

Wegenbeleidsplan Enschede 2020 – 2023

De fundering gelegd voor de nieuwe wegbeheersystematiek



Gemeente Enschede

Versie: oktober 2019

Inhoud

Inleiding	4
DEEL 1 – OPBOUW EN ACHTERGROND	5
1. Waarom een wegenbeleidsplan?	5
1.1 We willen het: belang van goede wegen voor Enschede	5
1.2 We moeten het: wettelijke kaders, als randvoorwaarde	5
1.3 Doel wegenbeleidsplan	6
1.4 Verhouding tot ander beleid en documenten	6
2 Bijdrage aan de strategische opgaven	7
2.1 Meer talent aantrekken en vasthouden.....	7
2.2 Inclusieve samenleving.....	7
2.3 Het verbeteren van de bereikbaarheid van banen.....	7
2.4 Een duurzame groene stad.....	8
2.5 Goed bestuur: een goede samenwerking tussen overheid, inwoners en partners.....	8
3 Terugblik wegenbeleidsplan 2014 – 2018 (en verlenging 2019): keuzes en effecten	9
3.1 Lijn vorige wegenbeleidsplan: zoektocht naar goede wegbeheersystematiek	9
3.2 (Financiële) besluiten afgelopen periode	9
3.3 Effecten van ons beleid 2013 - 2019	10
3.4 Conclusie: wat we meenemen vanuit het wegenbeleidsplan 2014 - 2018	11
3.4.1 Beleid: doorontwikkeling naar “assetmanagement”	11
3.4.2 Financieel: flexibilisering om meer te bereiken met dezelfde middelen.....	11
4 Eerste stap naar nieuwe systematiek openbare ruimte!	13
4.1 In ontwikkeling: nieuwe beheersystematiek openbare ruimte en verhardingen-	13
4.1.1 Beleid en strategie	13
4.1.2 Beheren en programmeren	13
4.1.3 Plannen en voorbereiden	14
4.1.4 Bouwen, onderhouden en dienstverlening	14
4.1.5 Monitoren en analyseren	14
4.1.6 Evalueren en bijsturen.....	14
4.1.7 Mens en organisatie	14
4.2 Nieuwe systematiek sluit aan op behoefte, maar onvoldoende doorontwikkeld.....	14
4.3 Veilige stap richting nieuwe systematiek: CROW “Wegbeheer 2019”	15
DEEL 2 - DE (BIJGESTELDE) KADERS, FINANCIËLE EFFECTEN EN UITVOERING	16
5 De bijgestelde kaders	16
5.1 Gezamenlijke kaders wegen en infrastructurele kunstwerken	16
5.1.1 (Blijven) werken aan vergroten inzet op de strategische doelen van de stad.....	16
5.1.2 Blijven inzetten op minimaal: behoud veiligheid en voorkomen kapitaalvernietiging..	16
5.1.3 Financiële mogelijkheden vergroten: flexibilisering van kredieten	16

5.2	Specifieke kaders wegbeheer	17
5.2.1	CROW “Wegbeheer 2019” systematiek als uitgangspunt voor het wegbeheer.....	17
5.2.2	Kwaliteitsniveaus: Stadserf hoog, fiets- en voetpaden basis-plus, elementen woonstraten laag, rest stad basis.....	17
5.2.3	Cultuurhistorie: adviescommissie cultuurhistorie rol in het proces.....	17
5.3	Specifieke kader infrastructurele kunstwerken: werken aan assetmanagement	18
6	Financieel.....	21
6.1	Wet- en regelgeving	21
6.2	Opbouw van het beschikbaar budget beheer en onderhoud oude systematiek	21
6.3	Beschikbaar en benodigde middelen 2020 en verder nieuwe systematiek	22
	22
6.4	Flexibilisering van kredieten tijdens de looptijd van dit wegenbeleidsplan	24
6.5	Conclusie financiën.....	25
7	Uitvoering	26
7.1	Projecten en regulier onderhoud	26
7.2	Samen met inwoners, ondernemers en instellingen.....	26
7.3	Actief informeren bestuur over ontwikkelingen	26

Inleiding

Voor u ligt het vereenvoudigde¹ "Wegenbeleidsplan Enschede 2020 – 2023". In dit plan geven we de kaders voor het beheer en onderhoud van het product wegen (areaal ca. 8 miljoen m²) in Enschede, waaronder ook de infrastructurele kunstwerken. Met deze kaders spelen we, samen met bewoners en partners, in op de ontwikkelingen en eisen van deze tijd. Ook werken we daarmee aan het versterken van de strategische doelen voor Enschede en geven invulling aan onze wettelijke taken. De "Financiële verordening gemeente Enschede" vormt mede de aanleiding voor het opstellen van dit wegenbeleidsplan. In deze verordening is vastgelegd dat wij eens in de vier jaar de kaders voor de wegen aan de gemeenteraad aanbieden. Dit wegenbeleidsplan is een opmaat naar de integrale visie openbare ruimte, die in 2020 wordt opgesteld. Daarom is er bewust gekozen voor een richting in een wegbeheersystematiek en kaders die meer aansluiten op de strategische opgaven van de stad. Deze strategische opgaven zullen namelijk ook de basis gaan vormen voor het nog op te stellen integrale visie voor de inrichting, het beheer en het onderhoud van de openbare ruimte.

Leeswijzer:

- **DEEL 1- Hoofdstuk 1 t/m 4 opbouw en achtergrond:** Het voorliggende wegenbeleidsplan geeft in hoofdstuk 1 inzicht in het doel van een wegenbeleidsplan. Waarna we in hoofdstuk 2 laten zien hoe onze wegen bijdragen aan de strategische doelen voor de stad. Vervolgens geven we in hoofdstuk 3 een korte terugblik op het wegenbeleidsplan 2013 – 2018 (die met een jaar is verlengd t/m 2019) om vervolgens in hoofdstuk 4 een inzicht te geven in de landelijke ontwikkelingen rond de beheersystematiek openbare ruimte en als onderdeel daarvan de (in ontwikkeling zijnde) beheersystematiek verhardingen.
- **DEEL 2 - Hoofdstuk 5 t/m 7 de (bijgestelde) kaders, financiële effecten en uitvoering:** Vanuit de achtergrondinformatie uit deel 1 geven we vervolgens in deel 2 de richting voor de komende jaren. In hoofdstuk 5 geven we de bijgestelde kaders voor het wegbeheer en het beheer van de infrastructurele kunstwerken. De financiële effecten maken we inzichtelijk in hoofdstuk 6, waarna we in hoofdstuk 7 tot slot nog kort ingaan op een stukje uitvoering.

Afbakening/ begrip:

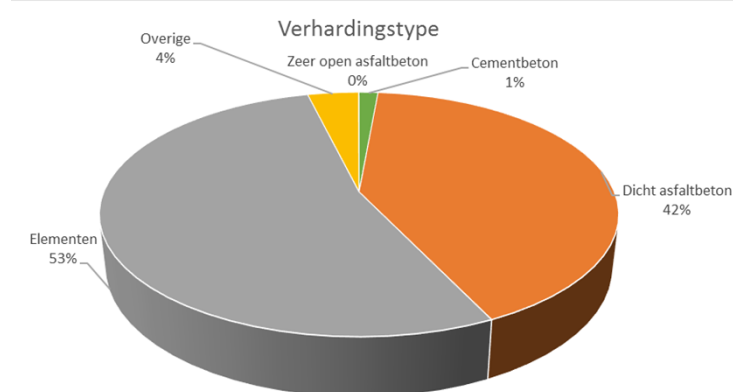
Onder het product **wegen** verstaan we wegen, fietspaden, trottoirs, parkeerplaatsen, etc. Maar ook **infrastructurele kunstwerken** (bruggen, viaducten, oeverbescherming en vlonders rond vijvers, etc.) vallen onder het product wegen.

Kerncijfers 2018

Verhardingssoorten	M2
Asfalt	3.357.087
Elementen	4.339.747
Cementbeton	114.482
Onverhard	305.517
Totaal	8.116.833

Infrastructurele kunstwerken	Stuks
Bruggen, viaducten, sturen, geluidswallen, e.a.	190
Totaal	

Tabel 1. Areaal verhardingen en infrastructurele kunstwerken in Enschede (peildatum 2018)



Tabel 2. Verdeling wegarealen in Enschede naar verhardingstype.

¹ Vanuit vereenvoudiging van beleid hebben we ingezet op een waar mogelijk zo eenvoudig mogelijk wegenbeleidsplan. We hebben ons daarbij beperkt tot de meest noodzakelijke informatie om heldere kaders met elkaar af te spreken. Voor meer gedetailleerde informatie verwijzen we u gemakshalve naar landelijke informatiepagina's, zoals die van het CROW. Het financiële hoofdstuk is wat uitgebreider vanuit de veranderingen in wetgeving en bijvoorbeeld de flexibilisering van budgetten.

DEEL 1 – OPBOUW EN ACHTERGROND

1. Waarom een wegenbeleidsplan?

1.1 We willen het: belang van goede wegen voor Enschede

De wegen, busbanen, fiets- en voetpaden vormen de aders van Enschede. Ze zorgen dat we naar ons werk, huis, studie en winkel kunnen. Ook zorgen ze dat bezoekers onze stad in kunnen en er transport van voorraden en goederen mogelijk is. Zonder wegen en paden is economische groei van Enschede zo goed als onmogelijk. De wegstructuur van Enschede met de invalswegen en de singel maken Enschede herkenbaar en bereikbaar. Goed onderhouden fietsstraten en fietspaden stimuleren het fietsen. Waarmee we werken aan duurzaamheid, mobiliteit en meer beweging en gezondheid. Busbanen zorgen dat het openbaar vervoer snel in, door en uit de stad kan. Zo zorgen we via de wegen ook voor verbindingen naar de dorpen, de regio en Duitsland.



Afb.1: Wegen, busbanen en fiets- en voetpaden als de “aders” van Enschede

Een lagere kwaliteit van het wegonderhoud heeft een direct effect op het gebruik, de veiligheid en comfort voor de weggebruiker. Daarbij vormt het areaal aan wegen een kapitaal met een vervangingswaarde van minimaal 555 miljoen euro. Om kapitaalsvernietiging te voorkomen is zorgvuldig beheer en onderhoud van onze wegen, fiets-, voetpaden en infrastructurele kunstwerken belangrijk voor de stad.

1.2 We moeten het: wettelijke kaders, als randvoorwaarde

Naast het belang van goed onderhouden wegen, fiets-, voetpaden en infrastructurele kunstwerken zijn er ook een aantal belangrijke wettelijke kaders rond onze wegen en infrastructurele kunstwerken. Deze gaan bijvoorbeeld over het veilig kunnen gebruiken van een weg. De belangrijkste wettelijke kaders waaraan we vanuit het beheer en onderhoud van de wegen en infrastructurele kunstwerken moeten voldoen zijn de:

- **Wegenwet:** Betreft specifiek de **zorgplicht voor het waarborgen van de veiligheid van de weggebruiker**. De inrichting van de wegen moet veilig zijn voor deze gebruiker, tijdig onderhoud moet zorgen voor een goede staat van de wegen. De wegenwet geldt niet alleen voor wegen, maar ook voor de bijbehorende civiele kunstwerken. Wat wordt verstaan onder de term “goede staat” wordt in de wet niet duidelijk gemaakt. Het zal echter minimaal geschikt moeten zijn voor het gestelde doel, daarmee is er dus sprake van een onderhoudsverplichting.
- Daarnaast zijn er in **het Nieuw Burgerlijk Wetboek, Wegenverkeerswet 1994, Wet geluidhinder, Bouwstoffenbesluit, Wet Natuurbescherming en de Arbeidsomstandighedenwet** diverse wettelijke bepalingen opgenomen met betrekking tot het wegbeheer.

Belangrijke aandachtspunten hierin zijn: goed rentmeesterschap, geïnvesteerd kapitaal in stand houden, wegen in goede staat houden, borgen van veiligheid en functionaliteit van wegen en infrastructurele kunstwerken, genomen inrichtingsmaatregelen handhaven, zorgplicht veilige openbare ruimte, beheerder is risicoaansprakelijk, juiste omgang met afvalstoffen, hanteren geluidsniveaugrenzen.

- **Woningwet en bouwbesluit.** De woningwet geldt ook voor civiele kunstwerken. Een civiel kunstwerk is een bouwwerk, geen gebouw zijnde. De kunstwerken moeten zodanig worden gebouwd dat er geen gevaar voor gezondheid en veiligheid ontstaat. De voorschriften zijn vastgelegd in het Bouwbesluit.

Deze wetgeving vormt dus een belangrijke randvoorwaarde bij de uitvoering van het wegbeheer en -onderhoud en daarmee ook voor ons wegenbeleidsplan. De genoemde wetgeving is niet volledig, maar geeft slechts een impressie van de meest relevante wetgeving.

1.3 Doel wegenbeleidsplan

Vanuit de twee voorgaande paragrafen (het belang van goede wegen in 1.1. en het invulling geven aan de wettelijke kaders in 1.2) kunnen we stellen dat:

Het doel van het wegenbeleidsplan is...

- Via goed wegbeheer de inwoners, bedrijven en bezoekers in Enschede, nu en in de toekomst, een voldoende veilige en comfortabele en waar nodig hoogwaardige onderhoudstoestand van de verharding garanderen. Dit tegen (maatschappelijk) acceptabele kosten;
- De uitvoering van het beheer en onderhoud van de wegen daarbij conform de bestuurlijke wensen en wettelijke verplichtingen goed kunnen blijven uitvoeren.

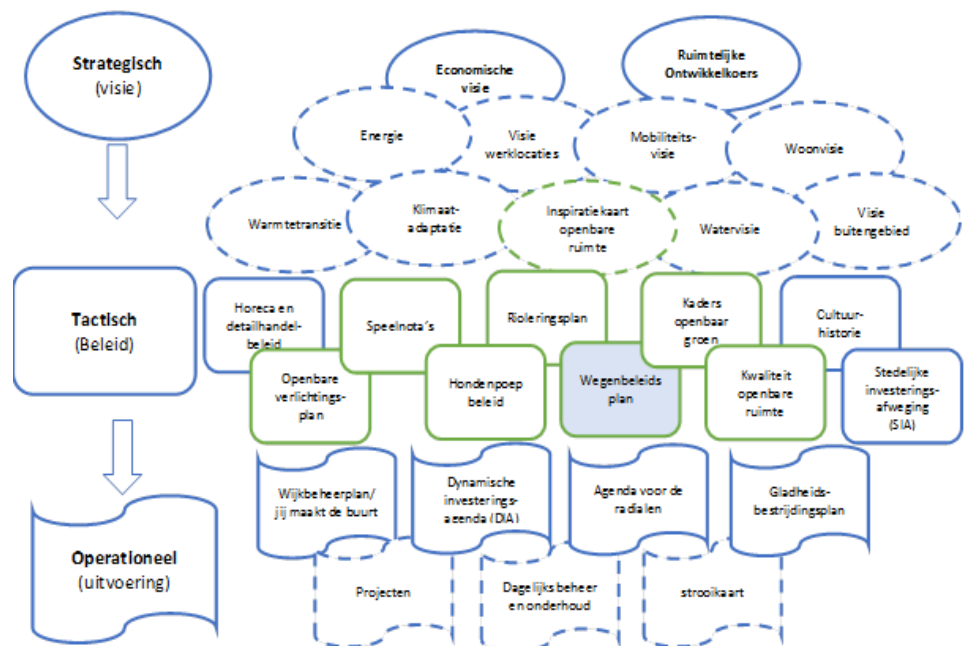
Waarmee we ook:

- Blijven voldoen aan de financiële verordening gemeente Enschede.

1.4 Verhouding tot ander beleid en documenten

Het wegenbeleidsplan bevindt zich op een tactisch beleidsniveau. Het vormt een vertaling tussen het strategisch niveau (visies en strategisch beleid) naar een operationeel niveau (uitvoering, projecten, dagelijks beheer en onderhoud) niveau. Dit betekent dat de hogere plannen en beleid ook leidend zijn voor de keuzes en vertalingen die we via het wegenbeleidsplan maken naar het operationeel niveau (de uitvoering). Hieronder is dit schematisch weergegeven.

In de praktijk versterken plannen elkaar ook op operationeel niveau; een concreet voorbeeld hiervan is het [Actieplan omgevingslawaaai](#). Daar waar een knelpunt is en we onderhoud aan een weg plegen, nemen we geluidsreductie mee in de integrale afweging.



2 Bijdrage aan de strategische opgaven

In hoofdstuk 1 hebben we uiteengezet waarom we een wegenbeleidsplan nodig hebben, wat het doel is, aan welke wetgeving we moeten voldoen en hoe een wegenbeleidsplan zich verhoudt tot ander beleid en plannen. In dit hoofdstuk kijken we hoe het wegenbeleidsplan zich verhoudt tot de langetermijnvisie van de stad.

Strategische opgaven

In 2018 zijn vijf strategische opgaven geformuleerd, die leidend zijn voor onze langetermijnvisie van de stad. Hieronder benoemen we ze en geven we via voorbeelden aan hoe we daar met het beheer en onderhoud van onze wegen vanuit dit wegenbeleidsplan aan bijdragen. Bij het wegbeheer zetten we in op het vergroten van de bijdrage aan deze opgaven, dit zien we als een randvoorwaarde bij het wegbeheer (zie ook paragraaf 5.1.1).

2.1 Meer talent aantrekken en vasthouden

We maken en houden de stad bereikbaar en aantrekkelijk voor talent via goed onderhouden wegen en infrastructurele kunstwerken. Bij het beheer en onderhoud dagen we ondernemers en kennisinstellingen als de UT en Saxion uit om samen met ons te blijven inzetten op vernieuwing en innovatie. Bij reconstructie en herinrichting kiezen we soms bewust voor een meer inspirerende inrichting. Denk bijvoorbeeld aan de laan van innovatie of innovatieve projecten (zie ook het kader).

Voorbeeld innovatief en duurzaam project:

We doen een proef met een lokale aannemer met het toepassen van lage temperatuur asfalt aan de Teesinklandenweg. Dit asfalt is mogelijk een duurzaam alternatief voor het reguliere asfalt. Het wordt koud geproduceerd, waardoor het verhitten van grondstoffen niet nodig is. De onder- en tussenlaag bestaat daarbij voor 90% uit gerecycled slooppuin.

2.2 Inclusieve samenleving

In een inclusieve samenleving doet iedereen mee en kan iedereen zo lang mogelijk meedoen! De samenleving vergrijst, ouderen blijven lang zelfstandig wonen en zijn langer mobiel. Daarbij is het wel belangrijk dat onze voet- en fietspaden ook goed begaanbaar en toegankelijk zijn voor ouderen en mensen die minder mobiel zijn. Dat vraagt dat we vanuit de wegen bij voet- en fietspaden rond het beheer en onderhoud wat extra's doen. Zoals het vaker inspecteren en herstellen van voet- en fietspaden en de fietsstraten.

2.3 Het verbeteren van de bereikbaarheid van banen

Een goed onderhouden wegennetwerk met een goede doorstroming maakt Enschede een aantrekkelijke stad voor ondernemers, winkeliers en bezoekers. Daarmee stimuleren we de economie en banen. Verdere inzet op dynamisch verkeers- en mobiliteitsmanagement gecombineerd met de bereikbaarheidscoördinator, zoals beschreven in de concept [Mobiliteitsvisie Enschede](#), kan dit nog verder verbeteren. Daarnaast speelt dit thema ook bij de uitvoering van projecten en het dagelijks beheer en onderhoud een constante rol.

2.4 Een duurzame groene stad

We zetten in op het vervangen van (delen van) verhardingen voor openbaar groen, waar dit mogelijk is. Of koppelen wegen waar mogelijk af van de riolering en laten regenwater van deze wegen opvangen in het naastgelegen groen (zoals bij de Oldenzaalsestraat). Daarmee dragen we bij aan klimaatadaptatie en het versterken van de biodiversiteit in de stad. Daarnaast zien we tegelijkertijd een toenemende druk op de ondergrond vanuit de energietransitie, zoals vanuit bijvoorbeeld de aanleg van warmtenetten of nieuwe netwerken voor duurzame energie. Dit vraagt goede coördinatie en afstemming om slimme combinaties en werk met werk te maken, dit is beter mogelijk als we kunnen beschikken over flexibelere budgetten. Ook dragen we zorg voor onze grondstoffen, door

bijvoorbeeld zo veel mogelijk hergebruik van materialen en het beperken van bodemverplaatsingen. Andere voorbeelden zijn meer uitvoerend, zoals duurzaam aanbesteden en het voorkomen van onnodige vervoersbewegingen bij het werk.

2.5 Goed bestuur: een goede samenwerking tussen overheid, inwoners en partners

Waar mogelijk investeren we samen met onze partners in de ontwikkeling van de stad en onze wegen. Bij de voorbereiding en uitvoering van projecten zetten we in op een goede afstemming met relevante partners, op participatie en op samenwerking. Bijvoorbeeld via de Dynamische investeringsagenda (DIA) of op meer uitvoerend niveau via de uitvoering van innovatieve projecten en grote projecten, zoals de aanleg van het warmtenet. Het beter kunnen samenwerken en samen investeren in projecten vraagt ook meer flexibiliteit in onze (wegen)budgetten, zodat we op het meest gunstige moment (en minder belemmerd door de systeemwereld van jaargebonden budgetten) kunnen aansluiten bij en financieel bijdragen aan gezamenlijke ontwikkelingen.

Enschede breidt warmtenet uit: leidingen worden gelegd



Afb. 2. Aanleg warmtenet

3 Terugblik wegenbeleidsplan 2014 – 2018 (en verlenging 2019): keuzes en effecten

In dit hoofdstuk geven we een korte terugblik op het [wegenbeleidsplan 2014 – 2018](#), die [eind 2018 met een jaar is verlengd](#) tot en met 2019. We geven deze terugblik aan de hand van de hoofdlijn van dit vorige wegenbeleidsplan (3.1), een overzicht van (financiële) besluiten (3.2), inzicht in de effecten van het beleid en de besluiten (3.3) en de beleidsmatige en financiële conclusies (3.4).

3.1 Lijn vorige wegenbeleidsplan: zoektocht naar goede wegbeheersystematiek

In het vorige wegenbeleidsplan 2014-2018 is een zoekrichting ingesteld naar een andere vorm van wegbeheer, het zogenaamde “risicogestuurd beheer”. Daarbij is afgestapt van onderhoud van een weg volgens een vaste termijn en doen we pas ingrepen als het noodzakelijk is. Ook is het accent meer gelegd op veiligheid dan comfort. We zijn blijven werken met kwaliteitsniveaus en hebben daar de volgende afspraken over gemaakt:

- Stads erf: niveau hoog
- Woonstraten: het basisniveau van de rijbaan met elementverharding laten zakken naar niveau laag *
- Rest van de stad: niveau basis.

Daarnaast zijn we blijven inzetten op duurzaamheid, innovatie en participatie.

* De keuze om in woonstraten met een lager niveau te gaan werken, was overigens ingegeven door de druk op de financiën en de keuze die toen is gemaakt om het beschikbare budget leidend te laten zijn. Zie ook 3.3.

Kwaliteitsambitie verharding	Hoofdstructuur	Stads erf + hoofdstructuur Roombeek	Verdere binnenstad	Bijzondere locaties	Woongebieden	Bedrijventerreinen	Buitengebied
Rijbaan, asfalt	Basis	Hoog	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
Rijbaan, elementen	Basis	Hoog	Basis	Basis	Laag	Basis	Basis
Fietspaden, asfalt	Basis	Hoog	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
Fietspaden, elementen	Basis	Hoog	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
Voetpaden	Basis	Hoog	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
parkeren en overig	Basis	Hoog	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis

Tabel 3. Kwaliteitsafspraken wegen 2014-2019

3.2 (Financiële) besluiten afgelopen periode

In de afgelopen periode zijn er een aantal besluiten genomen rond het wegbeheer, die grotendeels zijn ingegeven door noodzakelijke bezuinigingen. Het gaat dan onder andere om:

- **Voorafgaand aan wegenbeleidsplan 2014 -2018: Verlaging kwaliteitsniveau elementen (klinkers) woonstraten:** het vastgestelde kwaliteitsniveau is teruggebracht van basis naar een laag.
- **Als lijn van het wegenbeleidsplan 2014 – 2018: Inzet op risicogestuurd beheer,** waarbij we ons meer richten op de veiligheid en comfort en aanzien van de wegen wat meer loslaten.
- **Programmabegroting 2015 – 2018: 300.000,- structureel “afgeroomd”** met als toelichting: Binnen Beheer Wegen doen zich aanbestedingsvoordelen en –nadelen voor. Besloten is jaarlijks 300.000 euro af te romen van deze voordelen. Mochten in enig jaar de aanbestedingsvoordelen kleiner zijn dan 300.000 euro, leidt dat tot een overschrijding van het budget tot maximaal dit bedrag.
- **Zomernota 2019: Bezuiniging 1 ton structureel op wegen:** Taakstelling op het verlagen van het kwaliteitsniveau van wegen. Dit maakt de noodzaak nog groter om op een andere manier met onze budgetten om te gaan om dit op te vangen (zie 5.1.3.).

3.3 Effecten van ons beleid 2013 - 2019

Vanuit de ingezette lijn van het wegenbeleidsplan 2014 – 2018 (zie 3.1) en de (financiële) besluiten rond het wegenbeleid in de afgelopen periode zien we een aantal effecten. Hieronder zijn enkele belangrijke weergegeven.

- **De wegen voldoen in het algemeen nog aan de kwaliteitsafspraken, maar zitten wel aan de ondergrens:** Uit inspectie van de wegen in 2019 komt naar voren dat de wegen over het algemeen nog voldoen aan de met u afgesproken kwaliteit (3.2). Maar op veel onderdelen zien we dat de kwaliteit inmiddels wel meer tegen de ondergrens aan zit. In onderstaande tabel is dit weergegeven:

Kwaliteitsniveau 2019	AFGESPROKEN kwaliteitsniveau:	Uitkomst inspectie/ daadwerkelijke niveau	Toelichting
Bedrijventerreinen	Basis	Basis	Redelijk onder in basis, maar nog binnen afgesproken niveau.
Buitengebied	Basis	Laag	Inmiddels onder afgesproken niveau, wordt opgelost door accentverschuiving binnen de kaders van dit wegenbeleidsplan.
Centrum Onderhoud HOOG	Hoog	Hoog	Op afgesproken kwaliteitsniveau
Paden in groengebieden/Parken	Basis	Laag	Onder afgesproken niveau, betrekkelijk klein areaal.
Hoofdwegen	Basis	Hoog	Iets boven afgesproken niveau, deels te verklaren door de verschillende projecten op deze wegen.
Woongebied	Basis, elementen laag	Basis	Nog deels iets boven afgesproken niveau. Zit wel redelijk onder in basis. Toelichting: Effect van gemaakte keuze naar niveau laag is pas na enkele jaren zichtbaar.

- **Inzet bereikbaarheidscoördinator werkt:** Onderdeel van het vorige wegenbeleidsplan was ook de inzet van een bereikbaarheidscoördinator bij projecten en werkzaamheden. We zien in de praktijk dat deze functie goed werkt in de afstemming. Wel zien we dat er een verdere doorontwikkeling nodig is naar dynamisch verkeersmanagement, zoals ook verwoord in de mobiliteitsvisie en vanuit daar wordt ingestoken.
- **Werk met werk maken en investeren samen met partners in de stad is lastig door jaargebonden budgetten:** We hebben in de afgelopen periode vooral gewerkt met jaarlijkse onderhoudsbudgetten. In de praktijk zien we dat dit beperkend werkt, omdat wegenprojecten zich niet altijd goed laten plannen óf kan het vanwege “samen oplopen” met andere investeringen slim zijn een weg eerder of juist later aan te pakken. Doordat de beschikbare budgetten vaak jaargebonden zijn, is dat vaak erg lastig en daardoor minder efficiënt.
- **Bestuurlijke doelen geborgd, maar bijsturing op onderdelen nodig:** De bestuurlijke doelen als genoemd in het vorige wegenbeleidsplan zijn geborgd in het huidige wegbeheer. Dit geldt echter nog niet voldoende voor meer recentere doelen, zoals de inzet op mobiliteit en Enschede als fietsstad, cultuurhistorie, maar ook op de inclusieve samenleving en de vergrijzing. Dit vraagt een bijsturing op onder andere de strategische opgaven (hfdst. 2),

zoals we die met dit wegenbeleidsplan ook inzetten. Zowel in de systematiek (hfdst. 4) en de kaders (hfdst. 5).

- **Met beperkte middelen wegen en infrastructurele kunstwerken op acceptabel niveau gehouden:** In de afgelopen periode is het gelukt om met de beperkte middelen de wegen en infrastructurele wegen op een acceptabel niveau te houden. Als bij voorgaande punten geconcludeerd zitten er risico's in, omdat bijvoorbeeld een deel van de wegen wel laag in de afgesproken kwaliteitsniveaus zitten en het lastig is om werk met werk te maken. Daar komt bij dat het maar de vraag is in hoeverre tot nu toe behaalde aanbestedingsvoordelen zich blijven voordoen, nu de markt weer is aangetrokken.
- **Bij infrastructurele kunstwerken grotere investeringen op termijn nodig:** Rond de infrastructurele kunstwerken is er tot nu toe gewerkt met een structureel budget voor regulier onderhoud. Bij grote vervangingen wordt er investeringsbudget aangevraagd als er daadwerkelijk vervanging van het kunstwerk nodig is. Op deze manier kunnen we de grotere investeringen op langere termijn ook goed opvangen met de bestaande budgetten. Dit wordt in paragraaf 5.3 toegelicht.

3.4 Conclusie: wat we meenemen vanuit het wegenbeleidsplan 2014 - 2018

In deze paragraaf geven we kort de belangrijkste conclusies beleidsmatig (3.4.1) en financieel (3.4.2) vanuit het wegenbeleidsplan 2014-2018. Daaruit vloeien de punten voort die we meenemen naar het nieuwe beleid.

3.4.1 Beleid: doorontwikkeling naar "assetmanagement"

Onze ervaringen met het meer "risicogestuurd" beheer zijn grotendeels positief: we krijgen steeds meer ervaring met kijken wat op welk moment in de praktijk nodig is. Waardoor we steeds beter kunnen sturen op de praktijksituatie en onze doelen, in de plaats van vooral doorberekening aan de hand van een theoretische systematiek en levensduur van de wegen. Belangrijk is daarbij wel dat we de doelen voor de stad goed voor ogen houden bij het werk en de bestuurlijke (financiële) keuzes (3.2) die zijn gemaakt. We hebben daarbij ook ervaren dat bij deze werkwijze het doorschieten naar de ondergrens van de kwaliteit van de wegen op de loer ligt (3.3).

Het verder doorontwikkelen van het risicogestuurd beheer is daarbij erg complex, met name als we dit zelfstandig als gemeente doen. Dit zit met name in de benodigde (beheer)systemen en normeringen die daarvoor zelf moeten worden ontwikkeld. Dit is erg kostbaar en tijdrovend.

Inmiddels staan de landelijke ontwikkelingen op het gebied van risicogestuurd beheer (landelijke term inmiddels: "assetmanagement") ook niet stil. Daarom volgen we met dit nieuwe wegenbeleidsplan deze landelijke ontwikkeling om onnodige risico's te voorkomen. Zoals ook al bij de programmabegroting en het "[raadsvoorstel wegenbeleidsplan 2014 -2018 met een jaar verlengen](#)" eind 2018 is aangegeven. Meer informatie over deze landelijke in ontwikkeling zijnde systematiek geven we uitgebreider in hoofdstuk 4.

3.4.2 Financieel: flexibilisering om meer te bereiken met dezelfde middelen

In de afgelopen periode zijn er een aantal financiële keuzes gemaakt, vanuit de toen noodzakelijke bezuinigingen (zie 3.2). Ook hebben we in de vorige wegenbeleidsplannen de benodigde middelen voor de uitvoering van het wegenbeleid berekend aan de hand van de daarvoor landelijk geaccepteerde systematiek van de CROW. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een meer theoretisch model aan de hand van bijvoorbeeld landelijk gemiddelde technische levensduur van de wegen en landelijke kengetallen. Inmiddels zien we door eigen ervaringen en monitoring dat er steeds beter inzicht ontstaat in de daadwerkelijk benodigde (jaarlijkse) kosten. Zo zien we dat door de veelal meer stevige zandondergrond in Enschede wegen langer meegaan dan landelijk het geval is, waardoor

kengetallen gunstiger uitvallen. Deze inzichten worden ook in de landelijke in ontwikkeling zijnde systematiek erkent en verder uitgewerkt (zie hoofdstuk 4).

We hebben daarnaast in de afgelopen periode ervaren dat we door de systematiek van jaarbudgetten tegen problemen aanlopen. Dit bijvoorbeeld in het met onze partners samen kunnen investeren in de stad via bijvoorbeeld de Dynamische investeringsagenda (DIA), de aanleg van warmtenetten of andere grotere investeringen en projecten. Ook zien we dat projectvoorbereidingen soms langer duren vanwege bijvoorbeeld de benodigde afstemming met de samenleving, waardoor benodigde budgetten aan het einde van het jaar vervallen. Het is aan te bevelen om de budgetten daarom meer jaaroverstijgend vorm te geven, waardoor de flexibiliteit en efficiëntie kan worden vergroot.

We zien vanuit de ervaringen van de afgelopen periode een aantal financiële en beleidsmatige mogelijkheden, waarmee we de financiële situatie rond het wegbeheer weer op orde hebben voor de komende periode. Dit in lijn met de in het wegenbeleidsplan 2014- 2018 ingezette koers. In deel 2 en met name hoofdstuk 6 wordt dit verder toegelicht.

4 Eerste stap naar nieuwe systematiek openbare ruimte!

In dit hoofdstuk geven we een nadere toelichting op de nieuwe in ontwikkeling zijnde systematiek. We beseffen ons daarbij dat de toelichting op onderdelen erg technisch en uitvoerend is. Maar aangezien we de in ontwikkeling zijnde systematiek zien als basis voor het toekomstige wegbeheer hebben we er toch voor gekozen hier een uitgebreidere en meer diepgaande toelichting te geven.

4.1 In ontwikkeling: nieuwe beheersystematiek openbare ruimte en verhardingen-

Het CROW (landelijk erkend kennisinstituut voor o.a. wegen en infrastructuur) heeft de afgelopen periode ingezet op het ontwikkelen van een nieuwe systematiek rond het beheer van de openbare ruimte onder de naam: “Beheersystematiek Openbare ruimte” (BSOR), waaronder ook het wegbeheer onder de noemer “Beheersystematiek Verhardingen” (BSV).

Deze nieuwe in ontwikkeling zijnde landelijke systematiek is gebaseerd op “assetmanagement” (vergelijkbaar met de in het vorige wegenbeleidsplan ingezette lijn van risicogestuurd beheer). Wat neerkomt op het integraal voor de hele openbare ruimte zo goed mogelijk in evenwicht houden van prestaties, kosten en risico’s. Dit door de openbare ruimte op een andere meer bewuste en afgewogen wijze te benaderen. Waarbij er meer wordt aangesloten bij de (bestuurlijke) doelen en opgaven voor de stad, zoals klimaatadaptatie en innovatie. De in ontwikkeling zijnde beheersystematiek is in afbeelding 4 schematisch weergegeven. Het model bestaat uit zes processtappen die cyclisch worden doorlopen. Elke processtap wordt in de volgende sub paragrafen kort toegelicht.



Afb.4 Opbouw van de in ontwikkeling zijnde “Beheersystematiek Openbare ruimte” (BSOR) van het CROW.

4.1.1 Beleid en strategie

De bovenste en vaak eerste stap is ‘Beleid en strategie’. Binnen deze stap is een Integrale Visie op de openbare ruimte een belangrijk en centraal document. In dit plan worden **integraal** voor de gehele openbare ruimte de beoogde effecten, het beheerkader, de afwegingsmatrix, risicomatrix, gebiedsindeling en integrale beheerstrategie vastgesteld met een bijbehorend kostenoverzicht. In 2020 gaan we een eerste stap maken richting dit integrale plan voor de gehele openbare ruimte, als verdere doorontwikkeling van de eerder opgezette [inspiratiekaart openbare ruimte](#).

4.1.2 Beheren en programmeren

De stap beheren en programmeren bestaat uit verschillende deelstappen. Per vakgebied wordt een **Beheerplan** opgesteld, waarin de doelen en kaders uit het Strategisch Beheerplan Openbare Ruimte specifiek worden uitgewerkt. Op basis van het Beheerkader, de Beheerstrategie en de ingrijpmaatstaven wordt een raming gemaakt van de kosten per vakgebied. Dit wegenbeleidsplan is te zien als het beheerplan voor het vakgebied wegen en infrastructurele kunstwerken. Daarom is dit plan ook al meer integraal benaderd in de geest van de Beheersystematiek Openbare Ruimte.

4.1.3 Plannen en voorbereiden

De bijgestelde en integraal afgestemde plannen worden in deze fase verwerkt tot een **planning** per vakgebied. Per vakgebied kunnen deze worden ontrafeld tot klein onderhoud, groot onderhoud en dienstverlening. De daadwerkelijke maatregelen worden in deze stap bepaald en voorbereid. Voor wegen en infrastructurele kunstwerken krijgt dit zijn beslag in de (meer)jaarlijkse planning van werkzaamheden groot onderhoud, die tot stand komt op basis van inspecties en eigen waarnemingen.

4.1.4 Bouwen, onderhouden en dienstverlening

In deze processtap worden alle activiteiten daadwerkelijk uitgevoerd. Het kan hierbij gaan om grotere **activiteiten** in projectvorm (bijvoorbeeld het uitvoeren van groot onderhoud aan de rijbaan) of dienstverlening (bijvoorbeeld de afhandeling van meldingen over kleine schades aan wegen). Tijdens de werkzaamheden wordt toezicht gehouden en gecontroleerd of de eisen als gesteld in het contract worden nagekomen.

4.1.5 Monitoren en analyseren

Monitoren is controleren of alle activiteiten tot het gewenste resultaat leiden. Hierbij kunnen alle processtappen in theorie gemonitord worden. Een aantal voorbeelden:

- Monitoring van (historische) inspectiegegevens
- Monitoring van meldingen openbare ruimte
- Monitoring van beoogde effecten, zoals behaalde kwaliteitsniveaus

Met behulp van analyses kunnen verschillende vragen op basis van deze monitoringsgegevens worden beantwoord. Dit kunnen korte en eenvoudige analyses zijn (bijvoorbeeld welke wegen hebben scheuren?) of uitgebreidere analyses (bijvoorbeeld wat is de kwaliteit van de civiele kunstwerken?).

4.1.6 Evalueren en bijsturen

Met Evalueren en bijsturen wordt het proces “rond” gemaakt. Op basis van de analyses en monitoring wordt bepaald of de doelen uit het Strategisch plan worden behaald en waar eventuele bijsturingen noodzakelijk zijn. De evaluatie kan plaatsvinden op verschillende doelen en kaders, bijvoorbeeld op kosten, maar ook op ongewenste gebeurtenissen.

4.1.7 Mens en organisatie

Centraal in het model staat Mens en organisatie. Hieronder vallen de gebruikers van de wegen en de inwoners van de stad. Maar ook het team van mensen en de organisatie die het gehele proces doorlopen spelen een grote rol. Daarnaast zijn er een aantal thema's die in alle stappen een rol spelen. Een voorbeeld daarvan is data en informatiebeheer.

4.2 Nieuwe systematiek sluit aan op behoefte, maar onvoldoende doorontwikkeld

De nieuwe landelijke wegbeheersystematiek die we in de vorige paragraaf hebben toegelicht, sluit goed aan bij de oorspronkelijke bedoeling van onze zoektocht naar een nieuwe wegbeheersystematiek. In 2018 bleek de landelijke nieuwe systematiek nog niet voldoende ontwikkeld om te kunnen bepalen of deze ook toepasbaar was in Nederland. De systematiek bevond zich landelijk nog in een initiatieffase. Daarom is er in 2018 voor gekozen om het bestaande wegenbeleidsplan 2014-2018 met een jaar te verlengen voor 2019, totdat we de systematiek landelijk voldoende vonden doorontwikkeld.

In het voorjaar van 2019 is door het CROW de richting van de nieuwe beheersystematiek (voor de gehele openbare ruimte en niet alleen wegen) gepresenteerd. Daaruit bleek dat de gedachte achter de systematiek (zie 4.1) als verwacht goed aansluit op de behoefte in Enschede.

4.3 Veilige stap richting nieuwe systematiek: CROW “Wegbeheer 2019”

De nieuwe systematiek is als hiervoor aangegeven nog volop in ontwikkeling en het is nog te vroeg om de overstap al te maken.

Tegelijkertijd zetten we met dit wegenbeleidsplan wel een stap in de richting van de nieuwe systematiek. Dit doen we door te kiezen voor een veilige tussenstap via de CROW “Wegbeheer 2019” systematiek. (Zie afb. 5)

De CROW “Wegbeheer 2019” systematiek is een doorontwikkeling van de huidige systematiek “wegbeheer 2011” en een opmaat naar de BSV. De systematiek geeft ons meer ruimte voor maatwerk.

Tegelijkertijd blijft het veiligheid en houvast bieden door landelijk erkende normeringen.



Afb. 5. Stappen van “Wegbeheer 2011” naar BSV

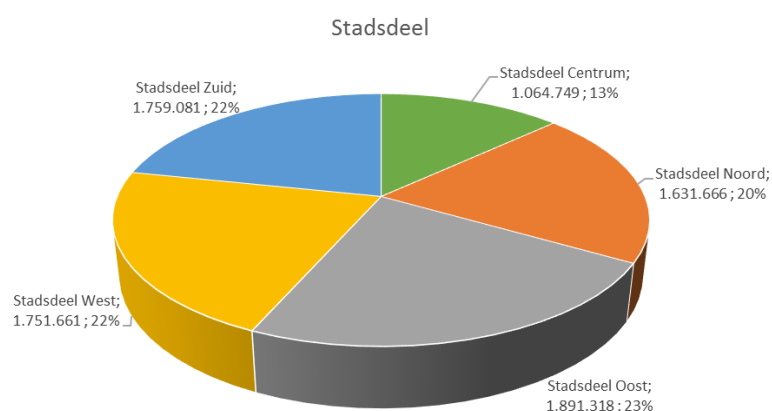
DEEL 2 - DE (BIJGESTELDE) KADERS, FINANCIËLE EFFECTEN EN UITVOERING

5 De bijgestelde kaders

In dit hoofdstuk geven we de nieuwe kaders voor het wegbeheer (5.1) en de infrastructurele kunstwerken (5.2) in de periode 2020 – 2023.

Deze kaders zijn veelal een logische uitkomst van de opgedane inzichten en bevindingen uit deel 1 van dit wegenbeleidsplan, daarom houden we ze beknopt.

We beperken ons hierbij in dit hoofdstuk ook tot de hoofdkaders en behandelen de wettelijke kaders als genoemd in paragraaf 1.2 en het al door het bestuur vastgestelde beleid (impressie paragraaf 1.4) hier niet opnieuw. Deze zien we als meer reguliere kaders en regulier werk. Zo dragen we vanuit de wegen als vanzelfsprekend ook bij aan duurzaamheidsdoelstellingen, door waar dat mogelijk is **verhardingen te vervangen voor groen**.



Tabel 4. Indeling weg arealen naar Stadsdeel

5.1 Gezamenlijke kaders wegen en infrastructurele kunstwerken

In deze paragraaf vindt u beknopt het gezamenlijke beleid en de gezamenlijke kaders voor zowel het wegbeheer als de infrastructurele kunstwerken voor de komende periode.

5.1.1 (Blijven) werken aan vergroten inzet op de strategische doelen van de stad

We werken vanuit het wegbeheer aan het versterken van de inzet op de vijf strategische opgaven van de stad, zoals omschreven in hoofdstuk 2. Om dat ook in het wegbeheer naar de toekomst beter te kunnen borgen werken we toe naar de nieuwe “Beheersystematiek Openbare ruimte” (BSOR) van het landelijke kennisinstituut CROW, met als onderdeel daarvan voor het wegbeheer de “Beheersystematiek Verhardingen” (BSV) en de infrastructurele kunstwerken.

5.1.2 Blijven inzetten op minimaal behoud veiligheid en voorkomen kapitaalvernietiging

We blijven inzetten op minimaal behoud van veiligheid en het voorkomen van kapitaalvernietiging. Dit door te voorkomen dat wegen of delen van wegen naar een te laag kwaliteitsniveau afzakken, waardoor er bijvoorbeeld te grote schades ontstaan. Dit betekent tegelijk dat we op onderdelen comfort wel meer loslaten, zoals bij elementenverhardingen (klinkers e.a.) in woonstraten. Dit kader is een doorzetting van het vorige wegenbeleidsplan.

5.1.3 Financiële mogelijkheden vergroten: flexibilisering van kredieten

We zetten in op een flexibilisering van budgetten/ kredieten. Waardoor we beter kunnen inspelen op de behoeften die er zijn, aansluiten de bestuurlijke doelen en strategische opgaven (zie ook 5.2.2), beter samen kunnen investeren met partners in de stad en efficiënter kunnen werken. Waardoor we ook beter toekomstig benodigde uitgaven of reeds opgedragen bezuinigingsopgaven kunnen ondervangen. In hoofdstuk 6 en paragraaf 6.4 is dit verder toegelicht.

5.2 Specifieke kaders wegbeheer

In deze paragraaf vindt u het beleid en de kaders die specifiek en alleen voor de wegen (zonder infrastructurale kunstwerken) gelden in de komende periode.

5.2.1 CROW “Wegbeheer 2019” systematiek als uitgangspunt voor het wegbeheer

We gebruiken de “[Wegbeheer 2019](#)” systematiek van het CROW als basis voor ons wegbeheer in Enschede. Dit als veilige tussenstap richting de BSV. (zie ook hoofdstuk 4 voor verdere toelichting).

5.2.2 Kwaliteitsniveaus: Stadserf hoog, fiets- en voetpaden basis-plus, elementen woonstraten laag, rest stad basis.

We zetten de kwaliteitsafspraken uit het vorige wegenbeleidsplan 2014 - 2018 door, dit uit afweging van gewenste beeld, veiligheid en financiële middelen.

Uitzondering hierop vormen de **voet- en fietspaden, die we naar een Basis-plus niveau brengen**. Dit vanuit de strategische opgaven rond duurzaamheid en inclusieve samenleving (zie hoofdstuk 2), waarmee we onder andere het fietsgebruik stimuleren.

In de praktijk komt basis plus er op neer dat we deze paden vaker controleren en waar nodig (pleksgewijs) herstellen, zodat ze beter begaanbaar en veilig worden.

Samengevat worden de afgesproken kwaliteitsniveaus voor de stad dus:

Onderdeel	Kwaliteitsniveau
Stadserf	HOOG
Fiets- en voetpaden	BASIS PLUS
Rest van de stad	BASIS
Uitzondering: Elementverhardingen woonstraten (klinkers)	LAAG

5.2.3 Cultuurhistorie: adviescommissie cultuurhistorie rol in het proces

We geven cultuurhistorie als afwegingskader een plek in het wegbeheer vanuit het meer algemene cultuurhistorische beleid. Voor het wegbeheer is cultuurhistorie een afweging van factoren. Zoals:

- Staat het gebied waarin de weg ligt op de cultuurhistorische beleidskaart of waardenkaart?
- Of is er een andere reden waarom cultuurhistorie hier een rol speelt?
- Welke waarden zijn toegekend aan het gebied?
- Welke materialen zijn toegepast in welke vorm en hoe de weg past in de omgeving?

Daardoor zijn er geen “standaard kaders” vooraf te benoemen. Tegelijkertijd hebben we in Enschede expertise op dit onderwerp via de Adviescommissie Cultuurhistorie. Die expertise gaan we meer inzetten bij het wegbeheer. Dit zodat zij adviezen rond cultuurhistorie mee kunnen geven over al onze wegen. Waarna we op basis van deze adviezen passend binnen het beleid, afgewogen keuzes kunnen maken.

Belangrijk is daarbij dat we het met elkaar werkbaar houden met respect voor de cultuurhistorie. Waar advies te sterk afwijkt van de mogelijkheden die we binnen de huidige wegenbeleidskaders zien, of als we met elkaar niet tot gezamenlijk inzicht komen, kan de adviescommissie dit voorleggen aan het College. Dit mede vanuit de rol die de adviescommissie heeft. Dit zodat het College vervolgens een afgewogen besluit kan nemen. In paragraaf 7.2 is de werkwijze verder toegelicht.

5.3 Specifieke kader infrastructurale kunstwerken: werken aan assetmanagement

Voor het beheer van infrastructurale kunstwerken is de BSOR systematiek nog onvoldoende ontwikkeld om te kunnen beoordelen of deze toepasbaar is.

We kiezen daarom vooralsnog niet voor deze systematiek, maar werken wel aan assetmanagement. In deze paragraaf lichten we dit wat uitgebreider toe. Mede omdat het beheer en onderhoud van infrastructurale kunstwerken echt een andere dynamiek kent dan de wegen. Daarom geven we ook een meer verdergaande (op meer uitvoerend niveau) uitleg van de werkwijze bij infrastructurale kunstwerken.

We werken aan assetmanagement

De gemeente Enschede beheert een aanzienlijke hoeveelheid infrastructuur van wegen met daarin een groot aantal vaste en beweegbare kunstwerken. De verantwoordelijkheid voor de veiligheid en het goed functioneren van deze civieltechnische kunstwerken ligt bij de gemeente.

In het burgerlijk wetboek is de aansprakelijkheid van beheerders van openbare voorzieningen voor schade van burgers geregeld. De centrale gedachte is dat de beheerder verantwoordelijk is voor het uitvoeren van voldoende onderhoud. Daarbij is hij, bij eventueel ontstane geschillen, verplicht aan te tonen dat inspectie en onderhoud met optimale zorg zijn uitgevoerd.

Daarom is er een inspectieregime voor de kunstwerken opgesteld. Binnen dit inspectieregime wordt omschreven middels welke inspecties/controles en andere periodiek jaarlijks terugkerende acties, de gemeente zorgdraagt voor het veiligheid en functioneel zijn van het kunstwerkenareaal.

Areaal

De gemeente Enschede beheert 187 infrastructurale kunstwerken bestaande uit:

Soort kunstwerk	Aantal
Verkeersbruggen	69
Duikers	68
Houten bruggen	19
Tunnels	10
Viaducten	6
Geluidsmuren	4
Steigers	3
Stuwen	3
Keermuren	3
Stalen bruggen	1
Walmuren	1
Totaal	187

De gemeente Enschede kent verschillende soorten inspecties, waarmee schadebeelden en/of andersoortige problemen bij kunstwerken worden opgenomen. De resultaten van deze inspecties worden vastgelegd in een beheersysteem. Middels het gestructureerd vastleggen van de inspectieresultaten en beheerinformatie in het beheersysteem kan het kunstwerkenbestand, nu en in de toekomst, op eenvoudige wijze worden beheerd. Dit borgt de gemeente Enschede door hanteren van **onderstaand inspectieregime**:

Schouwen

Binnen het beheersysteem iASSET wordt door de gemeente Enschede gebruikgemaakt van de Schouwmodule. De gemeente heeft een overeenkomst met Twentemilieu, waarbij twee keer per jaar

de kunstwerken worden gereinigd. In aanvulling hierop wordt tijdens het uitvoeren van deze reinigingswerkzaamheden een schouwinspectie uitgevoerd. Een schouw betreft een visuele inspectie voor het signaleren van (acute)bedreigingen voor de gebruiksveiligheid. Indien een dussdanige schade of bedreiging wordt geconstateerd aan één van de onderdelen, kan dit eenvoudig worden ingevuld in het schouwformulier en worden deze bevindingen rechtstreeks in het beheersysteem geplaatst ter inzage van de kunstwerkenbeheerder. Hierbij kan ook worden aangegeven of een aanvullende inspectie (instandhoudingsinspectie, technische inspectie, etc.), buiten de reguliere inspectie om, door een specialistisch bedrijf noodzakelijk is.

Instandhoudingsinspectie

Een instandhoudingsinspectie is een zintuiglijke controle van het functioneren van primaire installatiedelen/kunstwerkonderdelen en (installatie)onderdelen. Hier worden de gebreken, die direct of op korte termijn de goede en veilige werking van het kunstwerk in negatieve zin kunnen beïnvloeden, opgespoord. Naar aanleiding van deze inspectie kan de actuele toestand vastgelegd worden en kunnen de onderhoudsgegevens, zoals onderhoudsprojecten, prioriteiten, startjaren en hoeveelheden, gecontroleerd en geactualiseerd worden. Deze gegevens komen in het beheersysteem. Op basis hiervan kan jaarlijks het onderhoud en ook de onderhoudskosten geactualiseerd worden.

Omdat de gemeente Enschede een verscheidenheid aan kunstwerkobjecttypes beheert, die uit diverse materialen zijn opgebouwd en ieder materiaal andere eigenschappen heeft, zijn de inspectiefrequenties voor de instandhoudingsinspectie afhankelijk van het toegepaste materiaal. De gemeente Enschede hanteert de volgende **inspectiefrequenties**:

De volgende objecten worden 1 keer per 2 jaar geïnspecteerd:

- Houten bruggen
- Betonnen bruggen (in het werk gestort)
- Tunnels
- Steigers
- Stalen bruggen

De volgende objecten worden 1 keer per 4 jaar geïnspecteerd:

- Viaducten
- Betonnen bruggen (voorgespannen liggers)
- Duikers
- Geluidsmuren
- Stuwen
- Keermuren
- Walmuren

Technische inspectie

Een technische inspectie gebeurt door middel van zintuiglijke controle en het uitvoeren van metingen en/of beproevingen met betrekking tot normhantering, veiligheid en staat van onderhoud. Tevens is het een controle op het voldoen aan ontwerp- en gebruikseisen, gericht op het verzamelen van gegevens die een eenduidige beoordeling van de staat waarin het object verkeert (kwaliteit) mogelijk maken. Een technische inspectie wordt in veel gevallen geadviseerd wanneer tijdens de instandhoudingsinspectie schadebeelden worden geconstateerd waarbij de oorzaak niet eenduidig kan worden vastgesteld.

Zowel vanuit de instandhoudingsinspectie als vanuit de technische inspectie kan de uitkomst zijn dat er nog meer specifiek onderzoek van een object nodig is om een uitspraak te kunnen doen over bijvoorbeeld de restlevensduur of de (resterende) draagkracht.

In paragraaf 6.2 zijn het benodigd en beschikbaar budget voor het beheer van de infrastructurele kunstwerken weergegeven.

6 Financieel

De budgetten zoals opgenomen in de Gemeentebegroting 2020-2023 zijn kaderstellend voor dit beleidsplan. Dit hoofdstuk biedt financieel inzicht in het regulier en groot onderhoud en het uitvoeren van investeringen (vervangingen).

6.1 Wet- en regelgeving

De externe regelgeving is vastgelegd in het landelijk Besluit Begroten en Verantwoorden (BBV) in de notitie materiele vaste activa (commissie BBV). Het financiële kader voldoet aan deze regelgeving. Hiermee wordt dus voldaan aan de BBV-verplichting om investeringen met maatschappelijk nut te activeren. De interne regelgeving is vastgelegd in de gemeentelijke financiële verordening. Hier zijn afschrijvingstermijnen in vastgelegd en de voorwaarde dat bij activering de componentenbenadering² toegepast dient te worden. Het toepassen van deze benadering is bij wegen echter onrealistisch. Bij wegen is er geen sprake van afzonderlijke componenten die verschillende afschrijvingstermijnen moeten hebben. Bij wegen worden alle lagen van de weg tot en met de fundering in 1 keer vervangen en niet als onderdelen (lagen) van de weg. Als alleen de bovenste laag bewerkt wordt valt dat onder groot onderhoud omdat het niet levensduur verlengend is.

6.2 Opbouw van het budget beheer en onderhoud “Hoe het was”.

Het huidige budget voor Wegen (voor wegen en infrastructurele kunstwerken samen) bedraagt in **2020 8,2 miljoen euro per jaar en vanaf 2021 8,1 miljoen euro per jaar.**

Dit beschikbare budget is op hoofdlijnen uit de volgende kostensoorten opgebouwd:

	2020	2021 e.v.
Apparaatskosten	274.000	277.000
Kapitaallasten	2.816.000	2.805.000
Materiele budget	5.620.000	5.519.000
Overige baten	-520.000	-520.000
Totaal Beheer wegen	8.190.000	8.081.000

Hieronder geven we per post een korte toelichting.

Apparaatskosten

De apparaatskosten zijn de financiële middelen voor de inzet van personeel. Hierbij moet worden gedacht aan de mensen die zorgen voor gegevensbeheer, voor regie en advisering ten behoeve van het veilig en heel houden van de wegen. Deze kosten zijn op korte termijn niet substantieel te beïnvloeden.

Kapitaallasten

Zoals eerder in dit wegenbeleidsplan aangegeven vertegenwoordigen onze wegen een vervangingswaarde van ongeveer 555 miljoen euro.

De kapitaallasten zijn de afschrijvingen en rente die voortvloeien uit de vervangingsinvesteringen van wegen. Jaarlijks is er krediet van 2,5 miljoen euro beschikbaar voor vervanging(MIW) van wegen. De afschrijvingsbedragen per jaar zijn gebaseerd op de aanschafwaarde en de economische levensduur.

² Componentenbenadering: alle afzonderlijke samenstellende delen van een activum, die afzonderlijk vervangen kunnen worden, dienen individueel te worden afgeschreven volgens de bijbehorende geschatte gebruiksduur.

Het afschrijven op wegen neemt een bijzondere plaats in omdat wegen duurzame goederen zijn die aan slijtage onderhevig zijn (normaal wordt op gronden niet afgeschreven). De afschrijvingstermijn die we voor de wegen in Enschede hanteren is 10 jaar. De rentevoet is gelijk aan het percentage voor de omslagrente dat jaarlijks in de Gemeentebegroting wordt vastgesteld.

Materieel budget

Het materieel budget voor wegen bevat het deel groot onderhoud, klein onderhoud, pleksgewijs onderhoud, bijdragen wijkbudgetten, bereikbaarheidscoördinator, herstel opgebroken bestrating, onderhoud infrastructuurle kunstwerken, beheer en onderhoud weginrichting, buitengebied, etc. Vanaf 2021 gaat het materieel budget structureel 1 ton omlaag. Dit is het gevolg van het besluit in de zomernota 2019 om 1 ton structureel te bezuinigen op wegen. Dat betekent in de praktijk een verschuiving naar wat langer inzetten op pleksgewijs en klein onderhoud van een weg en minder groot onderhoud.

Overige baten

De overige baten betreffen grotendeels de bijdragen vanuit kabel- en leidinggraafwerkzaamheden voor bijvoorbeeld ontstane schades (degeneratiekosten) van Meldingen Opbrekingen Openbare Ruimte (MOOR). Voordat een willekeurige partij (graaf-)werkzaamheden in de openbare ruimte verricht moet die daarvoor een melding doen, hieraan zijn lasten verbonden die op deze plek als inkomsten binnenkomen.

6.3 Benodigde middelen 2020 en verder .

Het benodigde jaarbudget voor het beheer en onderhoud van de wegen en infrastructuurle kunstwerken bedraagt 8,2 miljoen euro in 2020 en vanaf 2021 en als gevolg van de 1 ton bezuiniging is het benodigde budget 8,1 miljoen euro per jaar.

De benodigde middelen voor het onderhoud en beheer van de wegen bedragen:

	Beschikbaar 2020	Benodigd 2020	Benodigd 2021 e.v.
Apparaatskosten	274.000	274.000	277.000
Kapitaallasten	2.816.000	2.400.000	2.400.000
Materiele budget	5.620.000	5.936.000	5.824.000
Overige baten	-520.000	-420.000	-420.000
Totaal Beheer wegen	8.190.000	8.190.000	8.081.000

De beschikbare middelen zijn dus in totaliteit toereikend om het beheer en onderhoud van de wegen binnen de gestelde kaders van dit wegenbeleidsplan uit te voeren. De onderverdeling binnen de verschillende begrotingsposten moeten daarvoor wel op een aantal punten worden aangepast. Daarbij moet worden aangetekend dat de situatie zich kan voordoen dat er naar aanleiding van adviezen van de Fietzersbond, de Wmo Raad of de Adviescommissie cultuurhistorie keuzes in het wegbeheer worden gemaakt die grote financiële consequenties hebben. In dat geval komen we met een apart dekkingsverzoek naar de raad.

Apparaatskosten

De apparaatskosten blijven gelijk.

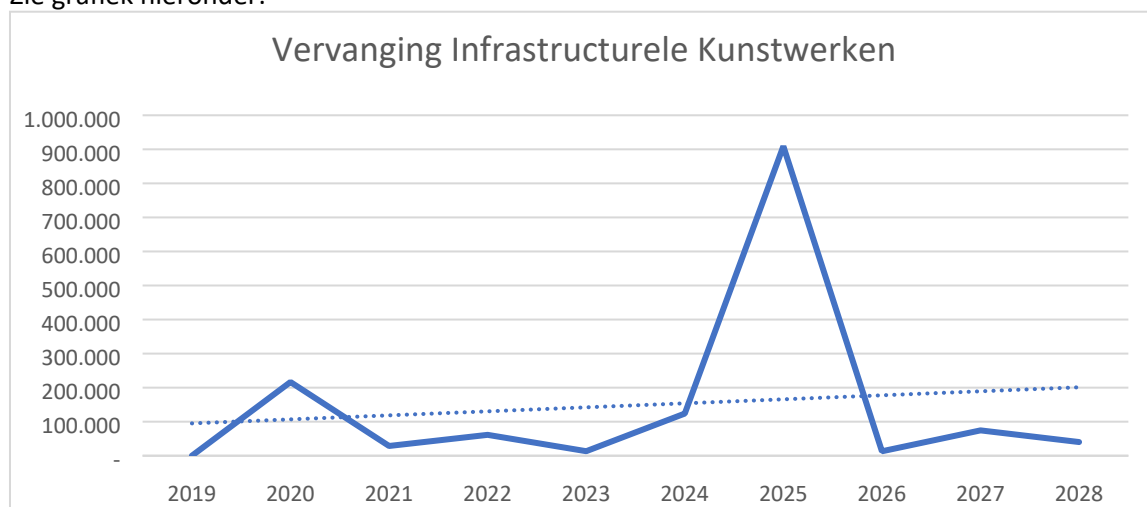
Kapitaallasten

De kapitaallasten verlagen we met 416.000 euro omdat er de afgelopen jaren risicogestuurd werken is toegepast en dit heeft ertoe geleid dat we vaker voor groot en klein onderhoud kiezen dan voor vervanging van de gehele constructie. De vervanging van (een deel van) de weg wordt uitgesteld,

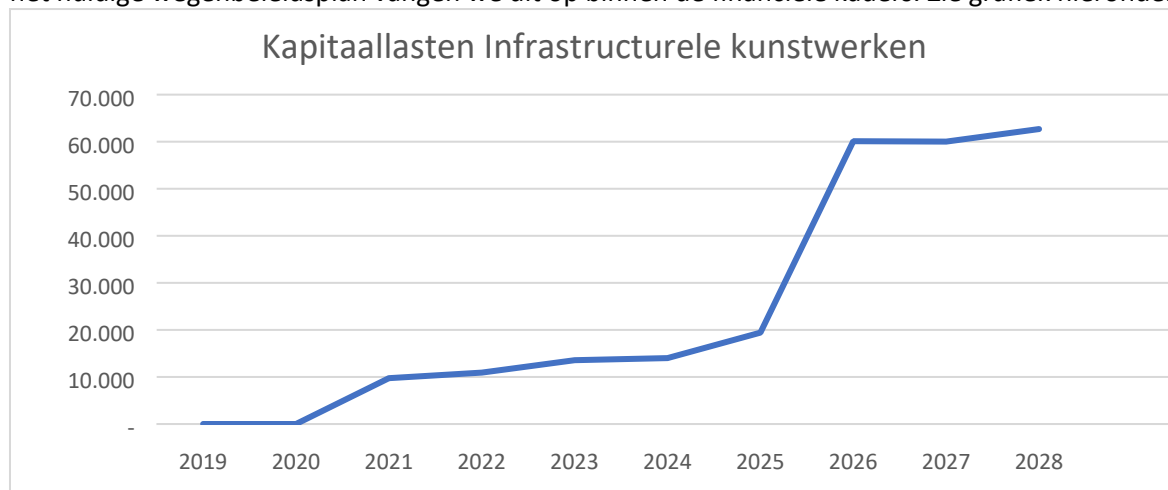
zonder dat de veiligheid in het geding komt. We zien ook dat door het maken van combinaties (werk-met-werk maken) een deel van de vervangingskosten van wegen plaats vinden vanuit riolering, mobiliteit, etc. De komende jaren (in ieder geval 4 jaar) verwachten we dat deze trend zich voortzet en dat we meer aan groot onderhoud gaan doen en minder aan vervanging.

Vervanging wegen en infrastructurele kunstwerken.

Voor de periode 2020-2023 is voor vervanging van wegen en infrastructurele kunstwerken een investeringskrediet benodigd van in totaal 8 miljoen euro. Dit bedrag is onder andere gebaseerd op het gemiddelde van het 10 jarige investeringsplan infrastructurele kunstwerken en planmatig vervanging van wegen. Het investeringsplan voor de komende 4 jaar bedraagt 8 miljoen euro totaal. Hiervan is 320.000 euro (over 4 jaar) beschikbaar voor het deel infrastructurele kunstwerken. In de Gemeentebegroting zal dit jaarlijks terug komen in het overzicht van de vervangingsinvesteringen. Zie grafiek hieronder:



In de beschikbare middelen was er voldoende ruimte voor onderhoud aan infrastructurele kunstwerken. Echter voor vervanging was er geen krediet beschikbaar en ook geen inventarisatie voor vervanging. Gezien het geringe bedrag aan kapitaallasten (infrastructurele kunstwerken) voor het huidige wegenbeleidsplan vangen we dit op binnen de financiële kaders. Zie grafiek hieronder:



Materieel budget

Het benodigd materieel budget wordt hoger, omdat we meer aan groot en klein onderhoud gaan doen en minder aan vervangingsinvesteringen de komende 4 jaren.

Vanaf 2021 gaat het materieel budget structureel 1 ton omlaag. Dit is het gevolg van het besluit in de zomernota 2019 om 1 ton structureel te bezuinigen op wegen. Dat betekent in de praktijk een verschuiving naar wat langer inzetten op pleksgewijs en klein onderhoud van een weg en minder groot onderhoud

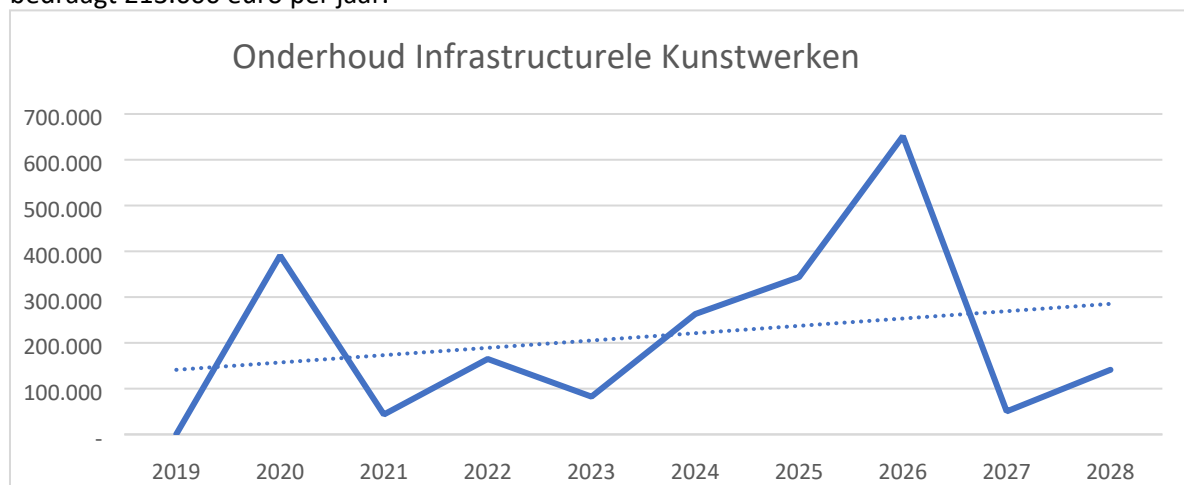
Voor het Groot Onderhoud aan wegen gebruik maken van de “Reserve Nog uit te voeren Werkzaamheden”.

Voor het groot onderhoud hebben we geconstateerd dat de projecten regelmatig onder tijdsdruk komen te staan. Dit bijvoorbeeld door noodzakelijke verschuivingen van projecten in de tijd om de stad bereikbaar te houden, door weersomstandigheden of doordat we vanuit goed bestuur meer inzetten op investeren met partners in de stad en het vergroten van de participatie. Daardoor is er behoefte om middelen over het jaar mee te kunnen nemen. Dit terwijl middelen voor onderhoud juist jaar gebonden zijn.

Omdat we meer aan Groot Onderhoud gaan doen en minder snel vervangen is het financieel technische gevolg dat de middelen van groot onderhoudsprojecten die aan het einde van een boekjaar niet volledig gerealiseerd zijn (door meer inspraak of weersomstandigheden) in de “Reserve nog uit te voeren Werkzaamheden” worden gestort. Daarom wordt voorgesteld om door het college bij de Gemeenterekening hierover verantwoording af te leggen conform de financiële verordening van de Gemeente Enschede.

Voor Infrastructurele kunstwerken een “Voorziening Infrastructurele kunstwerken” instellen.

Voor infrastructurele kunstwerken fluctueren de kosten per jaar voor onderhoud (hier passen we geen risico gestuurd werken toe echter planmatig onderhoud gezien de complexe constructies). Dit is te zien in onderstaande grafiek. Dit gaan we opvangen door een voorziening te vormen voor het onderhoud en vervanging. Het gemiddelde benodigd budget vanuit inspectie (externe adviesbureau) bedraagt 213.000 euro per jaar.



Overige baten

We zien de laatste jaren een dalende trend in het aantal bijdragen vanuit kabel- en leidinggraafwerkzaamheden voor bijvoorbeeld ontstane schades (degeneratiekosten) van Meldingen Opbrekingen Openbare Ruimte, waardoor we naar verwachting minder baten zullen hebben. Daarom hebben we – veiligheidshalve – de geprognosticeerde baten met 100.000 euro verlaagd voor de komende 4 jaar.

6.4 Flexibilisering van kredieten tijdens de looptijd van dit wegenbeleidsplan

We willen als gemeente beter aansluiten op de behoeften van de samenleving. Zoals ook verwoord in het Coalitieakkoord 2018. Voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de Dynamische Investeringsagenda (DIA), risico gestuurd, etc. Dit vraagt om meer flexibiliteit, zowel in ons werk als in onze budgetten.

Aansluitend bij de nieuwe gemeentebegroting, de doelenboom en bij openbare verlichting, wat nu ook goed werkt. Voor de periode 2020-2023 is voor vervanging van wegen en infrastructurele kunstwerken een investeringskrediet benodigd van in totaal 8 miljoen euro. Dit betekent dat we de investeringsmiddelen (krediet) flexibiliseren van jaarlijks naar de looptijd van dit wegenbeleidsplan.

6.5 Conclusie financiën

Het beschikbare budget voor wegen en infrastructurele kunstwerken is voor de komende periode toereikend om binnen de kaders van dit wegenbeleidsplan het beheer en onderhoud uit te voeren.

Dit is mede mogelijk doordat we:

- werken aan het flexibiliseren van groot onderhoudsbudget (via de “Reserve Nog uit te voeren Werkzaamheden”);
- kredieten flexibiliseren van jaarlijks naar de looptijd van dit wegenbeleidsplan;
- een voorziening instellen voor het Groot onderhoud aan infrastructurele kunstwerken.

Daarbij moet worden aangetekend dat de situatie zich kan voordoen dat er naar aanleiding van adviezen van de Fietzersbond, de Wmo Raad of de adviescommissie cultuurhistorie keuzes in het wegbeheer worden gemaakt die financiële consequenties hebben. In dat geval komen we met een apart dekkingsverzoek naar de raad.

7 Uitvoering

7.1 Projecten en regulier onderhoud

De uitvoering van dit wegenbeleidsplan vindt plaats via het reguliere beheerproces en het (dagelijks) beheer en onderhoud. De uitvoering vindt daarbij plaats conform de CROW systematiek “Wegbeheer 2019”. De systematiek bouwen we de komende tijd meer uit richting de systematiek en specifiekere cyclus van de BSOR (en als onderdeel daarvan de BSV) als omschreven in hoofdstuk 4 van dit wegenbeleidsplan.

7.2 Samen met inwoners, ondernemers en instellingen

Het wegbeheer geven we waar mogelijk vanuit de strategische opgave “goed bestuur” vorm samen met bewoners, ondernemers en instellingen in de stad. Dit in de gehele keten van het wegbeheer. Bijvoorbeeld in de voorbereiding en planning via de Dynamische Investeringsagende (DIA), via onderzoek en innovatie samen met instellingen en ondernemers en bij de inrichting van een straat samen met bewoners.

Daarnaast vergroten we de betrokkenheid van adviesraden en partners in de stad bij het wegbeheer. Dit doen we door dit structureel meer te borgen in het proces rond het wegbeheer. Zo hebben we voor dit wegenbeleidsplan specifiek gesproken met de volgende partijen:

- [Wmo-raad Enschede](#): om ons scherp te houden op de inclusieve samenleving.
- [Fietzersbond](#): vanuit onze mobiliteitsopgaven, duurzaamheid en het bevorderen van gebruik van de fiets.
- [Adviescommissie Cultuurhistorie](#): om cultuurhistorische afwegingen beter mee te kunnen nemen.

Dit vanuit de accentverschuivingen die we in dit plan leggen ten opzichte van het vorige wegenbeleidsplan. Met deze partijen is afgesproken dat we hen vroeg in het proces een overzicht met de aan te pakken wegen sturen. Hierdoor kunnen zij vroegtijdig aangeven of er vanuit hun belang iets speelt bij deze wegen en wat hun advies daarbij is. Waardoor dit advies beter meegewogen kan worden in de uiteindelijke uitvoering van het wegbeheer. Daarnaast voeren we de wijzigingen ook door in de [Toetsingskaders Openbare Ruimte \(TOR\)](#). In de TOR zijn de algemene technische inrichtingseisen voor de openbare ruimte van de gemeente Enschede opgenomen. Mocht het meenemen van een advies van één van de genoemde partijen leiden tot extra kosten, dan komen we daarvoor met een apart dekkingsverzoek naar de raad.

Bij de uitvoering van projecten vindt, afhankelijk van het type werkzaamheden, per project een afweging plaats van het in te steken participatieniveau met bewoners en andere partijen uit de buurt. Bij grote reconstructies met effect voor de direct aanwonenden kan er bijvoorbeeld sprake zijn van meebeslissen. Bij puur technische vervanging (bijvoorbeeld aanbrengen van een nieuwe deklaag op het asfalt) volstaat vaak informeren.

7.3 Actief informeren bestuur over ontwikkelingen

De systematiek is op dit moment ook landelijk volop in ontwikkeling. Vanuit deze ontwikkelingen verwachten we steeds beter en specifiekere inzicht te krijgen in de in de praktijk daadwerkelijk benodigde budgetten en effecten. Daarom informeren wij u hierover doorlopend via de reguliere IPC-producten, die te vinden zijn op www.enschede.nl/koers053 en dan met name in de specifieke paragraaf “Onderhoud Kapitaalgoederen”.