

Wegenbeheerplan

2024–2033

NOTITIE



5-oktober -2023
definitief



Inhoud

1	Samenvatting	4
1.1	Samenvatting	4
1.2	Leeswijzer	7
2	Beleid Wegenbeheer in Middelburg	8
2.1	Inleiding.....	8
2.2	Huidig beleid 2017–2021	8
2.3	Wet- en regelgeving	9
2.4	Trends en ontwikkelingen	10
3	Areaal verhardingen	12
3.1	Huidig situatie	12
3.2	Toename verhardingsareaal sinds 2007.....	13
4	Kwaliteit van de verhardingen	14
4.1	Inleiding.....	14
4.2	Technische kwaliteit versus beeldkwaliteit	14
4.3	Kwaliteit verhardingen gemeente Middelburg	15
4.4	Mening van de bewoners, enquête wegonderhoud	17
5	Onderhoudsbudgetten.....	22
5.1	Inleiding.....	22
5.2	Ontwikkeling onderhoudsbudgetten	22
5.3	Vervangingswaarde	23
5.4	Uitgangspunten budgetramingen	23
5.5	Benodigd budget groot onderhoud inclusief rehabilitatie	23
5.6	Benodigd budget inlopen achterstallig onderhoud.....	24
5.7	Benodigd budget klein onderhoud.....	24
5.8	Overige kosten	25
5.9	Samenvatting en analyse huidige onderhoudsbudgetten.....	25
6	Kaders en keuzes voor het wegenbeheerplan	26
6.1	Inleiding.....	26
6.2	Informatiemarkt wegenbeheer op 6 maart 2023	26
6.3	Werk sessie wegbeheer 22 juni 2023.....	27
6.4	Kaderpunten, keuzes en scenario's werksessie	27
6.5	Resultaten werksessie.....	35
6.6	Keuze voor scenario	36
6.7	Overzichtsmatrix scenario's ambitieniveau	37
6.8	Overige keuzes op gebied van klimaat en circulariteit en duurzaamheid:.....	38
7	Conclusies	39
7.1	Proces.....	39
7.2	Conclusies	39
7.3	Besluit raad	40

1 Samenvatting

1.1 Samenvatting

De Gemeente Middelburg is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van alle openbare wegen binnen de bebouwde kommen van de gemeente in de zin van de Wegenwet. Het beheer en onderhoud staat onder druk. De afgelopen raadsperiodes zijn er onder druk van de financiële positie van de gemeente bezuinigingen doorgevoerd. Ook is er meer prioriteit toegekend aan andere beleidsvelden zoals wonen/volkshuisvesting (grondbedrijf), vluchtelingenopvang, bewonersinitiatieven en andere gemeentelijke taken, waardoor er onvoldoende capaciteit beschikbaar om het wegonderhoud structureel en doelmatig uit te voeren. Hierdoor is de hoeveelheid achterstallig onderhoud sinds de vaststelling van de vorige notitie in 2016 verder toegenomen tot ca. 18% van het oppervlak aan verhardingen.

Het voorliggende plan beschrijft het beleid voor de uitvoering van het wegbeheer in de gemeente Middelburg voor de periode 2024 tot en met 2033. Om een herkenbaar beheerplan te maken is gekozen om de opmaak, inhoud en de vorm van het vorige beheerplan aan te houden.

Notitie wegbeheer

Deze notitie beschrijft de huidige onderhoudstoestand van de openbare wegen, de raakvlakken met andere beleidsvelden en de keuzes die de gemeente maakt om het beheer de komende jaren doelmatig uit te voeren. Die keuzes zijn nodig om te voorkomen dat de gemeente de komende jaren voor financiële verrassingen komt te staan en weggebruikers met onveilige situaties worden geconfronteerd. De notitie is opgesteld aan de hand van een technische beoordeling door adviesbureau Sweco en aan de hand van de mening en beoordeling van bewoners en belanghebbenden.

Hoewel het totale wegbeheer veel breder is, heeft dit document alleen betrekking op het beheer en onderhoud van de wegverhardingen. Zaken zoals straatreiniging, onkruidbeheersing, gladheidsbestrijding en wegmarkeringen zijn buiten beschouwing gelaten.

Kaders wegbeheer

In het proces voor het opstellen van deze notitie zijn de raadsleden uitgenodigd om in samenspraak de kaders te stellen voor het te voeren beleid. Er is gekozen om hiervoor het participatieniveau 'adviseren' aan te houden. Het proces is begeleid door de afdeling Leefomgeving van de Gemeente Middelburg. De enquête onder inwoners en belanghebbenden heeft de Gemeente Middelburg in eigen beheer uitgevoerd.

Bij de totstandkoming van deze notitie zijn onder andere de onderstaande vragen aan de orde geweest:

1. Blijven we de wegbeheersystematiek conform CROW hanteren?
2. Welke beleidsperiode (kaders wegbeheer) hanteren we?
3. Wat is het gewenste kwaliteits-/ambitieniveau?
4. Welke streefpercentage hanteren we voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud?
5. Strategie: blijven we integraal werken?
6. Waar kunnen grootschalige projecten/vervangingen uit worden gefinancierd?
7. Welke ontwerpfactoren gaan we hanteren om te streven naar minder verharding?
8. Hoeveel budget mag erbij voor het realiseren van klimaat/duurzaamheidsdoelstellingen?
9. Hoeveel budget mag erbij voor het realiseren van de Social Return on Investment (SROI)-ambities?
10. Hoeveel budget mag erbij voor het stimuleren van opdrachtnemers door duurzaam in te kopen?
11. Blijven we werken en participeren op de 'huidige' manier?

Wetgeving

De Wegenwet en het Nieuw Burgerlijk Wetboek eisen van de wegbeheerder dat wegen in goede staat verkeren en goed beheerd worden. De Wegenwet eist ook goed rentmeesterschap, wat onder andere betekent dat voor beheer en onderhoud de benodigde financiële middelen beschikbaar gesteld worden.

Aansprakelijkheid

Als de openbare wegen niet in goede staat verkeren, kunnen zij de oorzaak zijn van ongelukken en schades en moet de gemeente er rekening mee houden dat risicoaansprakelijkheid (schade door gebreken aan het wegdek) en schuld aansprakelijkheid (schade door losse voorwerpen of vloeistoffen op het wegdek) zullen toenemen.

Mening inwoners

Middelburgers vinden een goede kwaliteit van de buitenruimte belangrijk. Drie enquêtes die de gemeente in 2012, 2015, 2023 heeft uitgevoerd, tonen vergelijkbare uitkomsten. De verwachtingen van bewoners over het gewenste onderhoudsniveau is in de laatste enquête licht gestegen ten opzichte van de enquête uit 2015.

Kapitaalgoed wegverhardingen

Het totale verhardingsareaal (oppervlak) bedraagt ongeveer 2,7 miljoen m². Dit areaal is in de afgelopen periode 2015–2023 toegenomen met ongeveer 393.300 m². De totale vervangingswaarde van het wegareaal is geraamd op ca. € 270 miljoen.

Wegbeheersystematiek

Om de kwaliteit van de verhardingen te beoordelen en meetbaar te maken, is gebruikgemaakt van de CROW-Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2018. Deze kwaliteitscatalogus is dé landelijke standaard voor onderhoudsniveaus van alle objecten in de openbare ruimte, waaronder de verhardingen. Om de onderhoudsniveaus te beschrijven, worden vijf beeldkwaliteitsniveaus gebruikt: A+ (zeer hoog), A, B, C en D (onacceptabel laag). Volgens deze systematiek wordt ervan uitgegaan dat het beheer minimaal wordt uitgevoerd op het laagst aanvaardbare kwaliteitsniveau, niveau C. Kiezen voor kwaliteitsniveau D kan niet, omdat dit niveau gelijk staat aan achterstallig onderhoud.

Beschikbaar onderhoudsbudget

Bij de vaststelling van het beheerplan wegen in 2016 heeft het college de gemeenteraad voorgesteld om het budget voor het groot onderhoud van de wegen, over een periode van vier jaar, jaarlijks met 25% te verhogen tot € 2,4 miljoen. Dit is het budget voor het onderhouden op minimaal aanvaardbaar kwaliteitsniveau C. Sinds 2020 is dit niveau bereikt. In 2021 is het wegenbudget gebruikt voor een bezuinigingsronde. In 2023 is het wegenbudget gegroeid naar € 2,8 miljoen.

Uit berekeningen van adviesbureau Sweco blijkt dat voor 2024 € 3,1 miljoen nodig is om onze wegen op het minimale niveau C te kunnen beheren en onderhouden.

In de kadernota 2024–2027 heeft het college de gemeenteraad voorgesteld om in de komende beleidsperiode extra middelen vrij te maken om te voldoen aan onderhoudsniveau C. Het budget is verhoogd van € 2,8 miljoen naar € 3,1 miljoen.

De financiële middelen van onderhoudsprojecten die in het planjaar niet worden uitgevoerd of afgerond komen terecht in de reserve wegen. In 2023 is de stand van de reserve wegen € 3,1 miljoen.

Benodigde financiële middelen

Het benodigde onderhoudsbudget is bepaald uit de areaalgegevens en de inspectieresultaten.

Voor het beheer en onderhoud van de Middelburgse wegen zijn met ingang van 2024 de volgende financiële middelen nodig:

- Uitgaande van kwaliteitsniveau C is jaarlijks € 3,1 miljoen nodig voor het beheer en structureel onderhoud van de openbare wegen.

- Op dit moment is bij 18% van het totale areaal sprake van achterstallig onderhoud. Om kwaliteitsniveau C te bereiken moet 205.479 m² oftewel € 3,1 miljoen worden weggewerkt. Het achterstallig onderhoud is dan weggewerkt tot net onder de 10%.
- Vanwege de omvang en de manier van werken duurt het 6 tot 8 jaar om het achterstallig onderhoud weg te werken van 18% naar 10% en 10 tot 12 jaar om het achterstallig onderhoud weg te werken van 18% naar 6% .
- Naast het uitvoeren van groot onderhoud en het inhalen van het achterstallig onderhoud, moet er regelmatig klein onderhoud uitgevoerd worden. Hierbij moet gedacht worden aan het herstel van plaatselijke schades zoals verzakkingen en scheuren. Voor de uitvoering van klein onderhoud wordt in Nederland gerekend met 10-15% van het budget van het groot onderhoud. In Middelburg is het budget voor klein onderhoud € 0,5 miljoen per jaar (ongeveer 16% van het budget).
- Kapitaallasten. Jaarlijks wordt er ongeveer € 1 miljoen uitgegeven aan kapitaalslasten.

Ambitieniveau en scenario's

Voor de komende beleidsperiode zal een keuze gemaakt worden voor het gewenste ambitieniveau en het bijbehorende budget. Afhankelijk van deze keuze worden de te hanteren uitgangspunten voor het wegbeheer en onderhoud bepaald. In drie scenario's is beschreven hoe het beheer en onderhoud uitgevoerd kan worden, welke strategie gehanteerd kan worden en welke (on)mogelijkheden er daarbij zijn. Goed onderhoud gaat gepaard met aanzienlijke onderhoudskosten.

Ongeveer 474.000 m² verharding (18% van het totale areaal) heeft het kwaliteitsniveau D (achterstallig onderhoud). De afgelopen periode (2017–2023) is het areaal verder aan het verslechteren (>10%). In 2022 was 12,2% van het areaal D-niveau en in 2023 is een verdere afname van kwaliteit zichtbaar tot 18%.

Scenario	Ambitieniveau	CROW-kwaliteitsniveau	Budget (€ per jaar)
	Huidig	D	2,8 miljoen
1	Basis C: met 10% achterstallig onderhoud	C	3,1 miljoen
2	Basis C+: met 6% achterstallig onderhoud	C	3,6 miljoen
3	Ambitius: Middelburgs basisniveau	B	4,1 miljoen

De raadsleden die aan de werksessie van 22 juni 2023 hebben deelgenomen, hebben gekozen voor het ambitieniveau C+ en om de hoeveelheid achterstallig onderhoud terug brengen naar 6% (scenario 2). C+ is een zelfbedachte tussenvariant welke ligt tussen B en C in. Bij deze variant geldt CROW kwaliteitsniveau C, maar is het achterstallig onderhoud weggewerkt tot 6%.

Verkeer

Door bij het onderhouden en herinrichten rekening te houden met meerdere ontwerpfactoren (naast verkeersveiligheid, dienen ook gebruik, verblijf, gezondheid, klimaat natuur en duurzaamheid in de afwegingen bij het ontwerp te worden meegenomen. Verder kan worden gestreefd naar minder verharding of bij niet of nauwelijks gebruik kan verharding worden opgeheven. Het verbreden van 'smalle' parkeervakken mag niet ten kosten gaan van groen.

Klimaatbestendig, duurzaamheid, circulariteit

Het klimaatbestendig maken van de openbare ruimte krijgt prioriteit en wordt gecombineerd met het wegen- en rioolonderhoud om zo werk met werk te maken. Door integraal te ontwerpen, wordt zo gestreefd om minder m² verharding terug te leggen en meer groen.

Bestratingsmaterialen worden zoveel mogelijk hergebruikt, als de technische staat dat toelaat.

Kapot en versleten materialen worden vervangen door duurzame (gebakken) nieuwe materialen.

Uit de enquête is gebleken dat de ongeveer de helft van de respondenten meer verharding wil vervangen door groen.

Tijdens de werksessie hebben alle zes deelnemers aangegeven meer prioriteit en geld beschikbaar te willen stellen voor het realiseren van klimaat- en duurzaamheidsdoelstellingen. Hiervoor is een keuzetabel gemaakt met drie pakketten waaruit kan worden gekozen.

Pakketten klimaat, circulariteit en duurzaamheid		Benodigd budget
A) Lichtgroen	Basis	€ 0,2 miljoen
B) Groen	Hoger	€ 0,5 miljoen
C) Donkergroen	Top	€ 1,0 miljoen

Participatie en werkwijze

In Middelburg hebben we de lat hoog liggen op het gebied van participatie. Het motto is 'Participeren: doen en leren!' Een van de belangrijkste leerpunten van afgelopen jaren is dat we aan de voorkant heldere kaders hebben over de participatie (beïnvloedingsruimte) en het proces. Participeren betekent niet per definitie dat inwoners 100% tevreden zijn over de uitkomst. Wel dat zij tevreden zijn over het proces dat we doorlopen hebben en begrip hebben voor bepaalde keuzes die we maken. Heldere communicatie over proces en inhoud is hierbij van groot belang:

Tijdens de werksessie hebben de raadsleden aangegeven om de vorm van participatie en de manier van werken voort te zetten bij het opstellen van het jaarlijks onderhoudsplan en bij de voorbereiding en realisatie van de onderhoudsprojecten.

Besluit raad

Uiteindelijk zijn de kaders voor het wegenbeheerplan op 21 september 2023 vastgesteld door de raad. In hoofdstuk 7.3 wordt het volledige besluit beschreven.

1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de relatie tussen beleid en beheer.

In hoofdstuk 3 en 4 worden respectievelijk het areaal en de kwaliteit van de verhardingen weergegeven. In hoofdstuk 5 worden de financiële resultaten gepresenteerd en wordt een financiële analyse gegeven. Bij hoofdstuk 6 worden de kaders en de te maken keuzes weergegeven. Uiteindelijk volgen in hoofdstuk 7 de conclusies en aanbevelingen voor het beheer en onderhoud van de verhardingen voor de periode 2024 tot en met 2033 (na 4 jaar vindt tussentijdse evaluatie plaats).



Foto: Singelweg Sint Laurens

2 Beleid Wegenbeheer in Middelburg

2.1 Inleiding

Iedere gemeente moet een door de raad vastgesteld beleidsplan hebben waarin de kaders voor het beheer en onderhoud van de (weg)verhardingen zijn vastgelegd. Daarnaast moet de staat van onderhoud (kwaliteit) van de verhardingen regelmatig worden vastgesteld, zodat de Provincie bij de jaarlijkse beoordeling van de begroting in staat is om de afweging te maken of de begroting in evenwicht is. Voor de Gemeente Middelburg is het zaak om de beleidskaders opnieuw vast te stellen.

Hoewel het totale wegbeheer veel breder is, heeft dit document alleen betrekking op het beheer en onderhoud van de wegverhardingen. Zaken zoals straatreiniging, onkruidbeheersing, gladheidsbestrijding en wegmarkeringen zijn buiten beschouwing gelaten.

Van oudsher dienen verhardingen voor het faciliteren van verplaatsingen te voet of per voertuig, en voor het parkeren van voertuigen. Maar het laatste decennium wordt ook meer de sociale functie van de buitenruimte in zijn geheel (leven, verblijven, ontmoeten en klimaat) een steeds belangrijker aspect. Sociaal gebruik en verplaatsingen vragen daarbij ruimte

De inzichten over de inrichting van de leefomgeving zijn de laatste jaren noodzakelijkerwijs sterk veranderd door de steeds duidelijker wordende maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van verkeersveiligheid, mobiliteit, klimaat, energie, grondstoffenverbruik, biodiversiteit en gezondheid. De behoefte aan meer groen staat echter op gespannen voet met de aanwezigheid van verhardingen. Daarnaast zijn voor de productie van de gebruikte materialen, de aanleg en het onderhoud van de verhardingen veel energie en grondstoffen nodig.

Voor de periode van 2024 tot en met 2033 moeten de huidige beleid- en beheerregels in de gemeente worden geactualiseerd en in een plan worden vastgelegd.

De raadsfracties zijn middels een informatiemarkt algemeen geïnformeerd over het wegbeheer en hebben vervolgens deelgenomen aan een verdiepende werksessie over het wegbeheer waarbij ze voor 11 kaderpunten hun voorkeur hebben gegeven (zie paragraaf 6.5). Uiteindelijk wordt deze notitie vastgesteld door het college en zal – op basis van deze notitie – de gemeenteraad de beleidskaders vaststellen.

2.2 Huidig beleid 2017–2021

Het huidige beleid is vastgelegd in de notitie ‘Wegbeheer Gemeente Middelburg 2017–2021’, vastgesteld door het college op 28 juni 2016. Dit is het raamwerk waarin het beheer op lange termijn (meer dan vijf jaar) is verwoord. Enerzijds is daarbij rekening gehouden met wet- en regelgeving, landelijke ontwikkelingen en trends. Anderzijds heeft de raad aangegeven welk onderhoudsniveau gewenst is en welk onderhoudsbudget zij daarvoor beschikbaar wil stellen.

Kaders wegbeleid 2017–2021

In de vergadering van 18 juli 2016 heeft uw raad de kaders vastgesteld voor het beheer en onderhoud van de wegen 2017–2021. Samengevat zijn de kaders:

- a. Het vastgesteld niveau voor het wegbeheer is CROW-kwaliteitsniveau C (het minimale verantwoordelijke niveau voor het wegbeheer).
- b. Het wegbeheer uit te voeren volgens de uitgangspunten van scenario 2 als bedoeld in de notitie wegbeheer 28 juni 2016.

- c. Via een groeiscenario is over een periode van vier jaar het budget jaarlijks met 25% verhoogd tot het bij het kwaliteitsniveau behorende budget. Sinds 2020 is het budget bereikt om onze wegen op C niveau te kunnen beheren en onderhouden.
- d. Geen extra budget beschikbaar te stellen voor het inlopen van het achterstallig onderhoud.
- e. De hoeveelheid achterstallig onderhoud in de periode na 2021 geleidelijk aan te verminderen ('in te lopen').
- f. In 2020 een besluit te nemen over eventuele verdere kwaliteitsverhoging van niveau C naar B.
- g. Integraal te (blijven) werken en groot onderhoud uit te voeren in plaats van de uitvoering van plaatselijke reparaties.
- h. Duurzaam in te kopen en duurzame materialen toe te passen.
- i. Rekening te houden met toekomstige ontwikkelingen (zoals vergrijzing), inclusieve samenleving en de verandering van het klimaat.

Ontwikkeling na 2021

De kwaliteit van het kapitaalgoed wegen is vanaf 2021 verder achteruitgegaan. Het beheer en onderhoud staat onder druk, enerzijds vanwege de toegekende prioriteiten op andere beleidsvelden zoals; wonen en volkshuisvesting, anderzijds is er vertraging door de integrale afstemming van de werkzaamheden met andere disciplines, bewoners en nutsbedrijven.

Voor de komende jaren is de grote uitdaging om voldoende capaciteit bij zowel externe partijen als binnen de eigen organisatie beschikbaar te houden. Daarnaast is prioriteit voor het omvormen, beheren en onderhouden van de leefomgeving een noodzaak.

2.3 Wet- en regelgeving

De taken van de gemeente voor het wegbeheer zijn vastgelegd in de Wegenwet en de Wegenverkeerswet. De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van een goed beheer is vastgelegd in het Nieuw Burgerlijk wetboek.

Wegenwet

De Wegenwet eist van de wegbeheerder 'goed rentmeesterschap'. Dit betekent dat de wegbeheerder ervoor moet zorgen dat het kapitaal dat in de wegen is geïnvesteerd in stand blijft door tijdig onderhoud te plegen. De Wegenwet gaat vooral over het technisch beheer.

Wegenverkeerswet

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

Nieuw Burgerlijk Wetboek

In het Nieuw Burgerlijk Wetboek is de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van een goed beheer vastgelegd. De beheerder kan aansprakelijk worden gesteld voor schade die iemand lijdt als gevolg van gebreken aan de weg. Dit betekent dat de wegbeheerder moet beschikken over een preventief onderhoudsbeleid, een goede klachtenregistratie en regelmatige inspecties volgens de landelijk geaccepteerde methode.

Naast deze wetten bestaan er nog andere wetten die een relatie hebben met het wegbeheer.

Wet Herverdeling Wegenbeheer

In 1993 zijn de wegen in Nederland ingedeeld volgens de Wet Herverdeling Wegenbeheer. Voor de gemeente Middelburg hield dit in dat alleen de wegen binnen de bebouwde kom in de zin van de Wegenwet, in beheer zijn bij de gemeente. Wegen buiten de bebouwde kom zijn in beheer bij Waterschap Scheldestromen, Provincie Zeeland of het Rijk. De Wet herverdeling wegenbeheer zal vanaf 1 januari 2024 overgaan in de Omgevingswet.

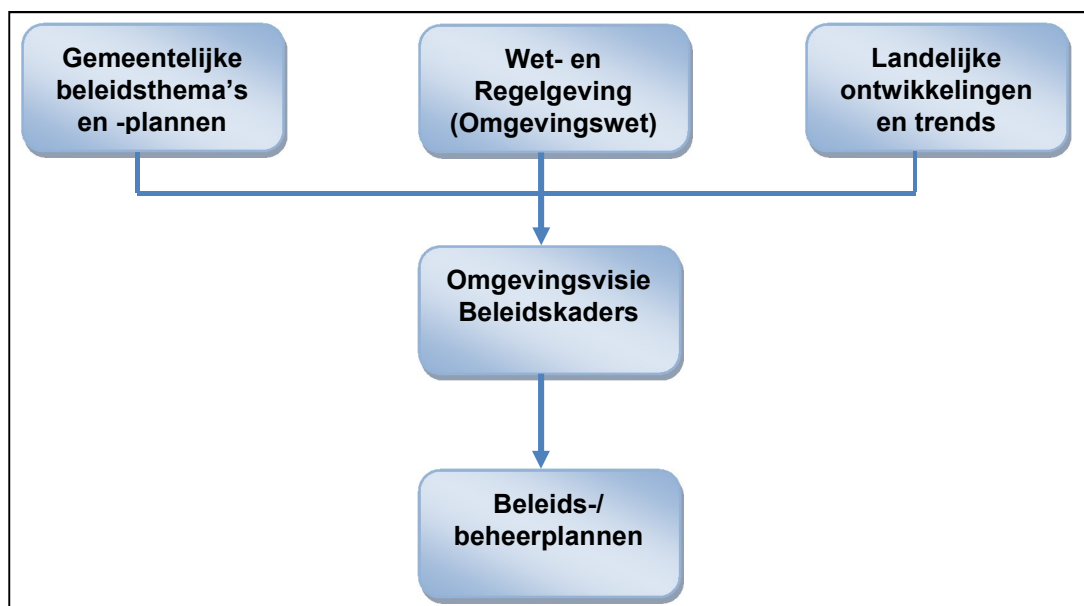
Omgevingswet

Volgens de huidige planning treedt de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking. Op grond van deze wet moet de gemeente een Omgevingsvisie (een samenhangend, strategisch plan voor de leefomgeving) opstellen. In het Omgevingsplan krijgen bestaande sectorale beleidsplannen van de gemeente een plaats. Hierbij moet onder meer worden gedacht aan een structuurvisie (ruimtelijke ordening), een waterplan, een milieubeleidsplan, een verkeers- en vervoersplan, een natuurvisie en de beleidskaders voor het wegbeheer.

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen de Wet geluidhinder en de Wet Milieubeheer. Beiden gaan op in de Omgevingswet. De regels betreffende geluid voor wegen worden dan geregeld in de Omgevingswet en de bijbehorende besluiten, zoals het Besluit Kwaliteit Leefomgeving. De Omgevingswet stelt geluidsregels voor nieuwe wegen en voor reconstructies van wegen. Voor wegen van gemeenten en waterschappen komen er geen emissieplafonds. Deze komen er alleen voor Rijkswegen en provinciale wegen. Om te voorkomen dat het geluid van gemeentelijke wegen verder toeneemt moet voor alle wegen waar meer dan 2.500 motorvoertuigen per etmaal rijden, de basisgeluidemissie (B.G.E.) worden bepaald. De B.G.E.'s moeten worden opgenomen in het landelijke geluidsregister. Er komt een 5-jaarlijkse monitoringsplicht om knelpunten als gevolg van onder meer autonome groei in beeld te brengen, zodat de gemeenteraad maatregelen kan treffen.

Het wegbeheer heeft ook raakvlakken met het milieu. De Omgevingswet stelt onder meer regels voor de luchtkwaliteit en de bodemkwaliteit.

In figuur 2-1 is grafisch de plaats van het beleids- en beheerplan binnen het beheerproces weergegeven.



Figuur 2-1 Processchema

2.4 Trends en ontwikkelingen

De openbare ruimte en zo ook de wegverhardingen worden door verschillende mensen op verschillende wijze gebruikt. Daardoor hebben het wegbeheer en -onderhoud veel raakvlakken. Hieronder is een selectie gemaakt van de belangrijkste ontwikkelingen die plaatsvinden en van invloed zijn op de uitvoering van het wegbeheer, zoals:

- Arbo-regelgeving (bijvoorbeeld mechanisch aanbrengen van bestrating en werken met vervuilde grond);
- Verkeersveiligheid (het duurzaam veilig inrichten van onze straten);
- Toegankelijkheid (het rollator- en rolstoelvriendelijk maken door bijvoorbeeld trottoirs te verlagen bij oversteekplaatsen);
- milieueisen (bijvoorbeeld het verwerken en afvoeren van verontreinigde grond, beperken van geluid en trillingen);
- duurzaamheid en circulariteit (bijvoorbeeld halfverhardingen en hergebruik van materialen);

- klimaatverandering (bij de uitvoering van groot onderhoud worden wegen zodanig aangelegd dat deze de oppervlakkige afvoer van hemelwater goed kunnen verwerken. Daarbij wordt ook gekeken of er minder verharding (vergroenen) kan worden teruggelegd).
- reduceren uitstoot van CO₂, NOx en stikstof door het geleidelijk overstappen naar emissieloos materieel.



Foto: Schroeweg

3 Areaal verhardingen

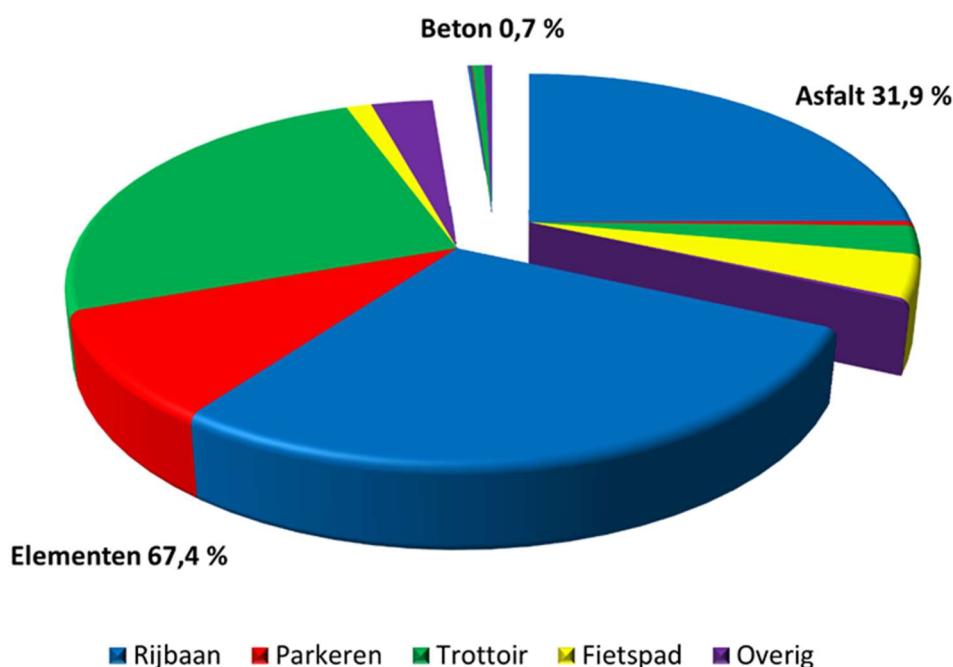
3.1 Huidig situatie

De gemeente heeft ongeveer 2.701.700 m² (270 hectare) verhardingen in beheer. Hiervan is 86 ha asfaltverharding, 182 ha elementenverharding en 2 ha betonverharding. Naast deze verhardingen beheert de gemeente een areaal van 6 ha halfverharding paden/wegen. Deze halfverharding is niet meegenomen in de berekeningen omdat dit een betrekkelijk geringe hoeveelheid betreft en er geen CROW-systeem beschikbaar is.

De totale lengte van het wegennet is ongeveer 290 km. De totale lengte aan rijbanen in asfalt is 123 kilometer. De lengte van de rijbanen in elementen is ongeveer 168 kilometer.

Het bestaande areaal is, naast de onderverdeling in de verhardingstypen, onder te verdelen in onderdeeltypen als hoofdrijbanen, fietspaden, trottoirs, parkeervakken en overige. Onder de categorie 'overige' vallen bijvoorbeeld in- en uitritten, bushaltes.

In figuur 3-1 en tabel 3-1 is de verdeling van de verhardingsarealen naar verhardingstype en onderdeeltype weergegeven voor de gemeente Middelburg.



Figuur 3-1 Grafische verdeling areaal verhardingen naar onderdeeltype

Tabel 3-1 Oppervlakten verhardingen naar onderdeeltype [m²]

Onderdeeltype	Verdeling	Areaal	Asfalt	Elementen	Beton
Hoofdrijbaan	53,2%	1.437.600	672.700	762.900	2.000
Parkeren	10,0%	269.000	10.800	256.700	1.500
Trottoir	28,0%	757.500	68.600	683.600	5.300
Fietspad	5,0%	136.100	102.200	33.700	200
Overig	3,8%	101.500	7.600	85.000	8.900
Totaal		2.701.700	861.900	1.821.900	17.900

Het totale verhardingsoppervlak van de gemeente bestaat voor 53,2% uit hoofdrijbanen.

3.2 Toename verhardingsareaal sinds 2007

Door reconstructies, herinrichtingen en nieuwbouwprojecten is het areaal verhardingen veranderd. Voor de gemeente is een vergelijking gemaakt tussen het areaal in 2007, 2012, 2015 en 2023. Uit deze vergelijking (tabel 3-2) blijkt dat het totale areaal verhardingen sinds 2007 met ruim 28% is toegenomen.

Tabel 3-2 Vergelijking verhardingsarealen 2007, 2012, 2015 en 2023 [m²]

	Areaal	Asfalt	Elementen	Beton
2007	2.115.200 (-)	598.500 (-)	1.515.900 (-)	850 (-)
2012	2.290.700 (+ 8%)	713.500 (+ 19%)	1.574.800 (+ 4%)	2.400 (+ 282%)
2015	2.308.400 (+ 9%)	717.300 (+ 20%)	1.587.200 (+ 5%)	3.900 (+ 459%)
2023	2.701.700 (+ 28%)	861.900 (+44%)	1.821.900 (+ 20%)	17.900 (+ 2.005%)

Noot: de relatieve toename ten opzichte van 2007 is tussen haakjes opgenomen

Tussen 2015 en 2023 is het areaal verhardingen dat in beheer is bij de gemeente, het meest toegenomen. Deze toename van 393.300 m² verhardingen komt overeen met een toename van ruim 28% ten opzichte van 2015. Deze toename is grotendeels toe te schrijven aan de areaaluitbreiding in de nieuwbouwwijken Essenvelt, Veersepoort, Hazenburg en de nieuwbouw in de woonwijk Mortiere.

Vanaf 1 januari 2016 is de BGT (Basisregistratie Grootchalige Topografie) in werking getreden en sindsdien worden alle verhardingen van de wegen/straten geregistreerd. De BGT-kaart is vanaf 2016 ook gekoppeld met het wegenbeheersysteem. De verklaring over de toename van de betonverharding is mogelijk gelegen in het feit dat niet alle betonverhardingen in de jaren 2007–2015 in het beheersysteem waren verwerkt.



Foto: Prinses Margrietstraat Arnhemuiden

4 Kwaliteit van de verhardingen

4.1 Inleiding

Het uit te voeren onderhoud en de daarmee samenhangende kosten worden voornamelijk bepaald door de huidige kwaliteit van de verhardingen. Zonder onderhoud zal de kwaliteit van de verhardingen in de tijd verslechteren. Bij de ene weg gaat dit sneller dan bij de andere. Periodiek wordt de kwaliteit van het wegennet daarom gecontroleerd aan de hand van een visuele weginspectie. Deze inspectie levert informatie op over de actuele technische kwaliteit van de weg. Om deze technische kwaliteit duidelijk te maken aan beheerders, bestuurders en inwoners, wordt deze vertaald naar een kwaliteitsbeoordeling.

4.2 Technische kwaliteit versus beeldkwaliteit

Technische kwaliteit

Voor het plannen en begroten van het noodzakelijke constructieve wegonderhoud en het vaststellen van de aanwezige kwaliteit wordt uitgegaan van de wegbeheersystematiek zoals vastgelegd in CROW-publicatie 147 'Wegbeheer 2019'. Op basis hiervan en op basis van de weginspecties worden de maatregelen en benodigde budgetten voor de lange termijn bepaald en wordt inzichtelijk gemaakt wat de effecten zijn op de kwaliteit van het wegennet.

Beeldkwaliteit

Om de onderhoudstoestand van de verhardingen in beheer bij de gemeente op een objectieve en eenduidige manier inzichtelijk te maken voor bestuurders en inwoners, is de kwaliteit van de openbare ruimte gedefinieerd met behulp van de beeldkwaliteitsniveaus A+, A, B, C en D. In CROW-publicatie 380 'Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2018' zijn deze kwaliteitsniveaus voor alle aspecten van de openbare ruimte gedefinieerd.

Relatie technische kwaliteit en beeldkwaliteit wegbeheer

Door de technische kwaliteit en de beeldkwaliteit van de wegen aan elkaar te koppelen, is het mogelijk om de kwaliteit van de wegen bespreekbaar te maken en kan deze tevens vertaald worden naar de benodigde budgetten en jaarplannen. In de CROW-kwaliteitscatalogus is de relatie tussen de technische kwaliteit en de beeldkwaliteit vastgelegd door middel van de onderstaande tabel.



Tabel 4-1 Relatie diverse CROW-publicaties

Publicatie 147 Wegbeheer	Publicatie 323 Kwaliteitscatalogus
Er is geen schade	A+ (zeer hoog)
Er is enige schade, maar de waarschuwingsgrens is nog niet overschreden	A (hoog)
De waarschuwingsgrens is overschreden: er is klein onderhoud nodig of binnen vijf jaar is groot onderhoud nodig	B (basis)
De richtlijn is overschreden: er is binnen twee jaar groot onderhoud nodig	C (laag)
De richtlijn is meer dan één klasse overschreden: er is direct groot onderhoud nodig	D (zeer laag)

Het laagste kwaliteitsniveau dat kan worden gekozen, is niveau C. Dit kwaliteitsniveau wordt omschreven als ‘het minimale niveau van verantwoord wegbeheer’. Kwaliteitsniveau D (zeer laag) is gedefinieerd om aan te kunnen geven dat niet aan het minimale niveau wordt voldaan. In de wegbeheersystematiek zijn de CROW-richtlijnen zodanig gedefinieerd dat deze overeenkomen met het minimale niveau van verantwoord wegbeheer. De systematiek beschrijft dat, als niet wordt voldaan aan de CROW-richtlijnen, er een verhoogd risico ontstaat op (terechte) schadeclaims en dat niet meer wordt voldaan aan de minimale eisen met betrekking tot veiligheid en comfort.

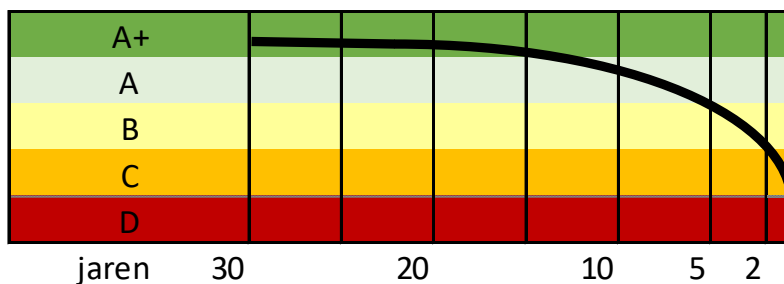


Foto: Fietspad Torenweg (wortelopdruk)

4.3 Kwaliteit verhardingen gemeente Middelburg

Door dagelijks gebruik, neemt de technische kwaliteit van de wegverharding langzaam maar zeker af. De afname van deze technische kwaliteit is echter geen lineaire lijn over de kwaliteitsniveaus A+ tot en met D. Normaliter zit een verharding relatief lang (15–20 jaar) op het kwaliteitsniveau A+ en A. Als een verharding van kwaliteit A naar kwaliteit B zakt, is deze binnen vijf jaar aan groot onderhoud toe. Ligt de technische kwaliteit in de categorie C, dan is er binnen twee jaar groot onderhoud nodig. Door de uitvoering van groot onderhoud stijgt het kwaliteitsniveau weer naar minimaal niveau A.

In figuur 4-1 is het verloop van de kwaliteit van de verharding over de jaren heen schematisch weergegeven. De horizontale gebogen lijn in deze figuur geeft de gemiddelde levensduur aan van een weg.



Figuur 4-1 Grafische weergave van het kwaliteitsverloop van verhardingen

In een normale situatie zal er ieder jaar een bepaald deel (percentage) van het wegenareaal op korte termijn (binnen twee jaar) aan groot onderhoud toe zijn; deze wegen krijgen de kwaliteitsbeoordeling C. Het percentage van het areaal waar al groot onderhoud uitgevoerd had moeten zijn, krijgt de beoordeling D.

De 90%-regel

Om te toetsen of de kwaliteit aan het gestelde ambitieniveau voldoet, is door CROW de 90%-regel bepaald. Hierbij wordt gesteld dat de beeldkwaliteitscore van alle verhardingen gelijk is aan het kwaliteitsniveau dat bij minimaal negentig procent van het areaal wordt gehaald. Als bijvoorbeeld in een bepaald gebied 91 procent van de metingen een B of hoger is, dan scoort het gebied een B. Is slechts 89 procent een B of hoger, dan scoort het gebied een C.

De 90%-regel wordt ook wel 'de ingedikte beeldkwaliteit' genoemd. De 90%-regel is verder beschreven in Bijlage III van de CROW-publicatie 380.

Huidige kwaliteit

De laatste visuele weginspectie is in 2023 uitgevoerd door een extern adviesbureau. Op basis van de inspectiewaarden en de CROW-richtlijnen is de beeldkwaliteit bepaald. In tabel 4-2 is de kwaliteit van de verhardingen weergegeven. Gezien het geringe areaal betonverhardingen in beheer bij de gemeente zijn deze buiten beschouwing gelaten.

Tabel 4-2 Huidige kwaliteit van de verhardingen gemeente Middelburg

Onderdeelttype	A+ Zeer hoge kwaliteit	A Hoge kwaliteit	B Basiskwaliteit	C Lage kwaliteit	D Zeer lage kwaliteit	90%
Asfaltverhardingen	31%	23%	34%	1%	11%	D
Elementen verhardingen	36%	24%	18%	1%	21%	D
Totale areaal verhardingen	35%	24%	23%	1%	18%	D

Uit tabel 4-2 blijkt dat het areaal asfaltverhardingen binnen de gemeente onder het minimale ambitieniveau C ligt. Minder dan 90% scoort het kwaliteitsniveau C of hoger (89%). De ingedikte beeldkwaliteit komt dan ook uit op niveau D. Het areaal asfaltverhardingen voldoet hiermee niet aan het minimale ambitieniveau. De oorzaak hiervan is een te hoog percentage achterstallig onderhoud (11%).

Het areaal elementenverhardingen binnen de gemeente ligt ook onder het minimale ambitieniveau C. Minder dan 90% scoort een C (79%). De ingedikte kwaliteit komt daar ook uit op niveau D. Het percentage achterstallig onderhoud is de oorzaak en bedraagt 21%.

Als naar het totale areaal verhardingen gekeken wordt in plaats van de afzonderlijke onderdelen, komt het kwaliteitsniveau logischerwijs ook uit op niveau D.

Bij 18% van het totale areaal verhardingen is sprake van achterstallig onderhoud.

Uitgaande van het totale areaal verhardingen, kan uit de tabel ook afgeleid worden dat het percentage achterstallig onderhoud binnen vijf jaar naar verwachting verder zal stijgen van 18% tot bijna 42% (= som B+C+D).

Verloop kwaliteit sinds 2015

De huidige kwaliteit van het areaal verhardingen in de gemeente is vergeleken met de kwaliteit van de verhardingen in 2015, 2017, 2019, 2021 en 2023. In tabel 4-4 is de vergelijking van de asfaltverhardingen weergegeven, in tabel 4-5 is de vergelijking van de elementenverhardingen weergegeven.

Tabel 4-4 Vergelijking kwaliteit asfaltverhardingen (861.900 m² in 2023)

Onderdeelttype	A+	A	B	C	D	90%
2023	31%	23%	34%	1%	11%	D
2021	41%	27%	25%	1%	6%	B
2019	42%	26%	26%	1%	5%	B
2017	65%	12%	20%	0%	2%	B
2015	43%	38%	6%	7%	6%	C

Uit tabel 4-4 is af te leiden dat de kwaliteit van de asfaltverhardingen de afgelopen jaren duidelijk afgenomen is. Het percentage verharding met een zeer hoge en hoge kwaliteit is afgenomen en het percentage verharding dat een zeer lage kwaliteit heeft, is toegenomen. Verder blijkt dat de ingedikte kwaliteit van het areaal asfaltverhardingen ten opzichte van 2017 gedaald is van B naar D.

Voor de elementenverharding is het kwaliteitsverloop eveneens weergegeven. Zie tabel 4-5.

Tabel 4-5 Vergelijking kwaliteit elementenverhardingen (1.807.400 m² in 2023)

Onderdeelttype	A+	A	B	C	D	90%
2023	36%	24%	18%	1%	21%	D
2021	44%	27%	10%	1%	18%	D
2019	44%	21%	18%	1%	17%	D
2017	58%	18%	12%	0%	12%	D
2015	42%	38%	9%	1%	10%	D

Uit tabel 4-5 volgt dat de ingedikte kwaliteit van het areaal van de elementenverhardingen in vergelijking met 2015 is afgenomen. Dit blijkt vooral uit het hoge percentage D, maar ook het percentage B, C en D is gestegen van totaal 20% in 2015 tot totaal 40% in 2023. Er is dus na 2015 duidelijk een grote verschuiving naar een slechtere kwaliteit zichtbaar.

Het beeld wordt nog positief beïnvloed door de toename van het areaal elementenverharding. De uitbreiding van het areaal met 220.000 m² is gerealiseerd door het toevoegen van areaal met een goede kwaliteit A-A+. Indien de uitbreiding niet had plaatsgevonden zou het percentage van het areaal met de kwaliteit A en A+ lager zijn.

4.4 Mening van de bewoners, enquête wegonderhoud

Door middel van een enquête is gepeild wat de mening is van de inwoners en diverse organisaties over het huidige kwaliteit van de wegen/straten. De uitkomsten zijn vergeleken met de laatste uitgevoerde enquête in 2015.

Enquêteresultaten

Door het invullen van de enquête kon men kenbaar maken wat wel en niet goed was aan het wegenonderhoud, en waar de prioriteiten gelegd zouden moeten worden. Hieronder volgt een samenvatting van de resultaten.

In 2015 is de enquête door 57 personen of instanties ingevuld, in 2023 maar liefst 293 keer. Hoewel het aantal ingevulde vragenlijsten (in absolute zin) gering is ten opzichte van het totale inwoneraantal, zijn de resultaten bevredigend. Uit de manier waarop de vragen ingevuld zijn kan worden geconcludeerd dat dit consistent gebeurd is. Dit betekent dat de voorkeuren en beoordelingen als degelijk kunnen worden beschouwd, en dat het resultaat hoogstwaarschijnlijk hetzelfde zou zijn geweest bij een veel groter aantal ingevulde enquêtes.

De eerste vragen gaan over het huidige onderhoudsniveau van het Middelburgse wegennet, en hoe dit wordt beoordeeld. Een en ander wordt onderverdeeld naar verschillende toestandsaspecten per wegtype.

De resultaten (aantal antwoorden) zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Huidige onderhoudstoestand

Wegtype	Aantal ingevuld		Gemiddeld rapportcijfer		Percentage onvoldoende		Percentage voldoende	
	2015	2023	2015	2023	2015	2023	2015	2023
Fietspaden	51	226	6,3	6,3	22	28	78	72
Trottoirs/voetpaden	54	233	5,1	4,9	54	58	46	42
Woonstraten/erven	55	232	5,3	5,6	45	41	55	59
Winkelstraten	50	221	7,0	7,0	12	15	88	85
Hoofdwegen	52	229	6,8	7,0	13	16	87	84
Industrieterrein	48	205	6,5	6,9	19	14	81	86

Bevindingen

- 58% van de respondenten beoordeelt de kwaliteit van trottoirs/voetpaden als onvoldoende.
- De gemiddelde beoordeling van de trottoirs en voetpaden is 4,9.
- 41% van de respondenten beoordeelt de kwaliteit van woonstraten en erven als onvoldoende.
- De gemiddelde beoordeling van de woonstraten en erven is 5,6.
- 84% van de respondenten beoordeelt de kwaliteit van de hoofdwegen en winkelstraten als voldoende.
- De gemiddelde beoordeling van hoofdwegen en winkelstraten is ongeveer 7,0.
- 72% van de respondenten beoordeelt de kwaliteit van de fietspaden als voldoende.
- De gemiddelde beoordeling van de fietspaden is 6,3%.

Vervolgens is gevraagd aan welk schadebeeld de mensen zich het meest ergeren. De resultaten zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Ergernissen over schades

	Rijbanen		Trottoirs/voetpaden		Fietspaden		Winkelstraten	
	2015	2023	2015	2023	2015	2023	2015	2023
Gaten	48%	56%	18%	58%	39%	54%	4%	7%
Hobbels/oneffenheden	32%	43%	64%	76%	41%	58%	53%	11%
Scheuren (in asfalt)	11%	66%	2%	19%	10%	61%	0%	2%
Rijsporen	7%	83%	0%	12%	0%	21%	0%	5%
Losliggende tegels	0%	7%	11%	96%	2%	31%	24%	19%
Boomwortels	0%	17%	2%	86%	6%	61%	0%	6%

Bevindingen 2

De algemene indruk ten opzichte van 2015 is dat mensen zich voornamelijk meer ergeren aan:

- gaten, hobbels en oneffenheden in rijbanen, trottoirs/voetpaden en fietspaden;
- scheuren in het asfalt bij rijbanen en fietspaden;
- rijsporen in rijbanen;
- losliggende tegels en boomwortels (voornamelijk in trottoirs, voetpaden en fietspaden).

Het betreft hier voornamelijk aan comfort en veiligheid gerelateerde schadebeelden.



Foto: detail verharding Oosterscheldestraat

Nadat via de voorgaande vragen in beeld is gebracht wat de mening van de inwoners is over de onderhoudstoestand van de huidige verhardingen, is met de volgende vragen getracht in beeld te krijgen wat de gewenste onderhoudstoestand is, en waar de prioriteiten zouden moeten liggen.

Gewenste onderhoudstoestand, en prioriteit voor verbetering

Wegtype	Gemiddeld gewenst		Gemiddelde beoordeling		Verschil tussen huidig en gewenst		Prioriteit voor verbetering	
	2015	2023	2015	2023	2015	2023	2015	2023
Fietspaden	7,7	8,2	6,3	6,3	-1,4	-1,9	7,3	7,4
Trottoirs/voetpaden	8,1	8,2	5,1	4,9	-3,0	-3,3	8,0	8,4
Woonstraten/erven	7,7	7,8	5,3	5,6	-2,4	-2,2	7,3	7,0
Winkelstraten	7,9	7,8	7,0	7,0	-0,9	-0,8	6,5	5,7
Hoofdwegen	7,8	8,0	6,8	7,0	-1,0	1,0	6,8	6,4
Industrieterrein	6,8	7,1	6,5	6,9	-0,3	0,2	5,1	4,8
Gemiddelde totaal	7,7	7,9	6,2	6,3				

Bevindingen 3

- De respondenten maken nauwelijks onderscheid in het gewenste kwaliteitsniveau van de verschillende wegtypen (alleen industriewegen krijgen een iets lager gewenst onderhoudsniveau).
- Het door de respondenten gewenste onderhoudsniveau ligt in 2023 gemiddeld hoger dan in 2015.
- Het verschil tussen de huidige kwaliteit en de gewenste kwaliteit is het grootst bij de fietspaden, trottoirs/voetpaden en woonstraten/erven, en in iets mindere mate fietspaden.
- Bij deze categorieën ligt dan ook de prioriteit voor verbetering.
- In 2023 vindt men een goede kwaliteit van de buitenruimte belangrijker dan in 2015.



Foto: Breestraat

Vervolgens is gevraagd of de inwoners prioriteit wilden stellen aan bepaalde plaatsen, gebieden of routes, die een betere kwaliteit verdienden. De antwoorden zijn samengevat in onderstaande tabel.

Speciale plaatsen, gebieden of routes die een optimale kwaliteit nodig hebben

Locatietype	2015	2023
Schoolfietsroutes	89%	58%
Omgeving van scholen	84%	35%
Omgeving bejaardenhuizen	80%	48%
Winkelgebieden	68%	29%
Parkeerterreinen/-plaatsen	49%	20%
Busroutes	36%	9%
Industriegebieden	25%	4%

Bevindingen 4

- Vooral de schoolfietsroutes en de omgeving van scholen en bejaardenhuizen vragen een hoger kwaliteitsniveau.
- Het percentage ligt ten opzichte van 2015 beduidend lager. Dit is te verklaren in het aantal respondenten (99 van de 294) die deze vraag heeft overgeslagen.

Nadat men heeft aangegeven wat men vindt van de huidige toestand, de gewenste toestand en waar de prioriteiten gelegd zouden moeten worden bij het toekomstig wegenonderhoud, zijn er nog ja/nee vragen gesteld. De uitkomsten van het 'ja'-percentage zijn hieronder weergegeven.

Overige vragen

Vragen	2015	2023
Vindt u dat er meer geld aan onderhoud moet worden besteed?	75%	86%
Geeft u voor fietspaden voorkeur aan asfalt?	86%	87%
Hebt u een voorkeur voor kinderkopjes in de historische straten in de binnenstad?	46%	45%
Hebt u als inwoners last van verkeersgeluid?	20%	28%
Zou u in de straat meer verharding willen vervangen door groen?		53%
Moet de gemeente in 30km-gebieden het asfalt vervangen door gebakken klinkers?		31%
Geeft u voor voetpaden in parken/plantsoenen de voorkeur aan halfverharding		64%

De laatste drie vragen zijn in 2023 toegevoegd.

Bevindingen 5

- Respondenten vinden goed onderhoud van de buitenruimte erg belangrijk. Vergeleken met 2015 vindt men dat de gemeente nog meer geld uit moet geven aan onderhoud.
- Respondenten hebben een voorkeur voor geasfalteerde fietspaden.
- Ongeveer de helft van de respondenten vindt dat kinderkopjes een meerwaarde hebben voor de historische binnenstad.
- Respondenten ondervinden weinig overlast van verkeersgeluid.
- Ongeveer de helft van de respondenten wil meer verharding vervangen door groen
- Een derde van de respondenten wil asfalt in 30km-zones laten vervangen door gebakken klinkers.
- Het merendeel van de respondenten wil halfverharding bij voetpaden in parken/plantsoenen.



Foto: Prinsenhove: pad met halfverharding

5 Onderhoudsbudgetten

5.1 Inleiding

Aan het onderhouden van wegen zijn kosten verbonden. Voor het bepalen van de hiervoor benodigde budgetten wordt onderscheid gemaakt in het type en omvang van de onderhoudswerkzaamheden.

Bij het onderhoud van wegen betreft dit:

- het groot onderhoud inclusief rehabilitatie (aanpassen van wegfundering en gebruik nieuwe materialen);
- groot (planmatig) onderhoud (zonder fundering en nieuwe materialen);
- klein (dagelijks)onderhoud;
- achterstallig onderhoud.

De plaatselijke situatie is erg bepalend voor de omvang van de benodigde budgetten. Vooral factoren als de bodemgesteldheid (zettingsgevoeligheid van de ondergrond), de gekozen opbouw van de wegconstructie, de gebruikte materialen en het gebruik van de verhardingen (onder andere de verkeersbelasting) zijn daarbij zeer bepalend. De in dit hoofdstuk genoemde budgetten zijn berekend door adviesbureau Sweco aan de hand van de situatie in Middelburg.

In dit hoofdstuk wordt teruggekeken naar de adviezen en de besluitvorming van de gemeenteraad zoals deze heeft plaats gevonden in het beheerplan 2017–2021. Vervolgens worden de benodigde onderhoudsbudgetten behandeld.



5.2 Ontwikkeling onderhoudsbudgetten

Bij de vaststelling van het beheerplan wegen in 2016 heeft het college de gemeenteraad voorgesteld om het budget voor het groot onderhoud van de wegen, over een periode van vier jaar, jaarlijks met 25% te

verhogen tot € 2.400.000. Dit is het budget voor het onderhouden op minimaal aanvaardbaar kwaliteitsniveau C. Sinds 2020 is dit niveau bereikt. In 2021 is het wegebudget minder vanwege een bezuinigingsronde.

De hoeveelheid achterstallig wegonderhoud was in 2016 geraamd op € 2.200.000. Het prijspeil van de genoemde bedragen is 2016.

Met het beschikbaar gestelde budget voor groot onderhoud is het, na een stapsgewijze verhoging, niet gelukt om de doelstelling te realiseren en het kwaliteitsniveau C te bereiken.

Dit wordt mede veroorzaakt doordat binnen de eigen organisatie andere prioriteiten worden toegerekend, zoals wonen, vluchtelingenopvang en bewonersinitiatieven, die de voortgang van het beheer en onderhoud belemmeren. Maar ook het integrale werken, participatie en een tekort aan personeel bij uitvoerende partijen en adviesbureaus zorgen ervoor dat het beheer en onderhoud achterloopt op de planning.

Tabel 5-1 Verloop onderhoudsbudget groot onderhoud

Jaar	Budget [euro]
2017	1.732.352
2018	1.997.842
2019	2.269.818
2020	2.574.034
2021	2.287.425
2022	2.674.034
2023	2.831.852

5.3 Vervangingswaarde

Het wegennet in beheer bij de Gemeente Middelburg vertegenwoordigt een aanzienlijke waarde, de vervangingswaarde. De vervangingswaarde is de waarde van het wegennet, ervan uitgaande dat het bestaande areaal verharding opnieuw aangelegd zou moeten worden. De totale vervangingswaarde van alle verhardingen in beheer van de gemeente bedraagt ruim € 270.000.000.

5.4 Uitgangspunten budgetramingen

- Alle in dit plan genoemde bedragen zijn:
 - inclusief de toeslagpercentages voor verkeersmaatregelen, uitvoeringskosten, algemene bedrijfskosten, winst en risico;
 - exclusief 15-20% voorbereiding en toezicht;
 - exclusief 21% btw;
 - exclusief verwerkingskosten voor teerhoudend asfalt;
 - exclusief de kosten van milieutechnisch bodemonderzoek, het transport en de verwerking van verontreinigde grond en vervanging van de verontreinigde grond door schone grond.
- De prijzen waarmee de berekeningen zijn uitgevoerd zijn gebaseerd op de Elsevier GWW-kostenboeken. Het prijspeil is 2023.

5.5 Benodigd budget groot onderhoud inclusief rehabilitatie

In dit plan is ervan uitgegaan dat het jaarlijkse wegebudget voldoende is om alle openbare wegen in acceptabele staat te brengen en te houden. In deze situatie worden er onderhoudsmaatregelen uitgevoerd die de levensduur van de weg met ten minste vijftien jaar verlengen.

Door onderhoudswerkzaamheden te combineren met het vervangen van riolering, kabels en leidingen verkeer, groen en door het aanvragen van subsidies is er budget beschikbaar om ook de wegfundering te vernieuwen en nieuwe elementen (klinkers) aan te schaffen. Met het volgens deze methode berekende budget kan structureel onderhoud uitgevoerd worden, blijven de wegen in een goede conditie en wordt het achterstallig onderhoud geleidelijk weggewerkt.

Uitgaande van het werkelijk aanwezige areaal verhardingen (in beheer bij de Gemeente Middelburg) is een budget voor het groot onderhoud nodig van € 3.100.000,- per jaar om de openbare wegen op een

minimaal aanvaardbaar kwaliteitsniveau (C) te brengen en op dit niveau te handhaven. Het prijspeil is 2023.



5.6 Benodigd budget inlopen achterstallig onderhoud

Bij een aanzienlijk aantal wegen (18% van het totale areaal, of bijna 474.000 m²) is er sprake van achterstallig onderhoud. Hierbij is het minimale kwaliteitsniveau al overschreden en moet onmiddellijk groot onderhoud uitgevoerd worden. Het is onderhoud dat feitelijk al uitgevoerd had moeten zijn.

De aanwezigheid van achterstallig onderhoud aan de wegen is zeer onwenselijk doordat het niet tijdig uitvoeren van onderhoud op termijn leidt tot duurdere onderhoudsmaatregelen (kapitaalvernietiging).

Verder is het zo dat door het hebben van achterstallig onderhoud, de gemeente de Wegenwet overtreed: er mag maximaal 10% achterstallig onderhoud aanwezig zijn.

Om het totaal aan achterstallig onderhoud in te lopen van 18% naar 10%, is eenmalig een budget van **€ 3.100.000** benodigd. Het prijspeil is 2023.

5.7 Benodigd budget klein onderhoud

Naast de maatregelen voor regulier onderhoud is ieder jaar budget nodig voor klein onderhoud. Onder klein onderhoud of dagelijks onderhoud wordt verstaan het herstellen van kleine plaatselijke schades, zoals verzakkingen, scheuren en dergelijke. Ongeacht de onderhoudstoestand van het wegennet in een gemeente is het uitvoeren van klein onderhoud altijd noodzakelijk, vaak als gevolg van calamiteiten en onvoorziene omstandigheden. Kleine onderhoudswerkzaamheden komen voort uit de resultaten bij de visuele inspecties, constatering van gemeentelijke toezichthouders en meldingen door burgers bij het gemeentelijk meldpunt.

Het benodigde budget voor klein onderhoud is berekend aan de hand van de percentages zoals deze zijn vrijgegeven door CROW en het berekende cyclusbudget inclusief rehabilitatie. Het percentage verschilt per verhardingstype en per wegtype. De voor de berekening gehanteerde percentages zijn terug te vinden in CROW-publicatie 147. Ervaringscijfers voor Nederland geven aan dat de hoeveelheid klein onderhoud gemiddeld ongeveer 10 tot 15% van het groot onderhoudsbudget bedraagt.

Gezien de omvang van het achterstallig onderhoud is voor het klein (dagelijks) onderhoud een budget nodig van **€ 500.000 per jaar** (ongeveer 16% van het wegenbudget).

5.8 Overige kosten

Naast de kosten voor groot onderhoud, klein onderhoud en achterstallig onderhoud zijn er overige, met wegbeheer en onderhoud gerelateerde, kosten. Het gaat daarbij om kosten zoals:

1. voorbereiding en toezicht;
2. bermbeheer;
3. wegmeubilair;
4. gladheidsbestrijding;
5. straatreiniging en onkruidbestrijding;
6. beheer verkeersregelinstallaties;
7. knelpunten fietsnetwerk;
8. verkeersmaatregelen;
9. kapitaallasten (rente en afschrijvingen).

Deze overige kosten zijn in dit document buiten beschouwing gelaten.

5.9 Samenvatting en analyse huidige onderhoudsbudgetten

De in 2016 door de gemeenteraad vastgestelde doelstelling om op termijn het budget voor groot onderhoud wegen te laten groeien naar het benodigde budget, is de afgelopen beleidsperiode gehaald. In de onderstaande tabel zijn de benodigde budgetten voor 2024 weergegeven.

Tabel 5.9.1 Overzicht budgetten voor kwaliteitsniveau C

Budgetten	Omschrijving	Benodigd in 2024	Huidig budget (2023)
Budget wegen	Groot onderhoud inclusief rehabilitatie (jaarlijks budget)	€ 3.100.000,-	€ 2.800.000,-*
	Inclusief € 500.000 voor klein onderhoud		
Reserve wegen	Achterstallig onderhoud inlopen (eenmalig budget)	€ 3.100.000,-	€ 3.100.000,-

*aangevraagd in kadernota 2024–2027 om het budget wegen te verhogen naar 3,1 miljoen.

Het bedrag voor klein onderhoud is in lijn met het landelijke gemiddelde.

De hoeveelheid achterstallig onderhoud is in de afgelopen beleidsperiode opgelopen naar 18% en moet worden weggewerkt naar 10%.

Door onderhoudswerkzaamheden te combineren met het vervangen van riolering, kabels en leidingen, verkeer, groen en door het aanvragen van subsidies, is er budget beschikbaar voor herinrichten straten en wegen, waarbij ook de wegfundering wordt vernieuwd en nieuwe elementen (klinkers) aan worden geschafte.

Jaarlijks wordt er een bedrag van ongeveer € 1.000.000 besteed aan kapitaalslasten.



Foto: Schroeweg

6 Kaders en keuzes voor het wegenbeheerplan

6.1 Inleiding

Om richting te krijgen welke kaders belangrijk zijn voor het wegenbeheerplan, is een informatiemarkt georganiseerd voor de raadsleden. De keuzes en scenario's zijn tijdens een werksessie besproken. Hier konden raadsleden een voorkeur aangeven. De resultaten van de informatiemarkt en de werksessie worden gebruikt om de scenario's en keuzes per kaderpunt voor het wegenbeheerplan uit te werken.

6.2 Informatiemarkt wegenbeheer op 6 maart 2023

Voorafgaand aan de informatiemarkt hebben de raadsleden een korte vragenlijst toegestuurd gekregen, met de vraag welke onderwerpen men belangrijk vindt voor het wegenbeheerplan.

De vragenlijst is ingevuld door 7 van de 9 fracties. De gemiddelde score per onderwerp is hieronder weergegeven. Hoe hoger de score, des te belangrijker is dit aspect voor de raadsleden en daarmee ook voor het wegenbeheerplan.

Wat vind u het belangrijk voor het wegenbeheerplan?	Score (0-100)
Verkeersveiligheid	96
Toegankelijkheid (rollators/rolstoelen)	91
Klimaatadaptatie / wateroverlast	87
Klimaatadaptatie / hitte	86
Leefbaarheid / ruimte voor groen	84
Duurzaamheid	83
Kwaliteit onderhoud	82
Leefbaarheid / plaats voor ontmoeting	69

Uit enquête van de raad kan worden opgemaakt dat er behoefte is aan een integrale visie over de inrichting van de leefomgeving. Hierbij ligt prioriteit bij verkeersveiligheid. Daarna direct gevolgd door klimaat, duurzaamheid, toegankelijkheid en leefbaarheid, aspecten die ook als belangrijk worden gezien.

Tijdens de informatiemarkt is ingegaan op de kwaliteit van de verhardingen, de verschillende functies zoals 'mobiliteit' en 'verkeer/parkeren', maar ook 'leven, ontmoeten en verblijven'.

Aanwezigen onderschrijven:

- de belangrijke functie van verhardingen in de leefomgeving;
- de omvang en impact van de verhardingen 2,7 miljoen m² en € 2,8 miljoen onderhoudsgelden;
- de verschillende afhankelijkheden in functies en de complexiteit bij het maken van keuzes.

Na de informatiemarkt is door de aanwezigen aangegeven om een tweede bespreking te organiseren (werksessie) waarin de mogelijke kaders, scenario's en de te maken keuzes voor het wegenbeheerplan inzichtelijk worden gemaakt.

6.3 Werksessie wegbeheer 22 juni 2023

Uit de resultaten van de informatiemarkt, de enquêtes onder de bewoners, de technische inspecties en de analyse van de huidige situatie, zijn 11 kaders voor het wegbeheer voor de gemeente Middelburg bepaald. Bij elk kaderpunt zijn de keuzes/scenario's in beeld gebracht.

Hieronder zijn de elf kaderpunten weergegeven.

1. *Blijven we de wegbeheersystematiek conform CROW hanteren?*
2. *Welke beleidsperiode (kaders wegbeheer) hanteren we?*
3. *Wat is het gewenste kwaliteits-/ambitieniveau?*
4. *Welke streefpercentage hanteren we voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud?*
5. *Strategie: blijven we integraal werken?*
6. *Waar kunnen grootschalige projecten/vervangingen uit worden gefinancierd?*
7. *Welke ontwerpfactoren gaan we hanteren om te streven naar minder verharding?*
8. *Hoeveel budget mag erbij komen voor het realiseren van klimaat/duurzaamheidsdoelstellingen?*
9. *Hoeveel budget mag erbij voor het realiseren van de Social Return on Investment (SROI)-ambities?*
10. *Hoeveel budget mag erbij voor het stimuleren van opdrachtnemers door duurzaam in te kopen?*
11. *Blijven we werken en participeren op de 'huidige' manier?*

6.4 Kaderpunten, keuzes en scenario's werksessie

Voor de werksessie is een notitie opgesteld met hierin informatie over de te bespreken kaderpunten en de te maken keuzes of scenario's van het wegbeheer. De notitie is vooraf aan de raadsleden verzonden om zich voor te bereiden voor deze werksessie.

Tijdens de op 22 juni 2023 gehouden werksessie zijn de elf kaderpunten één voor één toegelicht en de keuzes/scenario's besproken. De sessies werden begeleid door medewerkers van de afdeling Leefomgeving van de Gemeente Middelburg. Op de werksessie waren zes van de negen fracties aanwezig om bij elk kaderpunt hun voorkeur aan te geven. Na afronding van elk kaderpunt konden de aanwezigen hun voorkeur direct aangeven door het plakken van een sticker op de kaderlijst. Per kaderpunt is een beeld ontstaan welke keuze/scenario het meeste draagvlak heeft.

Sub 1: Hanteren CROW-systematiek wegbeheer

Toelichting/afwegingen:

CROW is het leidende instituut in Nederland op het gebied van inrichting en beheer van de leefomgeving. Voor het beheer en onderhoud van (weg) verhardingen is een systematiek ontwikkeld waarmee de kwaliteit kan worden weergegeven, de ontwikkelingen worden voorspeld en het benodigde onderhoudsbudget worden voorspeld.

Landelijk is het een algemeen door overheden gebruikte systematiek. De provincies gebruiken het om bij het beoordelen van de begroting te toetsen of er in de begroting voldoende middelen beschikbaar zijn gesteld om de kwaliteit van de verhardingen te waarborgen.

Alle 6 deelnemers geven de voorkeur aan om de CROW-systematiek te blijven hanteren bij het wegbeheer.

Sub 2: Duur beleidsperiode (meerjarenplan)

Toelichting/afwegingen:

Tot op heden werd de duur van de vastgestelde ambitie gekoppeld aan de duur van het wegbeheerplan zoals genoemd in het BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Concreet betekent dit dat we iedere vier jaar het beheerplan vaststellen.

Door de grote omvang van het areaal, de vele afhankelijkheden, de impact voor de bewoners, de lange en intensieve voorbereiding van de onderhoudswerkzaamheden en de wens om integraal en toekomstbestendig in te richten, duurt het relatief lang voordat onderhoudswerkzaamheden en herinrichtingen worden gerealiseerd.

Het beheren en onderhouden van verhardingen en het toekomstbestendig omvormen is een opgave voor de lange termijn. Daarbij moet volgens de Omgevingswet, die vanaf 1 januari 2024 van kracht wordt, elke gemeente een Omgevingsvisie hebben met een integraal beleidsplan voor het beheer en onderhoud van alle kapitaalgoederen en deze laten vaststellen voor de langere termijn.

4 van de 6 deelnemers geven de voorkeur om de kaders voor het beleidsplan wegen voor een langere termijn (10 jaar) vast te laten stellen, 2 deelnemers kiezen voor een periode van 4 jaar.

Sub 3: Vaststellen ambitie kwaliteit van de verhardingen

Een belangrijk kader is de ambitie voor het te hanteren kwaliteitsniveau voor het beheer en onderhoud van de verhardingen. De CROW-systematiek kent vijf verschillende niveaus: A+, A, B, C en D. Waarbij C het minimale niveau van verantwoord wegbeheer is. De verharding nadert het einde van de levensduur en moet naar verwachting binnen twee jaar worden onderhouden. Het kwaliteitsniveau D is onvoldoende. De verharding voldoet dan niet meer aan de CROW-richtlijnen, veiligheid en comfort, waarbij een hoog risico ontstaat op schadeclaim(s). Het niveau B is het kwaliteitsniveau (matig) waarbij naar verwachting binnen 5 jaar de kwaliteit verder zakt naar C en vervolgens naar D.

Het in 2016 door de raad vastgesteld kwaliteitsniveau is C.

Aan kwaliteitsniveaus zijn de volgende onderhoudsbudgetten verbonden:

Ambitieniveau	% achterstallig onderhoud	Benodigd budget (jaarlijks)
C	10% (D)	€ 3.132.000
C	6% (D)	€ 3.619.000
B	10% (C+D)	€ 4.179.000

Belangrijke overwegingen:

Ambitie kwaliteitsniveau

- De kwaliteit van de verharding wordt bepaald aan de hand van de 90%-grens. Dit is de grens waaraan 90% van het areaal moet voldoen. Wordt de grens overschreden (dus meer dan 10% areaal heeft een lager kwaliteitsniveau) dan wordt de kwaliteit van het gehele areaal beoordeeld als zijnde van dat niveau. Bij meer dan 10% D wordt de algemene kwaliteit als D beoordeeld.

Kwaliteitsniveau C met 10% achterstallig onderhoud

- Niveau C is het minimale niveau van verantwoord wegbeheer.
- De Provincie toetst bij het beoordelen van de begroting of het beheer van de kapitaalgoederen op orde is. Teveel achterstallig onderhoud (D) kan reden zijn voor de Provincie om goedkeuring te ontzeggen en maatregelen te eisen, waardoor de gemeente feitelijk onder preventief toezicht komt te staan.
- Kwaliteitsniveau C is in de praktijk een zeer lastig te hanteren ambitieniveau, doordat de kwaliteit van de verhardingen in de laatste fase zeer snel (binnen twee jaar) verslechtert. Hierdoor balanciert men constant op de grens van C en D kwaliteit.

Kwaliteitsniveau B

- Het niveau B wordt door de meeste (Zeeuwse) wegbeheerders gehanteerd als ambitieniveau.
- Om kwaliteitsniveau B te bereiken, moet het percentage achterstallig onderhoud (D) en het percentage C zodanig worden weggewerkt dat ze bij elkaar opgeteld minder zijn dan 10%.
- Dit kwaliteitsniveau vraagt meer inzet en capaciteit van de wegbeheerder voor het uitvoeren van vaker en meer (en lichtere) onderhoudsmaatregelen gedurende de levensduur van de weg. Door het hogere ambitieniveau blijft de kwaliteit beter. Nadeel hiervan is dat er zich minder kansen voordoen voor omvormen en herinrichten.

Kwaliteitsniveau C+ met 6% achterstallig onderhoud

- Dit geeft enerzijds meer focus en prioriteit voor het beheer van de wegen omdat grens van het D niveau verder wordt verlaagd naar 6%. Het biedt anderzijds meer armslag zodat niet direct het risico van preventief toezicht ontstaat. (0% achterstallig onderhoud is ook niet realistisch. Het legt een onevenredig groot beslag op de beschikbare financiële middelen en capaciteit. Het beperkt de mogelijkheden voor integrale uitvoering doordat lichtere onderhoudsmaatregelen steeds uitgevoerd moeten worden in afwachting van geplande reconstructies of herinrichtingen.)
- C+ is een zelfbedachte tussenvariant welke ligt tussen B en C in. Bij deze variant geldt CROW kwaliteitsniveau C, maar is het achterstallig onderhoud weggewerkt tot 6%.
- De huidige kwaliteit van de verhardingen is onlangs vastgesteld op het kwaliteitsniveau D, waarbij 18% achterstallig onderhoud is geconstateerd.

Alle 6 deelnemers geven de voorkeur om de verhardingen te onderhouden op het kwaliteitsniveau C en het achterstallig onderhoud, op de langere termijn, verder terugbrengen naar 6%. Deelnemers willen geen prioritering in kwaliteitsniveau van gebieden of routes. En willen één kwaliteitsniveau geldend voor heel de gemeente.



Foto: Klein Vlaanderen

Sub 4: Achterstallig onderhoud

Toelichting/afwegingen:

In 2023 is door een externe wegingspecteur de kwaliteit van alle in beheer zijnde verhardingen geïnspecteerd. Uit de resultaten blijkt dat er 18% achterstallig onderhoud aanwezig is. In totaal heeft 474.000 m² (ongeveer 48 ha) verharding onderhoud nodig.

De kosten voor het verhelpen van het gehele achterstallig onderhoud zijn geraamd op € 7,5 miljoen.

Om kwaliteitsniveau C te bereiken moet € 3,1 miljoen (205.479 m²) worden weggewerkt.

Om kwaliteitsniveau B te bereiken moet € 4,8 miljoen (312.769 m²) worden weggewerkt.

Om kwaliteitsniveau C+ te bereiken moet € 4,8 miljoen (312.769 m²) worden weggewerkt.

Het verschil tussen C+ en B:

Om op kwaliteitsniveau B te blijven is € 1 miljoen extra budget per jaar benodigd. Daarbij moet vaker en meer structureel onderhoud worden gepleegd dan op het kwaliteitsniveau C.

Beschikbare middelen:

Begroting € 3.099.970 (vanaf 2024)

Reserve wegen € 3.114.290.

Gebaseerd op de ervaringen van de afgelopen jaren kan er gemiddeld per jaar ongeveer 25.000 m² achterstallig onderhoud worden weggewerkt.

De inschatting is dat het met de huidige beschikbare capaciteit en werkwijze naar verwachting:

- Het 6-8 jaar duurt om het achterstallig onderhoud terug te brengen van 18% tot 10%;
- Het 10-12 jaar duurt om het achterstallig onderhoud terug te brengen van 18% tot 6%

- 2 deelnemers geven de voorkeur om het achterstallig onderhoud weg te werken naar 10% binnen 6-8 jaar, 4 deelnemers geven de voorkeur aan 6% binnen 10-12 jaar.

Sub 5: Strategie

Toelichting/ afwegingen:

Het uitvoeren van onderhoud in het openbare gebied vergt veel integrale afstemming. Naast de participatie met bewoners en bedrijven wordt ook intern en extern afgestemd met onder ander riolering, nutsbedrijven en Woongoed. Dit is allemaal noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de werkzaamheden zoveel mogelijk tegelijkertijd worden uitgevoerd om de overlast (opbreken van de bestrating) voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken.

Bij niet integraal werken (afzonderlijk) is de overlast voor de omgeving vele malen groter en worden de werkzaamheden afzonderlijk uitgevoerd. De verharding zal meerdere keren hersteld moeten worden, wat de kwaliteit niet ten goede komt.

Bij het planmatig onderhoud kunnen er ook kansen in beeld komen voor eventueel omvormen of het klimaatbestendig inrichten. Als deze kansen of mogelijkheden zich voordoen dan willen we deze gelijk verwerken met het onderhoud. Daarbij blijven we de balans zoeken om het percentage achterstallig onderhoud verder terug te brengen.

Strategie: zoveel mogelijk in zetten op toekomstgerichte maatregelen:

- integraal boven afzonderlijk;
- omvormen boven in stand houden;
- in stand houden en repareren om de hoeveelheid achterstallig onderhoud gestaag te verminderen.

Alle 6 deelnemers geven de voorkeur om integraal te blijven werken en daarbij klimaatbestendig/duurzaamheid mee te nemen bij het onderhoud en tegelijkertijd structureel het achterstallig onderhoud weg te werken.



Foto: werkzaamheden aan de riolering en wegen in de Adriaen Obrystraat

Sub 6: Grootschalige vervangingen

Toelichting/afwegingen:

In de berekening van het huidige wegenbudget zijn alleen de kosten voor klein en groot onderhoud opgenomen. De kosten voor het vervangen van de verhardingen en de daaronder aanwezig fundering vallen hier buiten.

Bij de reguliere onderhoudsprojecten wordt het vervangen van de verhardingen gecombineerd met andere werkzaamheden (vervangen rioleringen en/of kabels- en leidingwerk). Door integraal te werken drukken de totale kosten voor vervanging niet op het hele wegenbudget, maar worden deze evenredig verdeeld over meerdere budgetten. De kosten voor vervanging kunnen dan worden opgevangen binnen het huidige wegenbudget.

Maar toekomstig grootschalige projecten waarbij veel werkzaamheden en veel kosten zijn te verwachten aan het wegennet vallen hier buiten. Voorbeelden uit het verleden zijn de wegaansluitingen op de N57 of de herinrichting van het gehele winkelgebied in het centrum.

Voor het vervangen (rehabilitatie) van grootschalig projecten is eigenlijk € 3 miljoen extra budget per jaar benodigd. Deze kosten zouden in een investeringsfonds kunnen worden ondergebracht, zodat dit fonds jaarlijks kan groeien om voor de toekomst voldoende buffer op te bouwen.

Een andere optie is om, op dat moment, de algemene reserve aan te wenden.

3 deelnemers geven de voorkeur om de vervangingskosten te halen uit de algemene reserve.

3 deelnemers geven de voorkeur om de vervangingskosten te halen uit een investeringsfonds.

Geadviseerd wordt om bij grootschalige projecten zoals uitbreiding wegen, nieuwe aansluitingen en ingrijpende reconstructies (bijvoorbeeld aanleg rotondes, viaducten) waarbij veel werkzaamheden en kosten zijn te verwachten aan het wegennet de wensen en bijbehorende kosten integraal af te wegen tijdens het jaarlijkse kadernota-proces en op dat moment in de dekking te voorzien.

Sub 7: Verkeer

Toelichting/afwegingen:

Bij het integraal ontwerpen van de leefomgeving moet een goede belangenafweging tussen de ontwerpaspecten worden gemaakt. In het verleden werd er veel ontworpen vanuit verkeer, maar tegenwoordig moeten ook andere ontwerpfactoren leidend worden gemaakt zoals verblijf, gezondheid, klimaat en natuur. De verkeersveiligheid blijft prioriteit.

De trend van ruim (over)dimensioneren in de 70/80er-jaren ging uit van de gedachte dat vooruitgang en veiligheid slechts konden worden bereikt door het steeds meer en verder faciliteren van automobilititeit en het aanleggen van (meer) verharding in de vorm van meer wegen/bredere fietspaden, trottoirs en meer en grotere parkeerplaatsen. Dat kost veel ruimte en gaat ten koste van andere functies van de leefomgeving. Daarom dimensioneren we nu veel meer op maat en overdimensioneren we al helemaal niet meer. Dat overdimensioneren van wegen gold overigens alleen voor het autoverkeer: parkeerplaatsen waren al afgestemd op de veel kleinere auto's van toen en fietspaden werden niet of naar de huidige maatstaven te smal aangelegd.

Bij onderhoud en herinrichtingen in het bestaande gebied moet de beschikbare ruimte voor parkeren worden onderzocht en worden bepaald waar we parkeerplaatsen kunnen vergroenen. Bij hoge parkeerdruk het aantal parkeervakken in het uiterste geval in stand houden. Bij smalle haaksparkeervakken, die niet voldoen aan de standaard breedte zal een keuze moeten worden gemaakt. Of het in stand houden van het aantal en terugleggen van de verharding of het verbreden van de parkeervakken. Hierdoor voldoen ze aan de standaardbreedte, maar kunnen er minder parkeerplaatsen worden teruggelegd.

Naast het hanteren van de CROW/ASVV-richtlijnen voor de verkeersveiligheid ook anticiperen op recente ontwikkelingen. Dat wil zeggen bij de ontwerpfactor verkeersveiligheid ook het verwachte gebruik en de (verkeers-)intensiteit in overweging te nemen. Hierdoor kan in sommige gevallen wellicht minder

verharding worden teruggebracht of bij niet of nauwelijks gebruik verharding worden opgeheven. Denk aan straten met aan weerszijden een breed voetpad terwijl een voetpad aan slechts één zijde volstaat. Het omgekeerde kan echter ook voorkomen: het aanleggen van extra verharding kan noodzakelijk blijken om aan deze richtlijnen te (blijven) voldoen. Te denken valt aan fietspaden, die vanwege intensiteit en voertuigdiversiteit verbreed moeten worden.

Alle 6 deelnemers geven de voorkeur om integraal te ontwerpen en bij het onderhouden en herinrichten rekening houden met de ontwerpfactoren:

- Verkeersveiligheid
- Gebruik
- Verblijf
- Gezondheid
- Klimaat
- Natuur

Met de doelstelling om zo te streven naar minder verharding.

Deelnemers vinden dat het verbreden van de 'smalle' parkeervakken niet ten koste mag gaan van groen. Dan maar ruimte van trottoir of rijbaan hiervoor gebruiken.

Sub 8: Duurzaamheid (circulair, klimaatadaptatie, energietransitie, milieubewust et cetera)

Bij geplande onderhoudsprojecten/herinrichtingen de thema's duurzaamheid, circulariteit, klimaatadaptatie en energietransitie mee te nemen bij de voorbereiding en realisatie.

- Bij geplande onderhoudsprojecten/herinrichtingen de thema's duurzaamheid, circulariteit, klimaatadaptatie en energietransitie mee te nemen bij de planvorming, voorbereiding en realisatie.
- Bij het ontwerpen van de leefomgeving de uitgangspunten van de R-ladder* te hanteren.
- Minimaal noodzakelijke verharding aanleggen bij nieuwe aanleg.
- Bij herinrichtingen en aanpassingen zoveel mogelijk verharding verwijderen (minimaal 10-40%) en/of vergroenen daar waar het kan.
- Bestaande verharding(smateriaal) zoveel mogelijk hergebruiken (levensduur verlengen).
- Kapot en versleten bestratingsmateriaal vervangen door duurzame materialen.
- Materiaalgebruik met zo laag mogelijke MKI* toepassen (voorbeeld: gebakken materiaal boven beton, in groene omgeving gras/park et cetera bij reconstructies zoveel mogelijk omvormen naar lagere MKI of halfverhardingen).
- De keuzes voor materiaalgebruik te laten maken door de vakafdelingen.
- Minimaal 50% van het aangebrachte groen (buitenom groene rijstroken of parkeervakken) voorzien van biodivers groen.
- Daar waar het kan parkeervakken vergroenen of met bestaand bestratingsmateriaal terugbrengen (circulair).
- Hierbij in te zetten op maatregelen die bijdragen aan het verminderen van de CO₂-uitstoot, en NO_x-uitstoot (emissieloos).
- Opdrachtnemers in de bedrijfsvoering stimuleren in aanschaf van elektrisch materieel.

*Wat is de R-ladder?

De R-ladder geeft de mate van circulariteit aan. De R-ladder heeft 10 treden (R1 tot en met R10) die verschillende strategieën van circulariteit weergeven. Strategieën hoger op de ladder, besparen meer grondstoffen. Hoe hoger een strategie op de R-ladder staat, hoe meer circulair de strategie is.

*Wat is de MKI-waarde?

De milieukostenindicator (MKI) vat alle milieueffecten samen in één score en wordt uitgedrukt in euro's. Het weegt alle relevante milieueffecten die ontstaan tijdens de levenscyclus van een product en telt deze op tot één enkele score. Hoe lager de score des te beter voor het milieu. (Gebakken materiaal heeft een lagere score dan een betonklinker)

Het realiseren van deze duurzaamheidsdoelstellingen vraagt afhankelijk van de te nemen maatregel soms een extra investering. De aanleg van groene parkeervakken is bijvoorbeeld 3x duurder dan het terugleggen van deze verharding. Dit heeft te maken met het vervangen van de fundering, zodat dit geschikt wordt voor beplanting of gras. Het geheel verwijderen van verharding en omvormen naar groen is 2 x zo duur vanwege het vervangen van de fundering door goede, schone en vruchtbare grond.

Door de vele te maken keuzes is het ondoenlijk om vooraf alle financiële gevolgen van maatregelen door te rekenen. Per saldo kost het realiseren van noodzakelijke klimaatmaatregelen altijd meer dan onderhoud.

Ook leidt het omvormen van verharding naar groen tot verschuiving van beheer en onderhoudskosten. Ook hier is het vooraf lastig in te schatten hoeveel dat dit zal zijn.



Foto: Radenhove: aanleg groene parkeerplaatsen, hergebruik materialen in rijbaan.

Alle 6 deelnemers willen meer prioriteit en geld voor het realiseren van klimaat- en duurzaamheidsdoelstellingen. Ondanks dat iedereen voorstander is kan men nog geen extra bedrag afspreken. Een onderbouwing is gewenst.

De onderbouwing is te vinden onder hoofdstuk 6.6 bladzijde 36.

Sub 9: Social Return on Investment (SROI)

Er wordt al langere tijd gezocht naar mogelijkheden om bij opdrachten vanuit de overheid (dus ook bij infrastructurele werkzaamheden SROI-doelstellingen te realiseren. De praktijk is hierbij weerbarstig. Het is lastig om inzichtelijk te maken welke mensen met welke kwaliteiten beschikbaar zijn en hoe deze structureel of op projectbasis aan werk geholpen kunnen worden bij infrabedrijven. Desondanks blijft het een belangrijke opgave.

- Bij het realiseren van deze ambities, naast personen uit de huidige doelgroepen, ook breder kijken en in te zetten op andere doelgroepen: vluchtelingen/statushouders/schoolverlaters.
- In te zetten op ketengesprekken en te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn.
- Als er kansen zijn 1,5- 2% (ongeveer € 50.000) van de beschikbare budgetten beschikbaar stellen voor SROI doelstellingen.

1 deelnemer vindt dat er voor het realiseren van de SROI-ambitie extra budget moet komen. 5 deelnemers zijn ook voor SROI-ambitie, maar willen hiervoor het huidige budget gebruiken.

Sub 10: Duurzaam inkopen

Maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen (duurzaamheidsthema's):

- a. Circulair
- b. Klimaatbewust (energie, klimaatadaptatie)
- c. Milieubewust (lucht, geluid, bodem et cetera)

Met als doel om opdrachtnemers te stimuleren gaan we bij aanbestedingen nadrukkelijk duurzaamheid meenemen als gunningscriterium. Door duurzaam in te kopen en niet meer op laagste prijs, worden de aanbestedingen duurder.

Voor het realiseren van verduurzaming van opdrachtnemers jaarlijks 5% extra budget beschikbaar te stellen of uit het bestaande budget jaarlijks 5% budget beschikbaar te stellen voor het realiseren van deze duurzaamheidsdoelstellingen. (bijvoorbeeld stimuleren in aanschaf van elektrisch materieel)
4 deelnemers geven voorkeur voor duurzaam inkopen en extra budget hiervoor beschikbaar te stellen. Daarbij wordt voorgesteld om hier geleidelijk mee te beginnen en te kiezen voor een ingroeimodel. 2 deelnemers willen dat het duurzaam inkopen wordt opgevangen uit het bestaande budget.

Sub 11: Participatie en werkwijze

In Middelburg hebben we de lat hoog liggen op het gebied van participatie. Het motto is 'Participeren: doen en leren!' Een van de belangrijkste leerpunten van afgelopen jaren is dat we aan de voorkant heldere kaders hebben over de participatie (beïnvloedingsruimte) en het proces. Participeren betekent niet per definitie dat inwoners 100% tevreden zijn over de uitkomst. Wel dat zij tevreden zijn over het proces dat we doorlopen hebben en begrip hebben voor bepaalde keuzes die we maken. Heldere communicatie over proces en inhoud is hierbij van groot belang.

Werkvorm en participatiekaders bij het opstellen van het jaarlijks onderhoudsplan

Uit de beheersystemen van wegen en riolen wordt ieder jaar een concept onderhoudsplan gegenereerd. Dit plan wordt intern besproken en afgestemd met diverse belanghebbenden, zoals de nutsbedrijven en Woongoed. Op basis van deze input wordt een definitief onderhoudsplan opgesteld, met hierin de uit te voeren onderhoudsprojecten. Dit plan wordt vervolgens door het college vastgesteld. We informeren de wijkteams en de verkeerswerkgroepen over dit jaarplan. Hiermee passen we de trede informeren toe. Er is te weinig beïnvloedingsruimte voor een hogere trede.



Werkvorm en participatiekaders bij onderhoudsprojecten

Bij de voorbereiding en uitvoering van de onderhoudsprojecten is dat een ander verhaal. Hierbij worden onze inwoners in een vroeg stadium betrokken. De mate van participatie is afhankelijk van de omvang, het soort werk en de impact van de geplande werkzaamheden op de leefomgeving. Dit kan raadplegen, adviseren en soms ook coproduceren zijn door middel van bijvoorbeeld schetssessies.

Hierbij volgen we de volgende processtappen:

- Opstellen van een projectopdracht met daarin de intern opgestelde kaders (vanuit leefomgeving, kapitaalgoederen, mobiliteit en maatschappelijke opgaven et cetera). Hierbij nemen we ook de participatie- en proceskaders nadrukkelijker mee, zodat het bij de aanvang van een project duidelijk is waarover inwoners mee kunnen denken en doen.
- Inventariseren van wensen en zorgen van inwoners, belanghebbenden en beheergroepen aan de hand van een vragenformulier.
- Uitwerken van een conceptplan aan de hand van de vragenformulieren en het programma van eisen vanuit onderhoud.
- Informatieavond met omwonenden en andere belanghebbenden.
- De vorm van participatie is afhankelijk van de omvang van de werkzaamheden en varieert van raadplegen, adviseren tot en met coproduceren.
- Opstellen van een conceptplan en afhankelijk van de impact van het plan en de reacties een extra bijeenkomst.
- Vervolgens start de formele inspraakprocedure waarbij zienswijzen ingediend kunnen worden.
- Opstellen van het definitieve plan aan de hand van de ingebrachte zienswijzen.
- Vaststellen door het college.
- Informeren van omwonenden over het definitieve plan en de beoogde planning van de werkzaamheden.
- Voorbereiden en uitvoeren van het door het college vastgestelde plan.

Alle 6 deelnemers geven de voorkeur om de manier van werken en participeren voort te zetten.

6.5 Resultaten werksessie.

Hieronder zijn de resultaten weergegeven van de werksessie. Bij elk keuze/scenario staat het aantal voorkeurstemmen.

KADERS WEGENBEHEERPLAN		VOORKEUR VOOR			OPMERKINGEN	
1	BLIJVEN WE DE WEGBEHEERSYSTEMATIEK CONFORM CROW HANTEREN?	JA	6	NEE	0	
2	WELKE BELEIDSPERIODE (KADERS WEGBEHEER) HANTEREN WE?	10 JAAR	4	4 JAAR	2	"met tussentijds bijstellen"; "Gebrek aan flex over de regeerperiode heen regeren, volgende raad wil evt bijsturen"
3	WAT IS HET GEWENSTE KWALITEIT/AMBITIENIVEAU?	B	0	C+	6	
4	WELKE STREEFPERCENTAGE HANTEREN WE VOOR HET WEGWERKEN VAN HET ACHTERSTALLIG ONDERHOUD?	NAAR 10% BINNEN 6-8 jaar	2	NAAR 6% BINNEN 10-12 jaar	4	
5	STRATEGIE; BLIJVEN WE INTEGRAAL WERKEN?	JA	6	NEE	0	"vergeet ook de verbinding met TVW en WUP's"
6	GROOTSCHALIGE PROJECTEN/VERVANGINGEN WORDEN GEFINANCIERD UIT ALGEMENE RESERVE of INVESTERINGSFONDS	JA	3	NEE	3	"investeringsfonds"; "vervanging structureel in begroting"; "een vervanging van wegen uit vervangingsfonds, niet uit eenmalige middelen"
7	WELKE ONTWERPFACTOREN GAAN WE HANTEREN OM TE STREVEN NAAR MINDER VERHARDING?	ENKEL VERKEER LEIDEND		INTEGRAAL ONTWERPEN: VERKEER, TOEGANKELIJKHEID, KLIMAAT etc.	6	"meer groen"
8	VOOR HET REALISEREN VAN KLIMAAT/DUURZAMHEID DOELSTELLINGEN	EXTRA BUDGET ..% erbij	6	..% UIT BESTAAND BUDGET	0	"Klimaatadaptatie wel mee starten, niet mee w"
9	VOOR HET REALISEREN VAN DE SROI AMBITIES	EXTRA BUDGET ..% erbij	1	..% UIT BESTAAND BUDGET	5	"verantwoording bij aannemer"; "NIET"
10	VOOR HET STIMULEREN VAN OPDRACHTNEMERS DOOR DUURZAAM IN TE KOPEN	EXTRA BUDGET ..% erbij	4	..% UIT BESTAAND BUDGET	2	"Subsidies aanvragen"; "Begin geleidelijk, vervolgens in groeiemodel"; "In de planningscriteria wel sturen op duurzaam wegenbeheer!"
11	BLIJVEN WE WERKEN EN PARTICIPEREN OP DE " HUIDIGE" MANIER?	JA	6	NEE	0	

6.6 Keuze voor scenario

Voor de komende beleidsperiode zal een definitieve keuze moeten worden gemaakt voor het gewenste ambitieniveau en het bijbehorende budget. Afhankelijk van de keuze worden de te hanteren uitgangspunten voor het wegbeheer en onderhoud bepaald. In onderstaande scenario's is beschreven hoe het beheer en onderhoud uitgevoerd kan worden, welke strategie gehanteerd kan worden en welke (on)mogelijkheden er daarbij zijn. Goed onderhoud gaat gepaard met aanzienlijke onderhoudskosten.

Budget klimaat- en duurzaamheidsmaatregelen

Tijdens de werksessie vonden de deelnemers dat er meer budget voor het realiseren van de klimaat- en duurzaamheidsmaatregelen moet komen. Voor het bepalen van het budget werd gevraagd naar een onderbouwing.

Het klimaatbestendig maken van de openbare ruimte is iets van de laatste jaren. Om te bepalen hoeveel budget hiervoor is uitgegeven is gekeken naar de laatste vier jaar. De extra kosten en de m2 die besteed waren aan het vergroenen van parkeerplaatsen, het ontstenen/vergroenen van verharding en het omvormen van voetpaden naar halfverharding zijn hiervoor in beeld gebracht.

Onderbouwing budget klimaatmaatregelen laatste 4 jaar	Gemiddeld per jaar in m ²	Extra kosten in euro t.o.v. terugleggen
Aanleg groene parkeervakken	1.000	€ 60.000
Ontstenen/vergroenen van verharding	1.500	€ 80.000
Omvormen voetpaden/parkeerplaatsen halfverharding	1.000	€ 60.000
Totaal	3.500	€ 200.000

Gemiddeld is er in de laatste vier jaren ongeveer € 200.000,- (5 -10%) van het wegbudget besteed aan klimaat- en duurzaamheidsmaatregelen. Door de klimaatverandering is de verwachting is dat er in de komende jaren meer maatregelen nodig zijn. Er zijn geen standaard oplossingen. Er wordt per straat gekeken, welke mogelijkheden er zijn om de openbare ruimte klimaatbestendig te maken.

Hoeveel budget er voor de toekomst voor het realiseren van de klimaat- en duurzaamheidsmaatregelen moet worden gereserveerd is daarom moeilijk inzichtelijk te maken.

Om gericht een keuze te kunnen maken zijn alle klimaat- en duurzaamheidsdoelstellingen apart in een tabel weergegeven. In hoofdstuk 6.8 zijn drie "groene" pakketten samengesteld met verschillende budgetten. Meer budget betekent meer bestedingsruimte en meer m2 voor klimaat- en duurzaamheidsmaatregelen.



Foto: luchtfoto overzicht groen in het centrum binnenstad

6.7 Overzichtsmatrix scenario's ambitieniveau

In onderstaande tabel is een overzicht geven van de drie scenario's om de verschillen ertussen beter inzichtelijk te maken.

	Huidig situatie (2023) D-kwaliteit	Scenario 1 BASIS C	Scenario 2 BASIS C+	Scenario 3 AMBITIEUS
Wegbeheersystematiek	CROW	CROW	CROW	CROW
Duur beleidsperiode	4 jaar	10 jaar (Elke 4 jaar rapporteren)	10 jaar (Elke 4 jaar rapporteren)	10 jaar (Elke 4 jaar rapporteren)
CROW Kwaliteitsniveau verharding en Leefomgeving	D Onvoldoende	C minimaal verantwoord	C minimaal verantwoord	B basis kwaliteit
Benodigd budget per jaar in euro's	€ 2,8 miljoen € 3,1 miljoen (2024)	€ 3,1 miljoen	€ 3,6 miljoen	€ 4,1 miljoen
Kwaliteitsniveau bereikt na	n.v.t.	6-8 jaar	10-12 jaar	> 12 jaar
Percentage overgebleven achterstallig onderhoud	18%	10%	6%	6%
Weg te werken achterstallig onderhoud in m ²	n.v.t.	205.500 m ²	312.800 m ²	312.800 m ²
Weg te werken achterstallig onderhoud in euro's (A)	n.v.t.	€ 3,1 miljoen	€ 4,8 miljoen	€ 4,8 miljoen
Budget reserve wegen (B)	€ 3,1 miljoen	€ 3,1 miljoen	€ 3,1 miljoen	€ 3,1 miljoen
Saldo reserve wegen (verschil A – B =)	n.v.t.	0	€ 1,7 miljoen tekort	€ 1,7 miljoen tekort
Strategie onderhoud	Instandhouden en ruimte om af en toe om te vormen. Schade reparatie. Structureel groot en klein onderhoud.	Instandhouden en ruimte om af en toe om te vormen. Schade reparatie. Structureel groot en klein onderhoud.	Idem maar meer ruimte voor om te vormen. Idem,	Omvormen boven instandhouden. Veel ruimte voor omvormen. Idem, maar ook licht onderhoudsmaatregelen om op B kwaliteit te blijven
Strategie afstemmen	Integraal	Integraal	Integraal	Integraal
Financiële dekking voor grootschalige vervangingen	Algemene reserve	Algemene reserve of investeringsfonds	Algemene reserve of investeringsfonds	Algemene reserve of investeringsfonds
Wijze van ontwerpen om te streven naar minder verharding	Integraal	Integraal	Integraal	Integraal
Werkwijze en vorm van participatie voortzetten?	n.v.t.	Ja	Ja	ja

6.8 Overige keuzes op gebied van klimaat en circulariteit en duurzaamheid:

	Pakket A	Pakket B	Pakket C
	Lichtgroen (Basis)	Groen (Hoger)	Donkergroen (Top)
Circulariteit	Hergebruik van materialen	Hergebruik van materialen	Hergebruik van materialen
Duurzaamheid	Af ten toe ruimte voor toepassen duurzamere materialen	Meer ruimte voor toepassen duurzamere materialen	Veel ruimte voor toepassen duurzamere materialen
Toepassen van de R-ladder en lage MKI-waarden	Ja, indien budget het toelaat	Ja, indien budget het toelaat	Ja
Klimaatbestendig maken van de openbare ruimte combineren met wegenonderhoud	Beperkte ruimte voor maatregelen tegen wateroverlast, hitte en droogte	Meer ruimte voor maatregelen tegen wateroverlast, hitte en droogte	Veel ruimte voor maatregelen tegen wateroverlast, hitte en droogte
Realisatie duurzaamheidsdoelstellingen	€ 0,2 miljoen extra budget	€ 0,4 miljoen extra budget	€ 0,8 miljoen extra budget
Om te vormen/vergroenen aantal m2 per jaar	3.500	7.000	14.000
Social Return on Investment	Binnen huidig budget	€ 50.000 extra budget	€ 100.000 extra budget
Duurzaam inkopen	Binnen huidig budget	€ 50.000 extra budget	€ 100.000 extra budget
TOTAAL extra benodigd per jaar	€ 0,2 miljoen	€ 0,5 miljoen	€ 1 miljoen



Foto: Kanaalweg: ontsteden en vergroenen

7 Conclusies

7.1 Proces

De Gemeente Middelburg is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van alle openbare wegen binnen de bebouwde kommen van de gemeente in de zin van de Wegenwet.

Om invulling te geven aan het beheer en onderhoud moet de gemeente beschikken over actuele beleidskaders voor het wegbeheer. Het in 2016 vastgestelde wegenbeheersplan is niet meer actueel. Daarbij is eind december 2022 een brief ontvangen van de Provincie Zeeland waarin zij erop vertrouwen dat er in 2023 een actueel wegenbeheerplan wordt vastgesteld.

Bij het opstellen van het nieuwe wegenbeheerplan 2024–2033 zijn de bewoners/bedrijven betrokken, middels een enquête. De raadsleden konden deelnemen aan een informatiemarkt en een werksessie om de kaders te bepalen en om een voorkeur aan te geven welke keuzes/scenario voor het wegenbeheerplan nodig is.

De resultaten van de door inspectie, enquêtes, informatiemarkt en werksessie verkregen meningen van de inwoners, raadsleden en wijkvertegenwoordigers zijn hieronder beschreven.

7.2 Conclusies

Openbare ruimte als verblijfsgebied en visitekaartje

Het belang van een goed ingerichte en onderhouden openbare ruimte en de daarbij behorende wegverhardingen wordt steeds meer onderkend of misschien wel herontdekt. Werden wegen voorheen vooral gezien als een voorziening voor mobiliteit, de laatste jaren is er steeds meer aandacht voor de leefbaarheid en het welbevinden van bewoners en gebruikers van de openbare ruimte. De wegverhardingen dragen bij aan het totale plaatje van Middelburg en zijn daarmee ook een visitekaartje voor bezoekers. Indirect is de openbare ruimte daarmee ook van groot belang voor de plaatselijke economie zeker in een historische en toeristische stad als Middelburg.

Inclusieve samenleving en zelfstandig wonen

Van even groot belang is de toenemende aandacht voor een inclusieve samenleving waarbij de openbare ruimte (voor een groot deel) toegankelijk wordt geacht voor alle gebruikers. De toenemende vergrijzing van de bevolking en de beleidsdoelstelling om langer zelfstandig te blijven wonen, versterken het belang van goed onderhouden wegverhardingen.

Areaal en vervangingswaarde

Het totale verhardingsareaal (oppervlak) bedraagt ongeveer 2.700.000 m². Dit areaal is in de afgelopen beleidsperioden 2007–2023 toegenomen met ongeveer 393.300 m² (28%).

De totale vervangingswaarde van alle verhardingen in beheer bij de gemeente is ruim € 270 miljoen exclusief btw.

Kwaliteit wegverhardingen

Met het uitvoeren van een weginspectie is inzicht verkregen in de actuele onderhoudstoestand van de verhardingen in beheer bij de gemeente. Geconcludeerd is dat het onderhoudsniveau van de asfaltverhardingen en van de elementenverhardingen zeer laag is (kwaliteit D) en niet voldoet aan de CROW norm en de eigen gehanteerde ambitie (C). Bij 18% van het areaal is de grens overschreden en is er ach-

terstallig onderhoud ontstaan. De totale hoeveelheid achterstallig onderhoud is begroot op € 7,5 miljoen. Bewoners (via de enquête) geven vergelijkbare beoordelingen van de uit de inspectie verkregen resultaten.

Onderhoudsbudgetten

Kwaliteitsniveau

De Gemeente Middelburg heeft vanaf 2024 jaarlijks € 3,1 miljoen,- beschikbaar voor het wegenonderhoud. Dit bedrag is voldoende om de wegverhardingen op het minimale verantwoorde kwaliteit C te kunnen beheren en onderhouden.

Achterstallig onderhoud

Om het kwaliteitsniveau C te bereiken moet het achterstallig onderhoud worden weggewerkt van 18% naar 10%. Hiervoor is € 3,1 miljoen benodigd. Deze kosten kunnen worden gehaald uit de voorziening reserve wegen. Er is voldoende dekking aanwezig. Vanwege de omvang en de manier van werken duurt het 6 tot 8 jaar om deze achterstand weg te werken.

Ambitieniveau en scenario's

Voor de komende beleidsperiode moet een keuze worden gemaakt voor het gewenste ambitieniveau en het bijbehorende budget. Afhankelijk van de keuze worden de te hanteren uitgangspunten voor het wegbeheer en onderhoud bepaald. In hoofdstuk 6 zijn drie scenario's beschreven hoe het beheer en onderhoud kan worden uitgevoerd, welke strategie kan worden gehanteerd en welke (on)mogelijkheden er daarbij zijn. Goed onderhoud gaat gepaard met aanzienlijke onderhoudskosten. Voor de verschillende gebruiksfuncties (wegcategorieën, voet-, fietspaden en rijbanen) in de gemeente wordt één kwaliteitsniveau gehanteerd.

Overige ontwikkelingen: verkeer, klimaatbestendig, duurzaamheid, circulariteit

Het klimaat verandert. We krijgen in de toekomst vaker te maken met wateroverlast en perioden met droogte en hitte. Het openbaar gebied zal hierin ook moeten veranderen. Door het klimaatbestendiger maken van de leefomgeving zorgen we ervoor dat er meer ruimte komt voor groen en minder stenen worden teruggebracht. We gaan integraal ontwerpen en bij het onderhouden en herinrichten houden we rekening met meerdere ontwerpfactoren (verkeersveiligheid, gebruik, verblijf, gezondheid, klimaat en natuur) om zo te streven naar minder verharding of bij niet of nauwelijks gebruik kan verharding zelfs worden opgeheven.

Bestratingsmaterialen worden zoveel mogelijk hergebruikt als de technische staat dat toelaat. Hierdoor besparen we in het gebruik van grondstoffen, wat het milieu ten goede komt. Kapot en versleten materialen worden vervangen door duurzame (gebakken) nieuwe materialen.

Participatie en werkwijze

In Middelburg hebben we de lat hoog liggen op het gebied van participatie. Het motto is 'Participeren: doen en leren!' Een van de belangrijkste leerpunten van afgelopen jaren is dat we aan de voorkant heldere kaders hebben over de participatie (beïnvloedingsruimte) en het proces. Voor de onderhoudsprojecten en het opstellen van de jaarlijkse onderhoudsplanning blijven we participeren en werken op de huidige manier.

7.3 Besluit raad

De raad heeft in de raadsvergadering van 21 september 2023 besloten om, op basis van de notitie "Wegenbeheerplan 2024-2033" d.d. 20 juli 2023 de volgende kaders vast te stellen voor het wegbeheer:

1. Voor de beoordeling van de kwaliteit van de verhardingen de wegbeheersystematiek conform CROW te blijven gebruiken.
2. De beleidsperiode (kaders wegbeheer) vast te stellen voor een periode van 10 jaar, en daarnaast iedere 2 jaar te rapporteren over de ontwikkeling van de kwaliteit van de wegen.
3. Het ambitieniveau voor het wegenonderhoud vast te stellen op kwaliteitsniveau C (minimaal verantwoord wegbeheer).
4. Het wegbeheer uit te voeren conform de uitgangspunten van scenario 2 (Basis C+) als bedoeld in de notitie Wegenbeheerplan 2024 – 2033 en het oppervlak met achterstallig onderhoud (D)

binnen 10-12 jaar terug te brengen tot 6% van het areaal. De daarvoor extra benodigde middelen van eenmalig € 1,7 miljoen euro op te nemen in de begroting 2024. De structurele meerkosten van € 200.000,- euro in relatie tot klimaat en duurzaamheid te betrekken bij de begrotingsbesprekingen 2024.

5. Integraal te blijven werken om werk met werk te maken en de overlast voor de bewoners te beperken.
6. Voor grootschalige projecten en vervangingen aanvullend budget beschikbaar te stellen en de wensen en bijbehorende kosten integraal af te wegen tijdens het jaarlijkse kadernota-proces en op dat moment te kijken waar deze in dekking kunnen worden voorzien.
7. De integrale ontwerpfactoren: verkeersveiligheid, gebruik, verblijf, gezondheid, klimaat en natuur toepassen om te streven naar verduurzaming van de leefomgeving en minder verharding
8. Het onderhoud aan de verhardingen te combineren met het realiseren van de klimaat & duurzaamheidsdoelstellingen, SROI en duurzaam inkopen. Hiervoor te kiezen voor Pakket B(Groen), zoals in de tabel op bladzijde 3 is weergegeven van het raadsvoorstel of in de notitie "Wegenbeheerplan 2024-2033" hoofdstuk 6.8.
9. De huidige manier van werken en de vorm van participatie voort te zetten bij het opstellen van de jaarplanning en de voorbereiding en realisatie van de onderhoudsprojecten.

Verder zijn de onderstaande amendementen/moties aangenomen;

1. Om bij de aanbesteding en opdrachtgunning, de criteria zodanig op te stellen binnen de geldende wet- en regelgeving, dat ook kleinere, en lokale partijen (MKB) mee kunnen dingen in de opdracht.
2. De raad bij de periodieke rapportage over de ontwikkelingen van de kwaliteit van de wegen tevens te rapporteren over de gerealiseerde de klimaat & duurzaamheidsdoelstellingen, SROI en duurzaam inkopen en betrokkenheid van lokale partijen
3. Herstel/aanpassen van fietspaden en trottoirs prioriteit te geven;
4. In overleg met de Fietzersbond te bepalen welke fietspaden/knelpunten het eerst aangepakt gaan worden.