benodigd onderhoudsbudget	19
3.8	Beschikbaar budget versus kwaliteit	20
3.9	Onderhoudsbegroting	21
3.10	Rol van de gemeenteraad	23
3.11	Invloed van bewoners	24
<b>4</b>	<b>Conclusies</b>	<b>26</b>
<b>5</b>	<b>Aanbevelingen</b>	<b>28</b>

**BIJLAGEN**

- Bijlage 1: Normenkader
- Bijlage 2: Overzicht van geraadpleegde bronnen
- Bijlage 3: Overzicht van geïnterviewde personen
- Bijlage 4: Wettelijk kader voor het wegenonderhoud
- Bijlage 5: Reactie college van B en W op de bevindingen van het onderzoek



## **1 INLEIDING**

### **1.1 Achtergrond en aanleiding**

In de jaren 2007 tot en met 2009 is door de gemeente Leiderdorp een kwalitatieve inhaalslag gemaakt in het onderhoud van de openbare ruimte ('Leiderdorpse Lente'), waaronder ook het wegenareaal. Na afloop van deze inhaalslag is door de gemeente aangekondigd dat de openbare ruimte door planmatig beheer mooi en veilig gehouden zal worden.

De Rekenkamer heeft zich afgevraagd hoe het nu - ruim twee jaar later - met het planmatig beheer en onderhoud van wegen gesteld is. Om hier inzicht in te krijgen heeft de Rekenkamer Leiderdorp een onderzoek laten uitvoeren door ingenieurs- en adviesbureau Buro CITE.

### **1.2 Doelstelling van het onderzoek**

Doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de wijze waarop de gemeente Leiderdorp invulling geeft aan de taken die voortvloeien uit de Wegenwet en aan de door de gemeenteraad vastgestelde beleidskaders.

De insteek hierbij is om bruikbare inzichten op te doen en die waar mogelijk bij te laten dragen aan het verbeteren van de uitvoering van het door de gemeenteraad vastgestelde beleid en van de uitvoering van het wegenonderhoud in algemene zin. De essentie zit daarmee niet in het rekenschap geven of het ter verantwoording roepen, maar in een gedegen analyse om te komen tot onderbouwde onderzoeksresultaten.

Om antwoord te krijgen op de vraag of bij het wegenonderhoud doelmatig te werk gegaan wordt, wordt met name gekeken naar het proces. Met andere woorden, hoe is het wegenonderhoud georganiseerd en worden de beschikbare middelen goed ingezet. Om vast te kunnen stellen of het proces van wegenonderhoud doeltreffend is, wordt gekeken naar het resultaat en of de doelstelling daarmee verwezenlijkt worden.

### **1.3 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 is de vraagstelling en daarmee de reikwijdte van het onderzoek beschreven. Ook is de aanpak toegelicht om tot beantwoording van de onderzoeksvragen te komen. In hoofdstuk 3 zijn de bevindingen van het onderzoek uiteen gezet. In dit hoofdstuk zijn per onderzoeksvraag de feitelijke constatering en de conclusies die daar uit te trekken zijn beschreven. De algehele conclusie ten aanzien van doeltreffendheid en doelmatigheid is in hoofdstuk 4 te lezen. Tot slot is een aantal aanbevelingen gedaan, die bij kunnen dragen aan het verbeteren van de uitvoering van het wegenonderhoud.



## 2 VRAAGSTELLING EN AANPAK

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op de onderzoeksvragen en de aanpak van het onderzoek. De centrale vraag van het onderzoek is uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen met bijbehorende toetsaspecten. In de aanpak is beschreven hoe de antwoorden op de vragen verkregen zijn.

### 2.2 Onderzoeksvragen

De centrale vraag waar het onderzoek antwoord op moet geven luidt:

**“Wordt door de gemeente op een doelmatige en doeltreffende wijze invulling gegeven aan de taak die voortvloeit uit de Wegenwet en aan de door de gemeenteraad vastgestelde beleidskaders?”.**

Om deze centrale vraag te kunnen beantwoorden is een aantal onderzoeksvragen geformuleerd. De antwoorden op de onderzoeksvragen vormen gezamenlijk het kader aan de hand waarvan bepaald wordt of de gemeente Leiderdorp op een doelmatige en doeltreffende wijze invulling geeft aan haar taak als wegbeheerder. De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

1. Voldoet het beheer en onderhoud van wegen in Leiderdorp aan de wettelijke eisen?
2. Is er een beleidskader vastgesteld voor het beheer en onderhoud van wegen?
3. Wordt het onderhoud van wegen uitgevoerd volgens een heldere systematiek?
4. Vindt het onderhoud plaats op basis van een goed onderbouwde planning?
5. Worden geplande werkzaamheden ook daadwerkelijk uitgevoerd?
6. Is het benodigde budget voor wegenonderhoud voldoende onderbouwd?
7. Is het budget voor wegenonderhoud voldoende om de gewenste kwaliteit te bereiken/te handhaven?
8. Op welke wijze is de financiering van het wegenonderhoud in de gemeentelijke begroting opgenomen?
9. Welke rol speelt de gemeenteraad bij (de keuzes omtrent) het beheer en onderhoud van wegen?
10. Is vastgesteld op welke wijze bewoners invloed uit kunnen oefenen op het beheer en onderhoud van wegen?

Aan iedere onderzoeksvraag zijn één of meerdere toetsaspecten gekoppeld. Met behulp van deze toetsaspecten wordt het antwoord gegeven op de afzonderlijke onderzoeksvragen. De toetsaspecten zijn in feite de criteria aan de hand waarvan de onderzoeksvragen beantwoord worden. De onderzoeksvragen en de toetsaspecten vormen samen het zogenaamde normenkader voor het uitgevoerde onderzoek. Een overzicht van het complete normenkader is opgenomen in bijlage 1.



## 2.3 Onderzoeksrapport

### 2.3.1 Algemene opzet van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op het proces en het resultaat rondom het onderhoud van wegen. Om de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan te kunnen beoordelen is de beschikbare documentatie bestudeerd en geanalyseerd en zijn interviews afgenomen. Na afronding van het onderzoek is het college van B en W gevraagd een reactie te geven op de bevindingen. Naar aanleiding van de ontvangen reactie zijn enkele aanpassingen gedaan in het rapport. De van het college ontvangen reactie is als bijlage opgenomen in dit rapport.

De feitelijkheid van de onderzoeksresultaten is een belangrijk uitgangspunt. Al tijdens het onderzoek zijn interviewverslagen aan de betrokken personen ter accordering voorgelegd. Op deze wijze is van begin af aan een sterke feitelijke basis gelegd voor het onderzoek. Deze aanpak voorkomt dat in de eindfase discussie ontstaat over de juistheid van de verstrekte informatie, en zorgt ervoor dat de conclusies en aanbevelingen gebaseerd worden op feiten.

Naast het afnemen van interviews is ook een analyse gemaakt van de aanwezige documentatie, die betrekking heeft op het beleid en de uitvoering van het wegenonderhoud. Er zijn geen werkzaamheden verricht om de inhoudelijke juistheid van de ontvangen informatie vast te stellen. Ook het doen van veldonderzoek of het schouwen van de buitenruimte valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

De medewerkers van het Cluster Beheer die zich inhoudelijk bezig houden met het wegenonderhoud zijn allen in of na 2009 in dienst getreden van de gemeente Leiderdorp. Tijdens de interviews met deze medewerkers is daarom gesproken over de situatie vanaf 2009. Bevindingen die betrekking hebben op de historie van voor 2009, zijn gebaseerd op de geanalyseerde documenten. Overzichten van de geraadpleegde bronnen en geïnterviewde personen zijn opgenomen in bijlagen 2 en 3.

### 2.3.2 Onderzoeksfasen

Het onderzoek is op een projectmatige wijze aangepakt. Er is vooraf een plan van aanpak gemaakt dat op hoofdlijnen de volgende stappen kent:

- Stap 1: startbijeenkomst en verzamelen van relevante documentatie.
- Stap 2: opstellen van het normenkader.
- Stap 3: voorbereiden en afnemen interviews.
- Stap 4: opstellen van de rapportage.
- Stap 5: procedure van hoor en wederhoor.
- Stap 6: afronden van de rapportage.



## 3 BEVINDINGEN

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen van het onderzoek beschreven. Per onderzoeksvraag met bijbehorende toetsaspecten zijn de constatering en de daaruit te trekken conclusies beschreven. De algehele conclusies ten aanzien van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het wegenonderhoud is in het hierna volgende hoofdstuk beschreven.

De meeste toetsaspecten spreken voor zich. Bij een aantal is een toelichting opgenomen ter verduidelijking van hetgeen precies onderzocht is. Bij het beschrijven van de bevindingen bij de verschillende toetsaspecten is het onontkoombaar dat af en toe dubbelingen optreden. Waar mogelijk is dit vermeden door het opnemen van een verwijzing.

### 3.2 Wettelijk kader

#### Voldoet het beheer en onderhoud van wegen in Leiderdorp aan de wettelijke eisen?

#### 3.2.1 Toetsaspect 1

*Het wegenonderhoud leidt er toe dat voldaan wordt aan de wettelijke verplichtingen van de wegbeheerder, zoals die geformuleerd zijn in de Wegenwet en het Nieuw Burgerlijk Wetboek.*

#### Toelichting

De belangrijkste wetgeving voor de wegbeheerder bestaat uit het Nieuw Burgerlijk Wetboek en de Wegenwet. In deze wetten is de zogenaamde zorgplicht voor het in goede staat houden van de wegen en het handhaven en bevorderen van de veiligheid in de openbare ruimte vastgelegd.

De wettelijke verplichting van de wegbeheerder is kortweg dat hij verantwoordelijk is voor het in goede staat houden van wegen en dat hij ervoor moet zorgen dat deze veilig gebruikt kunnen worden. Om invulling te geven aan deze zorgplicht dient de wegbeheerder een continu proces in stand te houden, bestaande uit gegevensbeheer, toetsen van de kwaliteit van de wegen aan de richtlijnen en het vastgestelde beleid, plannen van de te nemen maatregelen, reageren op klachten en meldingen van bewoners en reserveren van middelen om de (onderhouds)maatregelen uit te kunnen voeren. Een nadere beschrijving van het wettelijk kader voor het wegenonderhoud is opgenomen in bijlage 4.

Om een uitspraak te kunnen doen over het toetsaspect is onderzocht of en zo ja hoe deze stappen uit de wegbeheercyclus vormgegeven zijn.

#### Constateringen

- De areaal- en inspectiegegevens van de wegen die in beheer zijn bij de gemeente liggen vast in het wegbeheersysteem (Mi2 van Arcadis). Dit wil zeggen dat alle wegen die in beheer zijn bij de gemeente en de kwaliteit van de verharding digitaal zijn vastgelegd. Van ieder deel van de weg (wegvak) is onder andere het type verharding vastgelegd en zijn de kwalitatieve gegevens beschikbaar van de laatst uitgevoerde visuele inspectie.



- De kwalitatieve gegevens die vastliggen in het huidige, operationele beheersysteem zijn eind 2008-begin 2009 verzameld middels een visuele inspectie. Deze kwaliteitsmeting (door Arcadis) is uitgevoerd conform de visuele inspectiemethodiek van de CROW (het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte). Inspecties om de technische staat van de wegen te beoordelen zijn ook uitgevoerd in 2006 en begin 2012.
- Voor het uit te voeren onderhoud wordt jaarlijks een planning opgesteld. Deze planning komt tot stand aan de hand van gegevens uit het beheersysteem, eigen waarnemingen buiten, door de backoffice ontvangen meldingen via het gemeentelijk meldpunt en afstemming met andere beheerdisciplines (riolering, groen).
- Meldingen over gebreken aan de openbare ruimte kunnen via het telefonisch meldpunt worden doorgegeven. De gemelde gebreken worden vervolgens door de buitendienst verholpen of de melder krijgt een bericht over wat en wanneer er iets gedaan wordt met de melding. Voor het afhandelen van een melding wordt een termijn van maximaal 4 werkdagen gehanteerd.
- De gemeente Leiderdorp hanteert één voorziening voor het onderhoud aan de infrastructuur. Het wegenonderhoud maakt hier deel van uit. Jaarlijks wordt aan deze voorziening een bedrag onttrokken ten behoeve van het groot onderhoud. Het jaarlijks te onttrekken bedrag is gebaseerd op de meerjarenplanning van het grootonderhoud.

### Conclusie

Door de gemeente wordt invulling gegeven aan de zorgplicht door het in stand houden van het continue proces van wegbeheer en door de beschikbaarheid van het gemeentelijke meldpunt waar door derden geconstateerde gebreken aan de wegen gemeld kunnen worden. Een risico in het proces is de frequentie waarmee inspecties uitgevoerd worden. In de praktijk komt het er op neer dat eens in de tweeënhalve á drie jaar een kwalitatieve inspectie wordt uitgevoerd, terwijl door de CROW eens in de twee jaar als minimale frequentie aangehouden wordt om te kunnen beschikken over betrouwbare gegevens.

### 3.2.2 Toetsaspect 2

*De gemeente beschikt over een actuele wegenlegger.*

### Toelichting

De Wegenwet bepaalt dat elke Nederlandse gemeente verplicht is om een zogenaamde wegenlegger op te stellen. Een wegenlegger is een document waarin vermeld staat wie verantwoordelijk is voor het onderhoud van een openbare weg. In de wegenlegger is vastgelegd:

- welke wegen buiten de bebouwde kom openbaar zijn;
- bij wie de onderhoudsplicht van de betreffende wegen rust;
- welke beperkingen er in het gebruik van een weg bestaan.

### Constateringen

- De gemeente Leiderdorp beschikt over een wegenlegger. De huidige wegenlegger is in





- 1988 vastgesteld door het college van B&W. Sinds die tijd is de wegenlegger niet meer geactualiseerd.
- De gegevens in het wegbeheersysteem worden in de praktijk als uitgangspunt gebruikt bij het bepalen of een weg al dan niet in beheer is bij de gemeente. Tijdens de interviews is aangegeven dat alle wegen die in beheer zijn van de gemeente vastgelegd zijn in dit systeem. Het uitvoeren van een toets of dit daadwerkelijk het geval is, valt buiten de scope van dit onderzoek. Er zijn geen bevindingen gedaan die erop wijzen dat de areaalgegevens in het wegbeheersysteem niet correct zouden zijn.

### Conclusie

Gezien de ruimtelijke ontwikkelingen in de periode sinds 1988 kan geconcludeerd worden dat de wegenlegger niet meer actueel is. Dit brengt het risico met zich mee dat voor wegen die buiten de bebouwde kom liggen er onduidelijkheid kan ontstaan over de openbaarheid van een weg en wie verantwoordelijk is voor het onderhoud. Bij eventuele geschillen over eigendom en onderhoudsplicht van wegen levert de informatie uit het wegbeheersysteem geen volledig bewijs. Doordat de legger lange tijd niet geactualiseerd is, bestaat daarnaast het risico dat situaties, die in de loop der jaren ontstaan zijn, verjaren.

## **3.3 Gemeentelijk beleidskader**

### **Is een beleidskader vastgesteld voor het beheer en onderhoud van wegen?**

#### 3.3.1 Toetsaspect 1

*Uit het onderzoek wordt duidelijk welk beleidskader de gemeente Leiderdorp hanteert bij het beheer en onderhoud van wegen.*

### Constateringen

- De huidige beleidskaders voor het wegenonderhoud zijn vastgelegd in de Programmabegroting (programma 4 en paragraaf kapitaalgoederen). Het beleidskader bestaat uit een vastgesteld kwaliteitsniveau (beeldkwaliteit niveau B, zie ook toetsaspect 2) en een beschrijving van de gehanteerde methode voor het wegenonderhoud. In het Wegbeheerplannen uit 2007 en het geactualiseerde Wegbeheerplan uit 2009 is dit uitgangspunt ook beschreven, maar deze plannen zijn niet bestuurlijk vastgesteld.
- Op dit moment wordt gewerkt aan het opstellen van nieuwe beheerplannen voor alle disciplines in de openbare ruimte. Deze moeten in de zomer van 2012 gereed zijn, zodat ze als input kunnen dienen voor de begroting 2013-2016. Daarnaast is binnen de afdeling Gemeentewerken ook een traject gestart om een visie te ontwikkelen op kwaliteit van de totale openbare ruimte. Dit traject moet uiteindelijk uitmonden in een aantal beleidskeuzes ten aanzien van de kwaliteit van de openbare ruimte. Deze keuzes worden vervolgens voorgelegd aan het gemeentebestuur.
- In het nieuw op te stellen Wegenbeheerplan wordt aandacht besteed aan de beleidsthema's aanzien, comfort, duurzaamheid en veiligheid. Het beheerplan geeft per thema een waardering van de huidige situatie en de doelstelling die gehanteerd wordt.



### Conclusie

Het beleidskader voor wegen is beperkt, maar voldoende om het wegenonderhoud volgens een vastgestelde strategie uit te voeren. Over de onderhoudskwaliteit en de te hanteren methode (CROW-methodiek) wordt een uitspraak gedaan, maar het beleid bevat geen mogelijkheden om voor een alternatief onderhoudsscenario te kiezen. In het nieuw op te stellen beheerplan wordt invulling gegeven aan de beleidsthema's aanzien, comfort, duurzaamheid en veiligheid.

#### 3.3.2 Toetsaspect 2

*Het gewenste onderhoudsniveau voor wegen is vastgesteld.*

### Constateringen

- Het gewenste onderhoudsniveau voor wegen is vastgesteld. Dit niveau is vastgelegd in de programmabegroting en wordt als uitgangspunt gehanteerd in de niet vastgestelde wegbeheerplannen uit 2007 en 2009. In Leiderdorp wordt een basiskwaliteit nagestreefd. Dit kwaliteitsniveau is voor alle verhardingen in Leiderdorp gelijk en komt overeen met kwaliteit B uit de CROW publicatie 288.

### Conclusie

Het gewenste onderhoudsniveau is vastgelegd in de programmabegroting.

## **3.4 Systematiek van het wegenonderhoud**

<b>Wordt het onderhoud van wegen uitgevoerd volgens een heldere systematiek?</b>
--

De landelijk erkende en toegepaste systematiek voor wegbeheer is ontwikkeld door de CROW. Deze systematiek houdt in dat de wegbeheerder zowel over kwantitatieve als kwalitatieve gegevens beschikt en deze actueel houdt en dat aan de hand van deze gegevens de onderhoudsplanning en -begroting tot stand komen.

Aan de hand van meerdere toetsaspecten is onderzocht of de praktijk van het wegenonderhoud in Leiderdorp aansluit bij de wegbeheermethode van het CROW.

#### 3.4.1 Toetsaspect 1

*De gemeente Leiderdorp beschikt over een adequaat en recent beheerplan dat bestuurlijk is vastgesteld en in de begroting is verwerkt.*

### Constateringen

- De gemeente Leiderdorp heeft in 2007 een Wegbeheerplan op laten stellen, dat in 2009 geactualiseerd is en waarvan de resultaten in de begroting zijn verwerkt. Deze beheerplannen richten zich op het groot onderhoud dat uitgevoerd moet worden. In het plan uit 2007 is in de bijlage een analyse opgenomen van het budget dat naast het budget voor groot onderhoud gereserveerd zou moeten worden voor het vervangen van wegen zodra die hun levensduur hebben bereikt (rehabilitatie). Het geactualiseerde plan uit 2009



- richt zich alleen op het groot onderhoud, er wordt geen actueel inzicht gegeven in de te reserveren middelen voor rehabilitatie van wegen.
- De gemeente Leiderdorp beschikt sinds 2002 over het wegbeheersysteem Mi2 Wegen (Arcadis). Alvorens het beheerplan op te stellen zijn de kwalitatieve gegevens in het beheersysteem geactualiseerd (2006 en 2009). Alle wegen zijn door Arcadis visueel geïnspecteerd op schadebeelden. Deze inspectie resulteerde in een kwalitatieve beoordeling van ieder wegvakonderdeel. Aan de hand van deze geactualiseerde gegevens is met het wegbeheersysteem voor een planperiode van 5 jaar het volgende bepaald:
    - welke onderhoudsmaatregelen genomen moeten worden;
    - in welk jaar deze moet worden uitgevoerd;
    - wat de kosten van deze onderhoudsmaatregelen zijn.
  - Momenteel wordt een nieuw wegenbeheersysteem geïmplementeerd (GBI van Oranjewoud), dat het oude Mi2 Wegen gaat vervangen. In het kader van deze implementatie is begin 2012 een nieuwe inspectie van het wegenareaal uitgevoerd. Deze gegevens worden verwerkt in het nog op te leveren beheersysteem. Het nieuwe beheersysteem wordt niet alleen geïmplementeerd voor wegen, maar ook voor andere disciplines binnen de afdeling Gemeentewerken. Het voordeel van het gebruik van één systeem is dat het opstellen van een integrale onderhoudsplanning ondersteund wordt.
  - Op dit moment wordt gewerkt aan het opstellen van nieuwe beheerplannen voor alle disciplines in de openbare ruimte. Deze moeten in de zomer van 2012 gereed zijn, zodat ze als input kunnen dienen voor de begroting 2013-2016.

### Conclusie

Het beheerplan uit 2009 is opgesteld volgens de CROW methode voor wegbeheer, wat landelijk erkend wordt als een adequate methode om een groot onderhoudsplanning op te stellen voor de korte en middellange termijn. Het huidige beheerplan is niet recent genoeg om nog als betrouwbare input te dienen voor het opstellen voor toekomstige onderhoudsplanning. Daarnaast geeft het meest recente beheerplan geen inzicht in de te reserveren middelen voor rehabilitatie van wegen.

De organisatie heeft dit onderkend en verwacht in augustus 2012 een nieuw beheerplan gereed te hebben.

### 3.4.2 Toetsaspect 2

*De omvang van het jaarlijks te onderhouden deel van het areaal en de uit voeren onderhoudsmaatregelen zijn gebaseerd op een erkende systematiek.*

### Constateringen

- In de programmabegroting wordt in de paragraaf kapitaalgoederen onder andere aangegeven dat uitgegaan wordt van een grootonderhoudscyclus van circa 20 jaar. Deze cyclus van 20 jaar is een gemiddelde voor zowel de asfaltwegen als de wegen met elementenverharding (klinkers, tegels). Het is niet te achterhalen hoe deze cyclus van 20 jaar tot stand is gekomen en waarom dit zo is opgenomen in de paragraaf kapitaalgoederen. Deze cyclus van 20 jaar, die aangeeft dat ieder jaar gemiddeld 5% van



- het areaal groot onderhoud heeft, is niet gestoeld op een erkende systematiek. In de praktijk wordt het onderhoudsprogramma niet – zoals de paragraaf kapitaalgoederen in de programmabegroting suggereert – opgesteld op basis van de hoeveelheid oppervlakte waaraan onderhoud uitgevoerd zou moeten worden, maar op basis van de technische noodzaak en het beschikbare budget.
- In de paragraaf kapitaalgoederen van de Programmabegroting wordt aangegeven dat in Leiderdorp gewerkt wordt volgens de wegbeheermethode van het CROW.
  - De meerjarenplanning die gebruikt wordt om te bepalen welke onderhoudsmaatregelen uitgevoerd worden in het eerstvolgende jaar, wordt gegenereerd met behulp van het wegbeersysteem Mi2 Wegen. Het wegbeersysteem draagt ook een keurmerk van de CROW, wat wil zeggen dat het systeem werkt en rekt volgens de CROW-systematiek voor wegbeheer.
  - Zie voor verder constatering over het toepassen van de wegbeheermethode ook onderzoeksvraag 4.

### Conclusie

De basisplanning voor het uit te voeren onderhoud wordt gegenereerd door het geautomatiseerde beheersysteem. Dit beheersysteem werkt en rekt volgens de erkende methode van wegbeheer, zoals die is opgesteld door het CROW.

### 3.4.3 Toetsaspect 3

*De gemeente Leiderdorp beschikt over en werkt volgens een uitvoeringsplan.*

### Toelichting

Onder een uitvoeringsplan wordt een jaarplan voor het uit te voeren onderhoud verstaan. In dit jaarplan zijn de verschillende projecten benoemd en is beschreven welke maatregelen genomen gaan worden en wat de kosten daarvan zijn. Een uitvoeringsplan is integraal tot stand gekomen door het af te stemmen met de onderhoudsplanningen van de overige disciplines binnen de openbare ruimte en het is vastgesteld.

### Constateringen

- Aan het eind van ieder jaar wordt een planning opgesteld voor het onderhoud dat in het volgende jaar moet worden uitgevoerd. In deze planning wordt al het uit te voeren onderhoud opgenomen, met uitzondering van het klein onderhoudswerk dat door de buitendienst wordt uitgevoerd. De jaarplanning heeft de vorm van een excelbestand waarin de verschillende onderhoudsmaatregelen per wijk zijn aangegeven. Ook zijn de geraamde kosten voor het uitvoeren van de maatregelen in het bestand aangegeven.
- Deze jaarplanning heeft als basis de meerjarenplanning die gegenereerd is door het wegbeersysteem. Deze basisplanning wordt door de medewerkers van het Cluster Beheer bijgesteld aan de hand van gegevens uit eigen waarnemingen, afstemming met andere disciplines (riolering, groen) en wensen van burgers en politiek. Deze afgestemde jaarplanning wordt niet vastgesteld door het college of door het afdelingsmanagement.
- De jaarplanning is afgestemd op basis van het beschikbare budget voor wegenonderhoud.



- Wanneer zich lopende het jaar onvoorzien onderhoudswerk aandient, wordt de planning aangepast om het jaarbudget niet te overschrijden.
- Het klein onderhoud en het reageren op meldingen van bewoners wordt uitgevoerd door de buitendienst. Wanneer blijkt dat het bij een melding niet gaat om kleine, door de buitendienst uit te voeren herstelwerkzaamheden, wordt de melding doorgestuurd naar de beheerders binnen. Van de ontvangen melding wordt bekeken of de werkzaamheden niet al in de meerjarenplanning zijn opgenomen. Vervolgens wordt door de medewerkers van het Cluster Beheer, op basis van ervaring en kennis van het wegareaal, de prioriteit vastgesteld om te bepalen of en zo ja wanneer de werkzaamheden in de planning worden opgenomen. Bij het stellen van prioriteiten wordt door de medewerkers met name gekeken naar aspecten zoals veiligheid, technische nut en noodzaak en toegankelijkheid.
  - Wanneer een van de binnengekomen meldingen leidt tot werkzaamheden die in het lopende jaar uitgevoerd moeten worden, heeft dit gevolgen voor de jaarplanning. Om het jaarbudget niet te overschrijden worden geplande werkzaamheden doorgeschoven naar het volgende jaar. De interne afstemming hierover heeft een informeel karakter.

### Conclusie

Het Cluster Beheer beschikt over onderhoudsplanningen per discipline, die informeel op elkaar worden afgestemd. Het ontbreekt echter aan een procedure om te komen tot een integraal en vastgesteld uitvoeringsplan.

De onderhoudsplanning wordt gebruikt als dynamisch instrument, waarbij prioriteiten gesteld worden op basis van veiligheid, technische nut en noodzaak en toegankelijkheid. De gehanteerde systematiek bij het bepalen van prioriteiten binnen de planning is echter niet eenduidige vastgelegd.

#### 3.4.4 Toetsaspect 4

*Er zijn evaluatiemomenten om te kunnen sturen op de planning en financiën.*

### Constateringen

- De financiële bewaking van individuele onderhoudsprojecten wordt door de projectleider gedaan. Binnen het gemeentelijke financiële systeem wordt geen administratie per project bijgehouden. Het financiële systeem biedt lopende het jaar dus alleen een overzicht van de financiële stand van zaken van de gehele voorziening wegen en dus niet van de stand van zaken binnen de afzonderlijke projecten.
- Drie maal per jaar wordt een managementrapportage/bestuursrapportage opgesteld. In deze rapportage wordt op hoofdlijnen gerapporteerd, wat betekent dat de stand van zaken voor de gehele voorziening infrastructuur aan bod komt. Omdat het wegenonderhoud slechts een deel is van deze voorziening, wordt er niet gerapporteerd over financiële of planningtechnische afwijkingen binnen afzonderlijke onderhoudsprojecten.
- Iedere twee weken heeft de Coördinator Beheer een overleg met de verantwoordelijk wethouder. Tijdens dit overleg, dat een informerend karakter heeft, wordt o.a. de stand van zaken omtrent de onderhoudsprojecten en de onderhoudsplanning besproken. Ook



komen eventuele wensen vanuit het bestuur of bewoners aan bod. Het betreft hier een informeel overleg waar geen besprekingsverslag van wordt opgesteld.

### Conclusie

Er zijn geen formele evaluatiemomenten om op projectniveau te sturen op planning en financiën. De rapportages die gemaakt worden in de P&C-cyclus geven inzicht op het niveau van de voorziening en niet op projectniveau, wat betekent dat de verantwoording over de afzonderlijke projecten niet wordt vastgelegd. Het resultaat van het proces van wegbeheer is hierdoor niet goed controleerbaar.

## **3.5 Planning van het onderhoud**

### **Vindt het onderhoud plaats op basis van een goed onderbouwde planning?**

Aansluitend op de voorgaande onderzoeksvraag wordt, aan de hand van 5 toetsaspecten, met deze onderzoeksvraag dieper ingegaan op het tot stand komen van de planning en de gegevens die daarbij gebruikt worden.

#### 3.5.1 Toetsaspect 1

*Het areaal wegen is bekend en verbijzonderd naar functie en soort verharding.*

### Constateringen

- Het wegenareaal dat in beheer is bij de gemeente is vastgelegd in het beheersysteem.
- De gegevens die opgeslagen zijn in het beheersysteem worden niet door de eigen organisatie beheerd, omdat daarvoor de personele capaciteit niet beschikbaar is. Er is, mede door capaciteitsgebrek, gekozen voor een strategie waarbij de gegevens uit het beheersysteem langzaam verouderen in de periode tussen twee weginspecties. Op het moment dat een nieuw beheerplan wordt opgesteld of het bestaande beheerplan wordt geactualiseerd, krijgt een externe partij opdracht om het wegenareaal te inventariseren en te inspecteren en deze gegevens te verwerken in het beheersysteem, zodat het weer up-to-date is. Met de implementatie van het nieuwe beheersysteem streeft de gemeente er naar om de revisie in de toekomst zelf te gaan verwerken.
- In het wegbeheersysteem Mi2 Wegen waar de gemeente over beschikt, zijn per wegvak meerdere gegevens vastgelegd. Van ieder wegvak zijn gegevens vastgelegd zoals het oppervlak, het type verharding dat er ligt en een inschatting van het jaar van aanleg. Gegevens over het uitgevoerde onderhoud en de funderingsopbouw zijn niet in het beheersysteem vastgelegd.

### Conclusie

Het wegenareaal (inclusief functie en soort verharding) is bekend en ligt vast in het beheersysteem, maar enkele basale gegevens die van belang zijn bij het opstellen van een middellange of langetermijnplanning ontbreken.



### 3.5.2 Toetsaspect 2

*De kwaliteit van de verhardingen is bekend en wordt systematisch gemonitord.*

#### Constateringen

- Het streven is om iedere twee jaar een visuele inspectie uit te voeren van het gehele wegenareaal, om zo inzicht te houden in het groot onderhoud dat moet worden uitgevoerd. Dit streven is ook vastgelegd in de paragraaf kapitaalgoederen van de programmabegroting 2012-2015. De laatste volledige visuele inspecties zijn echter in 2006 en eind 2008-begin 2009 uitgevoerd ten behoeve van het actualiseren van het beheersysteem en het beheerplan wegen. Begin 2012 is wederom een inspectie uitgevoerd, waarvan de gegevens verwerkt zullen worden in het nieuwe beheersysteem dat geïmplementeerd wordt (GBI van Oranjewoud). Welke consequenties de resultaten van deze inspectie hebben voor het beheerplan waren ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek nog niet bekend.
- Met de visuele inspecties die tot nu toe zijn uitgevoerd, zijn schadebeelden (rafeling, scheurvorming, oneffenheden, etc.) geïventariseerd. Er zijn naast deze technische inspecties geen aparte schouwen uitgevoerd om de beeldkwaliteit van de openbare ruimte en in het bijzonder wegen te bepalen. Aan de hand van de resultaten van de beschikbare inspectieresultaten kan wel een inschatting gemaakt worden van de beeldkwaliteit van wegen. Deze inschatting kan gemaakt worden met behulp van een in de CROW-publicaties opgenomen conversietabel waarmee de onderhoudstoestand van wegen vertaald kan worden naar een score voor de beeldkwaliteit.
- Aanvullende verhardingsonderzoeken (valgewichtdeflectiemetingen, boorkernenonderzoek etc.) om de kwaliteit en daarmee onderhoudsprioriteit van asfaltwegen te bepalen, worden niet structureel uitgevoerd. Boorkernenonderzoek wordt wel uitgevoerd in de voorbereidingsfase van het onderhoudswerk om de opbouw, dikte en de teerhoudendheid van het asfalt te bepalen.
- Kleinonderhoudsinspecties worden niet op planmatige basis uitgevoerd. Het klein onderhoud wordt over het algemeen uitgevoerd naar aanleiding van meldingen die binnen komen bij het telefonisch meldpunt van de gemeente. Incidenteel wordt ook klein onderhoud uitgevoerd naar aanleiding van eigen waarnemingen.

#### Conclusie

De kwaliteit van de wegen wordt gemonitord en verwerkt in het beheersysteem. In de praktijk wordt eens in de 2,5 á 3 jaar een visuele inspectie uitgevoerd. Deze cyclus is – naar de maatstaf van CROW methode voor wegbeheer – onvoldoende voor het opstellen van betrouwbare planningen en begrotingen. Daarbij komt dat er alleen visuele inspecties worden uitgevoerd; nadere verhardingsonderzoeken om kwaliteit te bepalen worden niet structureel uitgevoerd. Om betrouwbare planningen en begrotingen te kunnen genereren dient minimaal eens in de 2 jaar een visuele inspectie te worden uitgevoerd en dienen vanuit de inspecties te selecteren locaties nader onderzocht te worden om de prioriteit van het onderhoud te kunnen bepalen.



### 3.5.3 Toetsaspect 3

*Er is een meerjarenplanning voor het uit te voeren groot onderhoud.*

#### Constateringen

- Bij het actualiseren van het beheerplan in 2009 is voor het laatst een basisplanning opgesteld aan de hand van actuele gegevens. Deze basisplanning geeft aan welke maatregelen vanuit technisch oogpunt uitgevoerd moeten worden in welk planjaar. In de jaren na 2009 is de basisplanning met behulp van het beheersysteem jaarlijks aangevuld met een jaarschijf.
- Aan de hand van de basisplanning wordt een meerjaren planning opgesteld die afgestemd is op het jaarlijks beschikbare budget voor groot onderhoud. Dit wordt gedaan door maatregelen uit de basisplanning tussen de verschillende jaren te verschuiven, zodat het de kosten gelijkmatig over de jaren worden verdeeld.
- In het huidige, geactualiseerde wegbeheerplan uit 2009 is een meerjarenplanning opgenomen die afgestemd is op het beschikbare budget. Deze meerjarenplanning is de leidraad bij het opstellen van de jaarlijkse onderhoudsplanningen, zoals beschreven in paragraaf 3.4.3.

#### Conclusie

De gemeente beschikt over een meerjarenplanning voor het groot onderhoud. Deze planning is gebaseerd op de gegevens uit het beheersysteem en op het beschikbare budget.

### 3.5.4 Toetsaspect 4

*Er is een onderbouwde planning voor het uit te voeren klein onderhoud.*

#### Constateringen

- Er is één jaarplanning waarin alle werkzaamheden zijn opgenomen, die niet door de buitendienst worden uitgevoerd. Voor het klein onderhoud wordt geen planning opgesteld.
- Het klein onderhoudswerk dat uitgevoerd wordt, volgt uit de klachten en meldingen die binnenkomen bij het telefonisch meldpunt. Er worden geen structurele kleinonderhoudsinspecties uitgevoerd. Wanneer daar aanleiding toe is – omdat er bijvoorbeeld veel meldingen over een gebied binnenkomen – wordt door de eigen medewerker beheer een inspectie uitgevoerd. Uit deze incidentele inspecties komt ook klein onderhoudswerk voort dat door de buitendienst wordt uitgevoerd.

#### Conclusie

Voor het klein onderhoud wordt geen planning opgesteld. Het klein onderhoud wordt uitgevoerd aan de hand van ontvangen meldingen en eigen waarnemingen. Deze reactieve werkwijze is niet ongevoel bij gemeenten, maar heeft als risico dat klein onderhoud pas wordt uitgevoerd als een situatie zo erg is dat het overlast veroorzaakt of onveilig is, in plaats van dat preventief te werk wordt gegaan. Het niet of te laat uitvoeren van klein onderhoud kan leiden tot aansprakelijkheidstellingen en kan op termijn gevolgen hebben voor de kosten van het groot onderhoud, omdat duurdere herstelmaatregelen genomen moeten worden.





### 3.5.5 Toetsaspect 5

*Planning van onderhoudsprojecten in de openbare ruimte wordt integraal opgezet.*

#### Constateringen

- De jaarplanning voor het wegenonderhoud komt tot stand in overleg met de beheerders die verantwoordelijk zijn voor riolering, groen, openbare verlichting, speelvoorzieningen en straatmeubilair. Waar mogelijk worden verschillende projecten zo op elkaar afgestemd, dat werkzaamheden aan de verschillende onderdelen van de openbare ruimte zoveel mogelijk gecombineerd worden.
- De jaarplanningen van de verschillende disciplines worden voor het eerstvolgende jaar op elkaar afgestemd. Er wordt geen document opgesteld waarin alle werkzaamheden in de openbare ruimte zijn opgenomen.

#### Conclusie

Voorgenomen groot onderhoudsprojecten worden afgestemd met de overige disciplines binnen de openbare ruimte. Waar mogelijk worden de plannings op elkaar afgestemd, zodat werk gecombineerd kan worden. Deze integraal afgestemde plannings worden niet formeel vastgesteld.

## 3.6 Uitvoering van het wegenonderhoud

### Worden geplande werkzaamheden ook daadwerkelijk uitgevoerd?

Bij deze onderzoeksvraag is één toetsaspect geformuleerd dat betrekking heeft op de rapportage van de voortgang en realisatie van het onderhoudsprogramma. De aanvullende constateringen over de voorbereiding en uitvoering van onderhoudsprojecten, die niet onder het toetsaspect te scharen zijn, worden in een aparte paragraaf beschreven.

#### 3.6.1 Toetsaspect 1

*Er wordt periodiek een rapportage opgesteld, die inzicht geeft in de voortgang van het geplande onderhoud en die aangeeft hoe met afwijkingen op de onderhoudsplanning wordt omgegaan.*

#### Constateringen

- Over de voortgang van de jaarplanning wordt geen tussentijdse rapportage opgesteld ter informatie van management en bestuur. De voortgang van de afzonderlijke projecten wordt besproken in informele overleggen tussen de projectleider en de coördinator beheer en tussen de coördinator beheer en de wethouder.
- Zie ook de bevindingen die beschreven zijn in paragraaf 3.4.4.



### Conclusie

Er worden geen voortgangsrapportages voor het wegenonderhoud opgesteld en het bestuur en management worden niet formeel geïnformeerd over de stand van zaken omtrent de uitvoering van het groot onderhoud. Het resultaat van het proces van wegbeheer is hierdoor slecht controleerbaar.

#### 3.6.2 Aanvullende constatering ten aanzien van de uitvoering

- Het meeste groot onderhoud wordt uitgevoerd aan de hand van twee raamcontracten die zijn afgesloten met aannemers; één voor het onderhoud aan asfaltverhardingen en één voor elementenverharding.
- Binnen het team civiel worden deelopdrachten opgesteld voor de uit te voeren onderhoudsmaatregelen. Aan de hand van deze deelopdrachten voert de aannemer de werkzaamheden uit binnen het daarvoor bestaande raamcontract. De allround medewerker beheer houdt toezicht op de uitvoering van deze werkzaamheden.
- In de jaren 2009, 2010 en 2011 is gemiddeld 97% van het budget voor groot onderhoud besteed. Alleen in 2009 is een bedrag (€ 144.000) terug gevloeid naar het algemene resultaat. Dit bedrag was het positieve eindsaldo op het extra budget dat ter beschikking was gesteld voor de Leiderdorpse Lente. De onderbouwing hiervan is opgenomen in de eindrapportage van de Leiderdorpse Lente (2010). Het reguliere budget voor groot onderhoud is in 2009 wel geheel besteed. In 2010 en 2011 is het budget voor groot onderhoud licht overschreden.
- Wanneer het benodigde onderhoud een reconstructie of een herinrichting betreft, worden de werkzaamheden niet via het raamcontract uitgevoerd. Bij deze grotere werkzaamheden wordt de civieltechnische voorbereiding uitbesteed aan een ingenieursbureau. Dit ingenieursbureau maakt in samenspraak met de gemeente het ontwerp, stelt het bestek op en begeleidt de aanbesteding.
- Zodra een groot project in uitvoering gaat worden het toezicht en de directievoering verzorgd door medewerkers van de afdeling zelf. Alleen wanneer de capaciteit niet aanwezig is, wordt een toezichthouder en/of directievoerder ingehuurd.

### Conclusie

Aan de hand van de raamcontracten kan door de relatief kleine ambtelijke organisatie op een slagvaardige wijze relatief veel onderhoudswerk uitgezet worden. Uit de volledige besteding van het jaarlijkse budget voor groot onderhoud is op te maken dat de organisatie in staat is om werkzaamheden tijdig voor te bereiden en uit te besteden. Het beschikbare budget voor groot onderhoud wordt daadwerkelijk aangewend.

Of de huidige contracten leiden tot een doelmatige besteding van het budget is in dit onderzoek niet nagegaan. Afhankelijk van de contractvorm en de uitvoering en het toezicht op de werkzaamheden, is het risico voor ondoelmatige besteding van het budget in meer of mindere mate aanwezig.



### 3.7 Benodigd onderhoudsbudget

#### Is het benodigde budget voor wegenonderhoud voldoende onderbouwd?

##### 3.7.1 Toetsaspect 1

*Er is een vastgesteld plan waarin per planjaar is aangegeven hoeveel budget nodig is voor klein onderhoud, groot onderhoud en vervangingsonderhoud.*

##### Constateringen

- Het benodigde budget voor het groot onderhoud aan wegen is bepaald met het wegbeheersysteem. Aan de hand van de meerjaren budgetplanning, die hier uit voortgekomen is, is bepaald hoeveel er jaarlijks aan de voorziening infrastructuur onttrokken wordt voor het uitvoeren van het groot onderhoud (in 2012 €887.000). De jaarlijkse planning voor het groot onderhoud wordt afgestemd op dit beschikbare budget.
- Uitgangspunt bij het opstellen van de begroting is dat het klein onderhoud uitgevoerd wordt door de buitendienst. In de productbegroting is daarom slechts een klein budget opgenomen voor het uitbesteden van klein onderhoudswerk (€ 36.000). Daarnaast is er ook nog een budget voor de aanschaf van materialen, dat deels beschikbaar is voor materialen voor het uitvoeren van klein onderhoud. Het in de begroting 2012-2015 opgenomen budget voor de doorberekening van de uren van de buitendienstmedewerkers (€ 111.000) en de budgetten voor uit te besteden werk en de aanschaf van materialen vormen in feite het budget voor het klein onderhoud. De omvang van de beschikbare middelen voor het klein onderhoud zijn gebaseerd op ervaringen uit voorgaande jaren.
- Voor vervanging van wegen (rehabilitatie) die aan het einde van hun levensduur zijn, is geen structureel budget beschikbaar. Wanneer een complete vervanging van een weg inclusief fundering aan de orde is, wordt per geval bekeken of hiervoor een investeringskrediet wordt aangevraagd. Wanneer de kosten gedekt kunnen worden uit het budget voor groot onderhoud heeft dat de voorkeur, omdat zo de jaarlijkse kapitaallasten zo laag mogelijk gehouden worden. In het oorspronkelijke wegbeheerplan uit 2007 is inzichtelijk gemaakt dat vanaf 2011 per jaar gemiddeld € 2.240.000 gereserveerd zou moeten worden voor rehabilitatie van wegen. Tot op heden is in de begroting geen rekening gehouden met deze te verwachten investeringen.

##### Conclusie

Voor het klein onderhoud en het groot onderhoud zijn structureel middelen beschikbaar. De rehabilitatie wordt bij voorkeur ook bekostigd uit het budget voor groot onderhoud om de kapitaallasten van investeringen te voorkomen. In het beschikbare budget is echter geen rekening gehouden met de bekostiging van rehabilitatieprojecten. Door deze projecten toch (deels) op dit budget te laten drukken, ontstaat het risico dat er minder groot onderhoud uitgevoerd kan worden dan noodzakelijk, waardoor onderhoudsachterstand ontstaat.

De omvang van de beschikbare middelen voor het klein onderhoud zijn bepaald op basis van ervaring. De kosten voor het klein onderhoud kan in een percentage van het budget voor het groot onderhoud uitgedrukt worden. Dit percentage verschilt per verhardingstype en



wegtype, maar komt gemiddeld ergens uit tussen 15 en 20 procent van het groot onderhoudsbudget. Wanneer naar de verhouding van de beschikbare middelen in de huidige begroting gekeken wordt, dan komt de verhouding tussen de budgetten voor klein en groot onderhoud overeen met het gemiddeld aan te houden percentage.

### 3.7.2 Toetsaspect 2

*Het benodigde budget voor wegenonderhoud is gebaseerd op gangbare eenheidsprijzen.*

#### Constateringen

- De gemeente Leiderdorp hanteert één voorziening voor het onderhoud aan de infrastructuur. Het wegenonderhoud maakt hier deel van uit. Jaarlijks wordt aan deze voorziening een bedrag onttrokken waarmee het groot onderhoud en een deel van de lopende kapitaallasten betaald worden. Het bedrag dat aan de voorziening wordt onttrokken is gebaseerd op de meerjaren budgetplanning voor het groot onderhoud. De basis voor deze onderhoudsplanning is het beheersysteem. In het beheersysteem wordt gerekend met eenheidsprijzen uit 2008 en is geen rekening gehouden met indexatie. De door te berekenen indexatie wordt jaarlijks bij het opstellen van de begroting bepaald en in de begroting verwerkt.
- De afgelopen jaren is het areaal wegen uitgebreid als gevolg van de oplevering van uitbreidingsprojecten. Uitbreidingen van het te onderhouden areaal worden jaarlijks verwerkt in het aan de voorziening infrastructuur te doteren bedrag.

#### Conclusie

De oorspronkelijke onderhoudsplanning die in 2009 gegenereerd is met het wegbeheersysteem is gebaseerd op recente eenheidsprijzen. De jaren daarna zijn de budgetplanningen handmatig geïndexeerd.

## 3.8 Beschikbaar budget versus kwaliteit

**Is het budget voor wegenonderhoud voldoende om de gewenste kwaliteit te bereiken/te handhaven?**

### 3.8.1 Toetsaspect 1

*De raming van de noodzakelijke onderhoudsmaatregelen wordt gedekt door het beschikbare onderhoudsbudget.*

#### Constateringen

- In het geactualiseerde wegenbeheerplan uit 2009 wordt aangegeven dat het onderhoudsprogramma (2009-2013), dat bepaald is aan de hand van inspecties en het beheersysteem, binnen het beschikbare budget uitgevoerd kan worden.
- In tegenstelling tot wat het beheerplan uit 2009 stelt, is door de geïnterviewden aangegeven dat het huidige onderhoudsniveau van de wegen met het huidige budget niet



- tot in lengte van dagen in stand gehouden kan worden. Het verschil tussen wat het beheersplan beschrijft en wat de betrokken medewerkers aangeven, wordt met name gezocht in de uitgangspunten die het beheersysteem hanteert voor haar berekeningen. Het beheersysteem hanteert als uitgangspunt dat Leiderdorp een zandondergrond heeft, terwijl een groot deel op veen ligt. In deze veengebieden verzakt de ondergrond meer en sneller dan in gebieden met een zandondergrond, waardoor de wegen in veengebieden sneller aan onderhoud en vervanging toe zijn dan het beheersysteem voorspelt. Ook wordt er bij de berekeningen door het beheersysteem vanuit gegaan dat bestaande elementenverhardingen hergebruikt kunnen worden. Dit hergebruik is echter niet bij alle projecten mogelijk, wat leidt tot hogere kosten binnen het project en dus een groter beslag op het budget voor groot onderhoud dan het beheersysteem aangeeft.
- Deze twijfel aan de betrouwbaarheid van de gegevens uit het huidige beheersysteem is een van de aanleidingen geweest om het beheersysteem opnieuw in te richten, zodat de juiste parameters worden gehanteerd voor de berekeningen. Dit heeft er toe geleid dat er voor gekozen is een geheel nieuw beheersysteem te implementeren van een andere leverancier (Oranjewoud). De eerste resultaten uit dit nieuwe systeem worden in augustus 2012 verwacht.

### Conclusie

Volgens het theoretisch model dat gevolgd wordt door het beheersysteem is het budget voor groot onderhoud voldoende om de kwaliteitsdoelstelling te halen. Binnen de organisatie bestaan grote twijfels over de juistheid van de gehanteerde uitgangspunten voor deze berekening. Om beter inzicht te krijgen zijn maatregelen genomen (implementatie nieuw beheersysteem), die er toe moeten leiden dat in augustus 2012 meer inzicht is in de benodigde budgetten voor groot onderhoud en rehabilitatie van wegen.

## **3.9 Onderhoudsbegroting**

**Op welke wijze is de financiering van het wegenonderhoud in de gemeentelijke begroting opgenomen?**

### 3.9.1 Toetsaspect 1

*Het structurele budget voor klein en groot onderhoud in de jaren 2012-2015 is bekend.*

### Constateringen

- In de programmabegroting 2012-2015 is het beschikbare budget voor wegenonderhoud opgenomen. In de eerste 2 jaar van de periode 2012-2015 wordt het groot onderhoud aan wegen getemporeerd door een tijdelijke korting van jaarlijks € 112.500 (2012+2013). Om te voorkomen dat het onderhoudsniveau structureel achteruit gaat, wordt de korting uit 2012 en 2013 in de jaren 2014 en 2015 weer gecompenseerd.
- Het klein onderhoud wordt uitgevoerd door de buitendienst. Het in de meerjarenbegroting 2012-2015 opgenomen budget voor de doorberekening van de uren van de



- buitendienstmedewerkers (€ 111.000) en het budget voor de aanschaf van materialen (in 2012 €40.000) vormen in feite het budget voor het klein onderhoud.
- Zie ook de in paragraaf 3.7.1 beschreven bevindingen.

#### Conclusie

Het budget voor klein en groot onderhoud in de jaren 2012-2015 is bekend.

#### 3.9.2 Toetsaspect 2

*Er is een investeringsprogramma/-plan voor vervanging van wegen.*

#### Constateringen

- Zoals eerder aangegeven in paragraaf 3.7 over het benodigde budget, is er geen structureel budget beschikbaar voor de rehabilitatie van wegen. Wanneer een complete vervanging van een weg inclusief fundering aan de orde is, wordt per geval bekeken of hiervoor een investeringskrediet wordt aangevraagd of dat het uit het groot onderhoudsbudget betaald wordt. Alleen bij rehabilitatieprojecten, die te omvangrijk zijn om uit de exploitatie te betalen, wordt een investeringskrediet aangevraagd.
- In het oorspronkelijke wegbeheerplan dat in 2007 is opgesteld is inzichtelijk gemaakt dat er vanaf 2011 per jaar gemiddeld € 2.240.000 gereserveerd zou moeten worden voor rehabilitatie van wegen. Dit bedrag is exclusief klein en groot onderhoud.
- Voor de investeringen in wegen worden geen vaste afschrijvingstermijnen gehanteerd. Per project, waarvoor een investeringskrediet beschikbaar gesteld wordt, wordt bekeken wat de afschrijvingstermijn moet zijn. De gekozen afschrijvingstermijn voor de begroting hangt af van de grondslag en het type constructie dat wordt aangelegd. Deze afweging wordt gemaakt in samenspraak tussen de financieel specialist en de technisch specialist.

#### Conclusie

Er is geen investeringsprogramma voor de benodigde vervangingen van wegen. De middelen die nodig zijn voor het op lange termijn in stand houden van de wegen in Leiderdorp zijn op dit moment niet inzichtelijk gemaakt in de begroting. Het risico hiervan is dat de gemeente op de middellange en de lange termijn voor onverwachte investeringen komt te staan.

In de huidige situatie komt het voor dat rehabilitatieprojecten (deels) op het budget voor groot onderhoud drukken. Door deze werkwijze ontstaat het risico dat er minder groot onderhoud uitgevoerd kan worden dan noodzakelijk, waardoor onderhoudsachterstand en daarmee kapitaalvernietiging ontstaat.



### 3.10 Rol van de gemeenteraad

**Welke rol speelt de gemeenteraad bij (de keuzes omtrent) het beheer en onderhoud van wegen?**

#### 3.10.1 Toetsaspect 1

*De Raad is betrokken geweest bij het tot stand komen van het beleidskader (inclusief benodigde budgetten voor klein onderhoud, groot onderhoud en vervangingen) voor het wegenonderhoud.*

##### Constateringen

- De gemeenteraad stelt jaarlijks de begroting vast, waarmee ook de dotatie ten behoeve van het groot onderhoud wordt vastgesteld.
- In de paragraaf kapitaalgoederen van de programmabegroting is het kwaliteitsniveau beschreven waarop de wegen onderhouden worden. Het Wegbeheerplan waarin invulling wordt gegeven aan de realisatie van deze kwaliteitsdoelstelling is niet bestuurlijk vastgesteld.

##### Conclusie

Het beleid ten aanzien van de onderhoudskwaliteit is als uitgangspunt opgenomen in de Programmabegroting en het Wegbeheerplan. Keuzes over de na te streven onderhoudskwaliteit in Leiderdorp en de financiële consequenties van mogelijke scenario's zijn nooit aan de gemeenteraad voorgelegd. De Raad is weliswaar betrokken geweest bij het tot stand komen van het beleidskader, maar het beleidskader waarover de gemeenteraad een besluit heeft kunnen nemen, is minimaal.

#### 3.10.2 Toetsaspect 2

*De Raad wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang van het wegenonderhoud en er zijn afspraken vastgelegd over welke wijzigingen (financieel en planning) gerapporteerd wordt.*

##### Constateringen

- Er wordt geen voortgangsrapportage opgesteld die betrekking heeft op het wegenonderhoud. In de verschillende instrumenten in planning & control cyclus wordt niet specifiek gerapporteerd over het wegenonderhoud, maar op het hogere abstractieniveau van de gehele voorziening infrastructuur.
- De verantwoordelijk wethouder voert regulier informeel overleg met de coördinator beheer en wordt zodoende op de hoogte gehouden van de bijzonderheden omtrent de voortgang van het onderhoudsprogramma en de specifieke projecten. De wethouder is daarmee op de hoogte van de stand van zaken en kan daar door raadsleden over bevraagd worden.
- Door de geïnterviewden is aangegeven dat het onderhoud van de openbare ruimte en in het bijzonder wegenonderhoud bij uitzondering onderwerp is van debat in de gemeenteraadsvergadering.



- Voor het informeren van de raad zijn geen aanvullende afspraken gemaakt over de wijze waarop wijzigingen in het onderhoudsprogramma kenbaar worden gemaakt. Voor het informeren over afwijkingen en het verantwoording afleggen over hetgeen is uitgevoerd, wordt gebruik gemaakt van de standaard instrumenten van de planning & control cyclus (begroting, kadernota, bestuursrapportage, jaarrekening).

### Conclusie

De gemeenteraad is voor haar structurele informatie over het wegenonderhoud aangewezen op de instrumenten uit de planning & control cyclus. Aangezien er in deze rapportages geen uitspraken worden gedaan over de actuele technische staat van de wegen en de voortgang van het onderhoudsprogramma, heeft de raad daar geen actueel overzicht van.

## **3.11 Invloed van bewoners**

**Is vastgesteld op welke wijze bewoners invloed uit kunnen oefenen op het beheer en onderhoud van wegen?**

### 3.11.1 Toetsaspect 1

*Ontvangen meldingen van bewoners spelen een rol bij het bepalen van de prioriteit van onderhoudswerkzaamheden.*

### Constateringen

- Melding over het onderhoud aan wegen worden in principe direct opgelost door de buitendienst. Wanneer het onderhoudswerk te omvangrijk is voor de buitendienst en daarmee als groot onderhoud bestempeld kan worden, wordt de melding doorgestuurd naar de beheerders binnen. Van de ontvangen melding wordt bekeken of de werkzaamheden niet al in de (meerjaren)planning zijn opgenomen. Vervolgens wordt de prioriteit vastgesteld om te bepalen of en zo ja wanneer de werkzaamheden in de planning worden opgenomen.
- Als er meerdere meldingen uit dezelfde buurt of straat binnen komen, is dat voor de medewerkers van het Cluster Beheer aanleiding om ter plaatse de staat van onderhoud op te nemen. Hetgeen buiten geconstateerd is, kan aanleiding zijn om de prioriteit van het onderhoud in de betreffende straat aan te passen.
- De melder wordt geïnformeerd over wat er met de melding is gebeurd en wanneer eventuele werkzaamheden zijn ingepland. De organisatie hanteert als norm dat een melding binnen 4 dagen opgelost moet zijn of dat de melder geïnformeerd wordt over wat en wanneer er iets met de melding wordt gedaan.

### Conclusie

Meldingen van bewoners hebben invloed op de prioriteitstelling binnen de (meerjaren)planning van het groot onderhoud. Er is echter geen afwegingskader vastgelegd voor het bepalen van de prioriteitstelling.





### 3.11.2 Toetsaspect 2

*Bewoners kunnen bij herinrichtingen invloed uitoefenen op het ontwerp van de nieuwe situatie.*

#### Constateringen

- De kaders waarbinnen bewoners invloed uit kunnen oefenen op het ontwerp worden per project bepaald, aan de hand van het IBO-protocol (Protocol Interactieve Beleidsvorming). Aan de hand van dit protocol wordt bepaald of en in welke mate er ruimte is voor bewoners om invloed uit te oefenen op het ontwerp.
- Bij projecten waar de openbare ruimte (deels) wordt aangepast, wordt in een vroeg stadium contact gezocht met de bewoners. In de initiatieffase van een project wordt gepeild waar bewoners behoefte aan hebben. Bij reguliere onderhoudsprojecten, waar geen ruimte is voor aanpassingen in de inrichting, worden bewoners geïnformeerd middels een bewonersbrief.
- Afhankelijk van het aantal en het soort vragen en wensen die er zijn, wordt voor de duur van het project een klankbordgroep in het leven geroepen. Deze klankbordgroep wordt bij het project betrokken en kan vanaf het eerste schetsontwerp haar mening geven. Hierbij is het mogelijk om, binnen vooraf vastgestelde kaders, wensen door te voeren in het ontwerp.

#### Conclusie

Voor nieuwe onderhoudsprojecten wordt middels het IBO-protocol bepaald op welke wijze samengewerkt wordt met bewoners.

Bij projecten waarvoor een klankbord in het leven geroepen wordt, worden bewoners betrokken vanaf de ontwerpfase. Hierdoor is het voor de betrokken bewoners mogelijk om invloed uit te oefenen op het ontwerp. Voorafgaand aan het project wordt gedefinieerd binnen welke kaders bewoners invloed kunnen uitoefenen op het ontwerp, hiervoor zijn geen standaard regels vastgelegd.



## 4 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk zijn de hoofdconclusies samengevat, waarmee teruggekomen wordt op de centrale vraag van dit onderzoek. De deelconclusies die betrekking hebben op de afzonderlijke onderzoeksvragen zijn in hoofdstuk 3 al aan bod gekomen.

Om antwoord te geven op de vraag of de gemeente Leiderdorp bij het wegenonderhoud doelmatig te werk gaat is met name gekeken naar het proces. Met andere woorden; is het wegenonderhoud goed georganiseerd en worden de beschikbare middelen (geld, materieel en tijd) goed ingezet. Om vast te kunnen stellen of het proces van wegenonderhoud doeltreffend is, is gekeken naar het resultaat en of de doelstellingen van de gemeente Leiderdorp ten aanzien van het wegenonderhoud daarmee verwezenlijkt worden.

### Doelmatigheid

Op basis van het onderzoek concluderen wij dat de gemeente Leiderdorp het wegenonderhoud op een pragmatische wijze georganiseerd heeft, waarbij het beheerproces voor een groot deel op een informele wijze wordt uitgevoerd. Kadern op basis waarvan invulling gegeven wordt aan het wegenonderhoud en op basis waarvan keuzes gemaakt worden zijn er wel, maar deze zijn niet eenduidig vastgelegd en vastgesteld. Het afbreukrisico dat hierdoor aanwezig is voor het doelmatig uitvoeren van het wegbeheer is dat het niet zeker is dat alle betrokkenen het zelfde doel voor ogen hebben of dat persoonlijke inzichten een te grote stempel kunnen drukken op de uitvoering van de beheertaak.

Er is op dit moment geen compleet inzicht in de kosten die het wegenonderhoud op de lange termijn met zich meebrengt. Vervanging van wegen, vanwege het bereiken van het einde van de levensduur van die wegen (b.v. Meerburglaan), wordt betaald uit het budget voor groot onderhoud, waardoor er minder geld overblijft voor het daadwerkelijke groot onderhoud. Groot onderhoud wordt als gevolg daarvan soms uitgesteld met als risico dat onderhoudsachterstand en daarmee kapitaalvernietiging ontstaat.

Het nieuwe wegenbeheersysteem, dat momenteel geïmplementeerd wordt, moet inzicht gaan geven in de totale kosten voor het wegenonderhoud op zowel de korte als de lange termijn. Nieuwe inzichten die afwijken van het huidige budget en planning zullen aan de raad gerapporteerd moeten worden. Het college zal vervolgens met voorstellen moeten komen voor aanpassing van de planning en/of begroting.

### Doeltreffendheid

De gemeente Leiderdorp heeft weinig concrete, meetbare doelen opgesteld voor het onderhoud aan wegen. Alleen het onderhoudsniveau voor de wegen en het beschikbare budget zijn als uitgangspunten vastgelegd. Het gevolg hiervan is dat de organisatie zich niet zozeer richt op de output en outcome van het proces van wegenonderhoud, maar op de input. De doelen die intern gesteld worden hebben betrekking op het opstellen van een planning en het uitvoeren ervan binnen het daarvoor beschikbare budget. Er wordt niet gemeten of de input ook daadwerkelijk bijdraagt aan het gewenste resultaat.



Tot slot

De rekenkamer is van mening dat het wegenonderhoud in de gemeente Leiderdorp pragmatisch wordt ingevuld binnen het beschikbare budget. De medewerkers die betrokken zijn bij het wegbeheer roeien met de riemen die zij hebben. De huidige tijd vraagt echter om een professionelere werkwijze, die gestoeld is op zaken als transparantie, heldere kaders voor besluitvorming en het vastleggen van afspraken. Inhoudelijk liggen met name mogelijkheden tot verbetering in het inzichtelijk maken van de te verwachten kosten op lange termijn en het meetbaar maken van de resultaten van het wegenonderhoud.

De organisatie heeft deze behoefte om meer inzicht te hebben in kosten en het meetbaar maken van de resultaten onderkend en werkt momenteel aan het implementeren van een nieuw, integraal beheersysteem. Aan de hand van dit nieuwe beheersysteem wordt een nieuw wegenbeheerplan samengesteld, dat inzicht geeft in alle te verwachten kosten op korte en lange termijn.



## 5 AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk worden de aanbevelingen gepresenteerd die gebaseerd zijn op de bevindingen die tijdens het onderzoek naar het wegenonderhoud in de gemeente Leiderdorp zijn gedaan.

1. Actualiseer de Wegenlegger, zodat voldaan wordt aan de wettelijk taak en het risico van geschillen over het eigendom en de onderhoudsplicht van wegen wordt voorkomen.
2. Stel een Wegbeheerplan op dat gebaseerd is op recente inspectiegegevens. Maak in dit beheerplan inzichtelijk welke budgetten er nodig zijn voor klein onderhoud en groot onderhoud en wat de omvang is van de reservering die gemaakt moet worden voor vervanging van wegen die binnen een periode van 10 jaar het einde van hun economische en/of technische levensduur zullen bereiken.
3. Voer minimaal eens in de twee jaar een visuele inspectie uit van het wegenareaal om over betrouwbare gegevens te kunnen beschikken en het risico op aansprakelijkheidsstelling te minimaliseren.
4. Leg de voortgang van projecten en keuzes m.b.t. wijzigingen of onvoorziene omstandigheden vast, zodat deze herleidbaar zijn. Dit kan bijvoorbeeld door van overleggen, waar de projectvoortgang besproken wordt, een verslag op te stellen of door de rapportage over de projectvoortgang op te nemen in de bestaande managementrapportages.
5. Vraag als gemeenteraad aan het college om informatie te verstrekken waarmee inzicht verkregen wordt in het na te streven onderhoudsniveau, het huidige onderhoudsniveau van de wegen en de financiële middelen voor het onderhoud, zodat hierop gestuurd kan worden.
6. Vraag als gemeenteraad aan het college om inzicht te verschaffen in de projecten (groot onderhoud en vervanging) die voor de komende jaren op het programma staan. Vraag tevens om periodiek geïnformeerd te worden over de voortgang van het onderhoudsprogramma en de eventuele risico's die zich voordoen.



## BIJLAGEN



## BIJLAGE 1: Normenkader

Om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het wegenonderhoud vast te kunnen stellen, hanteert de rekenkamer een normenkader om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

Aan iedere onderzoeksvraag zijn één of meerdere toetsaspecten gekoppeld. Met behulp van deze toetsaspecten wordt het antwoord gegeven op de afzonderlijke onderzoeksvragen. De toetsaspecten zijn in feite de criteria waaraan voldaan moet worden om een onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. De onderzoeksvragen en de toetsaspecten vormen samen het zogenaamde normenkader voor het uitgevoerde onderzoek.

1. Voldoet het beheer en onderhoud van wegen in Leiderdorp aan de wettelijke eisen?
  - Het wegenonderhoud leidt er toe dat voldaan wordt aan de wettelijke verplichtingen van de wegbeheerder, zoals die geformuleerd zijn in de Wegenwet (zorgplicht) en het Burgerlijk Wetboek (aansprakelijkheid).
  - De gemeente beschikt over een actuele wegenlegger.
  
2. Is er een beleidskader vastgesteld voor het beheer en onderhoud van wegen?
  - Uit het onderzoek wordt duidelijk welk beleidskader de gemeente Leiderdorp hanteert bij het beheer en onderhoud van wegen.
  - Het gewenste onderhoudsniveau voor wegen is vastgesteld.
  
3. Wordt het onderhoud van wegen uitgevoerd volgens een heldere systematiek?
  - De gemeente Leiderdorp beschikt over een adequaat en recent beheerplan dat bestuurlijk is vastgesteld en in de begroting is verwerkt.
  - De omvang van het jaarlijks te onderhouden deel van het areaal en de uit voeren onderhoudsmaatregelen zijn gebaseerd op een erkende systematiek.
  - De gemeente Leiderdorp beschikt over en werkt volgens een uitvoeringsplan.
  - Er zijn evaluatiemomenten om te kunnen sturen op de planning en financiën.
  
4. Hoe wordt het onderhoud aan wegen gepland en wat is de kwaliteit van deze planning?
  - Het areaal wegen is bekend en verbijzonderd naar functie en soort verharding.
  - De kwaliteit van de verhardingen is bekend en wordt systematisch gemonitord.
  - Er is een meerjarenplanning voor het uit te voeren groot onderhoud.
  - Er is een onderbouwde planning voor het uit te voeren klein onderhoud.
  - Planning van onderhoudsprojecten in de openbare ruimte wordt integraal opgezet.
  
5. Worden geplande werkzaamheden ook daadwerkelijk uitgevoerd?
  - Er wordt periodiek een rapportage opgesteld, die inzicht geeft in de voortgang van het geplande onderhoud en die aangeeft hoe met afwijkingen op de onderhoudsplanning wordt omgegaan.



6. Is het benodigde budget voor wegenonderhoud voldoende onderbouwd?
  - Er is een vastgesteld plan waarin per planjaar is aangegeven hoeveel budget nodig is voor klein onderhoud, groot onderhoud en vervangingsonderhoud.
  - Het benodigde budget voor wegenonderhoud is gebaseerd op gangbare eenheidsprijzen.
  
7. Is het budget voor wegenonderhoud voldoende om de gewenste kwaliteit te bereiken/te handhaven?
  - De raming van de noodzakelijke onderhoudsmaatregelen wordt gedekt door het beschikbare onderhoudsbudget.
  
8. Op welke wijze is de financiering van het wegenonderhoud in de gemeentelijke begroting opgenomen?
  - Het structurele budget voor klein en groot onderhoud in de jaren 2012-2015 is bekend.
  - Er is een investeringsschema/-plan voor vervanging van wegen.
  
9. Welke rol speelt de gemeenteraad bij (de keuzes omtrent) het beheer en onderhoud van wegen?
  - De Raad is betrokken geweest bij het tot stand komen van het beleidskader (inclusief benodigde budgetten voor KO, GO en vervanging) voor het wegenonderhoud.
  - De Raad wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang van het wegenonderhoud en er zijn afspraken vastgelegd over welke wijzigingen (financieel en planning) gerapporteerd wordt.
  
10. Is vastgesteld op welke wijze bewoners invloed uit kunnen oefenen op het beheer en onderhoud van wegen?
  - Ontvangen meldingen van bewoners spelen een rol bij het bepalen van de prioriteit van onderhoudswerkzaamheden.
  - Bewoners kunnen bij herinrichtingen invloed uitoefenen op het ontwerp van de nieuwe situatie.



**BIJLAGE 2: Overzicht van geraadpleegde bronnen**

Tijdens het onderzoek zijn de volgende documenten geraadpleegd:

- Beheerkosten weginfrastructuur, publicatie 145, CROW, Ede;
- Handboek Visuele inspectie, publicatie 146, CROW, Ede;
- Wegbeheer, publicatie 147, CROW, Ede;
- Programmabegroting 2011-2014, gemeente Leiderdorp;
- Programmabegroting 2012-2015, gemeente Leiderdorp;
- Begroting product wegen 2012, gemeente Leiderdorp;
- Jaarverslag 2010, gemeente Leiderdorp;
- Jaarrekening product wegen 2009, gemeente Leiderdorp;
- Jaarrekening product wegen 2011, gemeente Leiderdorp;
- Jaarrekening product wegen 2012, gemeente Leiderdorp;
- Rapportage Leiderdorpse Lente (2010), gemeente Leiderdorp;
- Naar planmatig Beheer (2006), startnotitie Leiderdorpse Lente, gemeente Leiderdorp;
- Wegbeheerplan 2007-2016, gemeente Leiderdorp;
- Actualisering en evaluatie wegbeheerplan (2009), gemeente Leiderdorp;
- Budgetplanning wegbeheer Leiderdorp;
- Verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2011-2015, gemeente Leiderdorp;
- Integraal Verkeers- en vervoersplan (2009), gemeente Leiderdorp;
- Uitvoeringsplan IVVP (2011), gemeente Leiderdorp;
- [www.leiderdorp.nl](http://www.leiderdorp.nl);
- Protocol Interactieve Beleidsvorming (IBO), 2002, gemeente Leiderdorp.





### **BIJLAGE 3: Overzicht van geïnterviewde personen**

In het kader van het onderzoek zijn de volgende personen van de gemeente Leiderdorp geïnterviewd:

- De heer Leo Maat (wethouder)
- De heer Gert-Jan Nottelman (coördinator beheer, afdeling Gemeentewerken)
- De heer Radjan Roepan (senior medewerker civiel, afdeling Gemeentewerken)
- De heer Roy Ramdien (allround medewerker wegbeheer, afdeling Gemeentewerken)
- Mevrouw Tanja Tangel (financieel adviseur, Servicepunt 71)
- De heer Stefan Witteveen (financieel adviseur, Servicepunt 71)



## **BIJLAGE 4: Wettelijk kader voor het wegenonderhoud**

### Wegenwet

De Wegenwet vereist van de wegbeheerder "goed rentmeesterschap". Dit betekent dat hij ervoor moet zorgen dat het kapitaal dat in de wegen is geïnvesteerd in stand blijft door het tijdig plegen van onderhoud. Het betreft hierbij voornamelijk de "zorgplicht" voor het technische beheer.

De wegenwet bepaalt dat elke Nederlandse gemeente verplicht is om een wegenlegger op te stellen. Een wegenlegger is een document waarin vermeld staat wie verantwoordelijk is voor het onderhoud van een openbare weg. De wegenlegger geeft juridische duidelijkheid over de openbaarheid van de weg en de onderhoudsplichtige.

De wegenlegger wordt opgesteld door het college van Burgemeester en Wethouders. De grenzen van de bebouwde kom voor toepassing van deze wet en de legger zelf worden vastgesteld door Gedeputeerde Staten.

De volgende wegen worden in een wegenlegger beschreven:

- Buiten de bebouwde kom, of kommen gelegen wegen
- Van wegen welke deels binnen en deels buiten de bebouwde kom of kommen liggen, wordt ook het binnen een bebouwde kom gelegen deel op de legger gebracht, indien en voor zover dat deel niet door de gemeente wordt onderhouden
- Toegangswegen naar stations (binnen en buiten de bebouwde kom)

### Nieuw Burgerlijk Wetboek

Het Burgerlijk Wetboek geeft de mogelijkheid dat de wegbeheerder aansprakelijk kan worden gesteld voor schade die iemand lijdt als gevolg van gebreken aan de weg. Het is aan de wegbeheerder om aan te tonen dat hij inspectie en onderhoud van verhardingen met optimale zorg uitvoert. Alleen dan is het risico van aansprakelijkheidsstelling door de weggebruikers terug te dringen. Dit betekent dat een preventief onderhoudsbeleid, een klachtenregistratie, regelmatige inspecties volgens landelijk geaccepteerde methode en een goed werkend systeem dat gebaseerd is op de landelijk erkende C.R.O.W.-wegbeheersystematiek aanwezig moet zijn voor een overtuigende bewijsvoering.

### Wegenverkeerswet

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



**BIJLAGE 5: Reactie college van B en W op de bevindingen van het onderzoek**

Gemeentewerken  
Cluster Beheer  
(071) 54 58 557  
rroeopan@leiderdorp.nl

VERZONDEN 11 SEP, 2012

11 SEP, 2012

VERZONDEN 11 SEP, 2012

Gemeente  
Leiderdorp



Voorzitter en leden van de Rekenkamer te Leiderdorp

datum : 11 september 2012  
kenmerk : 2012U02271  
betreft : Reactie rekenkameronderzoek wegenonderhoud Leiderdorp

Geachte voorzitter en leden van de Rekenkamer,

Op basis van de concept-rapportage 'Rekenkameronderzoek wegenonderhoud Leiderdorp', waarin het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het wegenonderhoud in Leiderdorp is weergegeven, geven wij onderstaand puntsgewijs de eerste reactie:

### 3.2.1

- De cyclus van twee jaar voor het inspecteren van wegen wordt door de CROW als richtlijn aangegeven. Dit is geen wettelijk kader. In 2006, 2008/2009 en 2012 zijn er door Leiderdorp wegininspecties uitgevoerd. Om af te wijken van een CROW opgestelde richtlijn, brengt dit voor een gemeente als Leiderdorp totaal geen risico met zich mee om te beschikken over betrouwbare gegevens. In deze rapportage wordt er heel erg nadruk gelegd op het feit dat een inspectie na 2,5 jaar is uitgevoerd, wat dan wordt afgerond op 3 jaar. Volgens dit rapport ligt er dan heel veel risico op de betrouwbaarheid van gegevens, wat onjuist is.

### 3.2.2

- Leiderdorp beschikt niet over een geactualiseerde wegenlegger. Hierdoor ontstaat *geen* risico dat er geen duidelijkheid is over de openbaarheid van een weg en wie verantwoordelijk is voor het onderhoud voor wegen die buiten de bebouwde kom liggen. Dit is namelijk vastgelegd in onze beheersystemen. In Leiderdorp hebben we het over zeer weinig wegen, denk aan Ruigekade, Achthovenerweg, Zijldijk, Oude Spoorbaan, Bloemerd, Nieuwe weg e.d.

### 3.3.1

- Beleidskeuzes door college is er wel (bijvoorbeeld beeldkwaliteit). Daar wordt met de nieuwe beheersystemen naar toe gewerkt. Daarnaast worden thema's zoals milieu, duurzaamheid, ontwerpbewust beheren, integraal samenwerken en geluidsreductie gehanteerd.

### 3.4.1

- Er wordt inzicht gegeven in het reserveren van middelen op langere termijn voor groot onderhoud, namelijk middels de beheersystemen (die tijdens dit onderzoek niet zijn geraadpleegd). In de beheerrapportage van 2006 en 2009 wordt de eerste vijf jaar weergegeven.

Bezoekadres  
Willem-Alexanderlaan 1  
2351 DZ Leiderdorp  
Postbus 35  
2350 AA Leiderdorp  
telefoon (071) 545 85 00  
info@leiderdorp.nl  
www.leiderdorp.nl



-2-

3.4.2

- De huidige grootonderhoudscyclus van circa 20 jaar is gebaseerd op deels ervaringscijfers in de wegenbouw in combinatie met beschikbaar budget. Deze rekenmethode is te achterhalen, door navraag te doen bij afdeling beheer.

3.4.3

- Er is een afweging voor het bepalen van de prioriteit binnen de plannen, namelijk: veiligheid, technische nut en noodzaak en toegankelijkheid.
- De afdelingsplanning wordt goedgekeurd door het afdelingsmanagement, alleen er wordt geen handtekening gezet.

3.4.4 / 3.6.1

- Binnen de voorziening wordt per project een financiële administratie bijgehouden, neem als voorbeeld het project 'Meerburglaan-Buitendijklaan. Financiële rapportage, terugkoppeling en controle momenten zijn er dus wel, denk ook aan bestuursrapportage, MARAP, zomernota, kadernota (P&C-cyclus).

3.5.1

- Gegevens over het uitgevoerde onderhoud worden bijgehouden en verwerkt als revisie.

3.5.2

- Klein onderhoud wordt ook op eigen initiatief opgepakt en niet alleen op basis van meldingen.

3.5.3

- De meerjarenplanning van wegen is niet alleen gebaseerd op beschikbaar budget, maar ook natuurlijk op technische noodzaak.

3.7.1

- De beschikbare middelen voor het klein onderhoud zijn op basis van ervaring en cijfers opgebouwd.

3.8.1

- De twijfel van betrouwbaarheid van de beheergegevens was niet de belangrijkste aanleiding voor de overstap naar GBI Next, maar juist de integraliteit.

3.9.2

- Indien er een investeringskrediet wordt aangegaan voor een project wordt er een afschrijvingstermijn gehanteerd. Buiten dat zijn investeringskredieten niet of nauwelijks aan de orde bij 'wegen'.

3.10.1

- De Raad geeft kaders mee en heeft besluiten genomen over beleidskaders (begroting).
- Tijdens de Leiderdorpse Lente (2007-2010) werd het College per kwartaal op straat -en euroniveau geïnformeerd over de financiële en uitvoeringstechnische status. Daarna werd de Raad hierover geïnformeerd.



-3-

3.11.1

- Afwegingskaders en prioriteitsstelling voor de meerjarenplanning worden niet alleen beïnvloed door bewoners, maar ook door technische noodzaak wat deskundig wordt beoordeeld.

3.11.2

- Omdat elk project uniek is, wordt er per project gekeken naar de betrokkenheid van bewoners en binnen welke kaders zij daar invloed in uit kunnen oefenen. Het IBO-protocol wordt momenteel gebruikt als instrument.

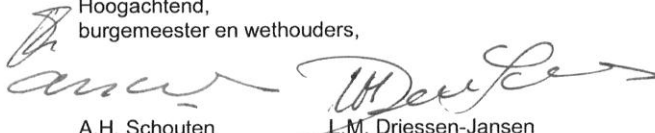
Algemeen:

- De software waarmee met beeldkwaliteit aangetoond kan worden, wordt geïmplementeerd nadat de basis van het beheerpakket GBI-next is geïnstalleerd (4<sup>e</sup> kw 2012);

In het conceptrapport ontbreken de hoofdstukken Conclusies en Aanbevelingen. Wij zullen na het verschijnen van de definitieve rapportage inhoudelijk op de conclusies en aanbevelingen ingaan.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders,



A.H. Schouten  
secretaris

L.M. Driessen-Jansen  
burgemeester