

Wegbeheer of weg ermee?

Onderzoeksrapport Wegbeheer

Rekenkamercommissie Waterschap Hollandse Delta



Definitief

Maart 2021

Onderzoekers:

Wouter van Riel, secretaris RKC

Filip den Eerzamen, lid RKC

Inhoud

1	Onderzoeksaanpak	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Doel- en vraagstelling	4
1.3	Afbakening van het onderzoek	4
1.4	Aanpak en referentiekader	4
2	Conclusies en aanbevelingen	6
2.1	Conclusies	6
2.2	Aanbevelingen	7
2.3	Reactie college van D&H	8
2.4	Nawoord RKC	9
3	Bevindingen	10
3.1	Inzicht in wegkwaliteit en status transitie	10
3.2	Stellen en behalen van doelen	12
3.3	Huidige beheerstrategie	13
3.4	Effect van onderbezetting	16
3.5	Informatievoorziening richting VV	17
	Bijlage 1. Doelstellingen uit het Wegenbeheerprogramma 2016-2021	20
	Bijlage 2. Geïnterviewde functionarissen	23

1 Onderzoeksaanpak

1.1 Inleiding

Waterschap Hollandse Delta is een van vijf waterschappen in Nederland die nog een wegbeheertaak heeft. In totaal beheert het waterschap bijna 1.600 km wegen, verdeeld in gebiedsontsluitingswegen, erftoegangswegen en fietspaden¹

De wegen van WSHD¹

Het waterschap beheert bijna 1.600 km wegen, verdeeld in een aantal wegtypen.

wegtype	lengte (km)
gebiedsontsluitingsweg	49
erftoegangsweg	1.216
fietspad	306
totaal	1.571

De meeste wegen zijn verhard en voorzien van asfalt. Naast de verharding bestaan de wegen ook uit bermen en wegsloten, staan er verkeersborden, openbare verlichting en beplanting. Voor de regeling van het verkeer wordt bovendien gebruik gemaakt van diverse verkeers- regelininstallaties.

Ook kunstwerken kunnen onderdeel zijn van de weg. Voorbeelden zijn bruggen, onderdoorgangen en tunnels. Een kunstwerk is daarbij een onderdeel van de weg wanneer bij falen van het kunstwerk de weg niet meer kan functioneren.

De Rekenkamercommissie definieert wegbeheer als: het geheel aan activiteiten dat nodig is om het functioneren van de wegen te waarborgen. Voorbeelden van activiteiten zijn: onderhouden, inspecteren, repareren en plannen maken.

In het verleden hebben andere waterschappen de verantwoordelijkheid voor de wegen en het beheer ervan overgedragen aan andere overheden. Waterschap Hollandse Delta heeft besloten deze stap ook te nemen. Op 29 maart 2018 nam de Verenigde Vergadering het principebesluit om te komen tot overdracht van de waterschapswegen aan gemeenten. Het bestuur is hiermee aan de slag gegaan. Echter, anno 2021 is er nog geen helderheid of de wegen wel of niet overgedragen gaan worden aan gemeenten, ondanks dat een meerjarenplanning is opgesteld waarin verschillende Go-No Go momenten zijn ingebouwd.”

Deze intentie tot, maar vooralsnog niet uitgevoerde transitie heeft er mede toe geleid dat er onderbezetting is ontstaan binnen de organisatie die verantwoordelijkheid draagt voor het wegbeheer. Op 10 maart 2020 is in de Commissie WWV het wegbeheer besproken, waarin ca. 11 fte extra voor de wegbeheer taak wordt gevraagd bovenop de bestaande formatie. Op 18 december besloot de VV om 8,4 fte toe te voegen aan de formatie. De kernboodschap die hierbij wordt geuit is dat “Professioneel wegbeheer door WSHD plaats dient te vinden en geborgd dient te zijn binnen WSHD, los van de overweging over het al dan niet overdragen van de wegentaak”. Deze wegbeheertaak heeft echter de afgelopen jaren minder aandacht gekregen als het gaat om organisatorische inrichting en borging².

¹ Waterschap Hollandse Delta (2016). Wegenbeheerprogramma 2016-2021

² Waterschap Hollandse Delta (2019, december 17). Veilige wegen. Hoe nu verder?. presentatie aan de VV, d.d. 17-12-2019. pag. 6

Om de situatie van het wegbeheer objectief in beeld te brengen heeft de Rekenkamercommissie onderzoek uitgevoerd naar de huidige doelmatigheid en doeltreffendheid van het wegbeheer van het waterschap.

1.2 Doel- en vraagstelling

De doelstelling van het onderzoek is om inzicht te verschaffen in de mate van doelmatigheid en doeltreffendheid van het wegbeheer van het waterschap.

De Rekenkamercommissie heeft hiertoe de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Hoe doelmatig en doeltreffend is het wegbeheer van het waterschap?

De volgende deelvragen zijn hieruit afgeleid:

1. Welk inzicht bestaat er binnen WSHD over de huidige kwaliteit van wegen en het beheer daarvan en wat is de status van de transitie?
2. Welke doelen worden aan het wegbeheer gesteld?
3. Worden deze doelen gehaald?
4. Wat is de huidige beheerstrategie en welke risico's gaan daarmee gepaard?
5. Wat is het effect van de onderbezetting en welke risico's loopt WSHD daarmee?
6. In welke mate leidt evaluatie van het wegbeheer tot efficiënter wegbeheer?
7. Hoe wordt de VV geïnformeerd over het wegbeheer en de doelmatigheid en doeltreffendheid daarvan?

1.3 Afbakening van het onderzoek

De Rekenkamercommissie richt zich niet op het beoordelen van de technische kwaliteit (bijvoorbeeld in de vorm van weginspectieresultaten) van de wegen. De technische kwaliteit van wegen valt buiten de scope van dit onderzoek.

De periode waar het onderzoek zich op richt is de looptijd van het huidige wegenbeheerprogramma. Dat betreft 2016 tot en met heden.

Het onderzoek richt zich alleen op de informatie van het waterschap. Externe partijen zoals gebruikers en gemeenten in het gebied van het waterschap zijn niet in het onderzoek betrokken.

1.4 Aanpak en referentiekader

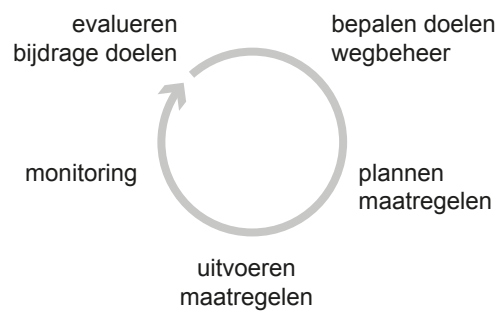
Het onderzoek is in het najaar van 2020 uitgevoerd door een lid en de secretaris van de RKC.

Voor het onderzoek zijn naast een analyse van beschikbare stukken op ibabs diverse documenten opgevraagd bij de organisatie. Na analyse van deze documenten zijn verdiepende interviews gehouden met de belangrijkste betrokken medewerkers, directieleden en bestuurders bij het thema wegen/wegbeheer. In bijlage 2 zijn de geïnterviewde functionarissen weergegeven.

Als referentiekader bij het onderzoek wordt de beheercyclus van iamPro³ gehanteerd. Deze beheercyclus wordt veelvuldig toegepast bij het vormgeven van beheer van publieke infrastructuur, zoals wegen. Deze beheercyclus is een uitbreiding op de bekende PDCA cyclus (Plan, Do, Check, Act) en vormt de basis van de CROW⁴ wegbeheersystematiek die het waterschap ook hanteert. Figuur 1 toont de verschillende onderdelen in deze beheercyclus.

³ Voor meer informatie, zie iamPro op <https://www.iampro-portaal.nl/Over-iAMPro>

⁴ Het CROW is een Nederlandse stichting die zich opstelt als kennisinstituut voor infrastructuur, openbare ruimte, verkeer en vervoer, en werk en veiligheid.



Figuur 1 Beheercyclus

2 Conclusies en aanbevelingen

2.1 Conclusies

Op basis van het vastgestelde feitenrapport komt de rekenkamercommissie (RKC) tot de volgende hoofdconclusies:

Het wegbeheer heeft de afgelopen periode een forse inhaalslag in onderhoud gerealiseerd die nodig was, maar voor de doorontwikkeling is een strategische visie met een duidelijke stip op de horizon noodzakelijk. Teneinde een meer doeltreffend en doelmatig wegbeheer te kunnen realiseren, is een verdere doorontwikkeling van het wegbeheer, inclusief een heldere strategie voor onderhoud en vervangingsinvesteringen vereist.

Bovenstaande hoofdconclusies worden in de volgende deelconclusies nader toegelicht:

Uit de statistieken blijkt dat in de periode voor de financiële impuls uit Huis op Orde het wegbeheer niet toereikend was. Mede omdat er onvoldoende middelen beschikbaar waren om het wegbeheer op orde te houden is flinke achterstalligheid ontstaan in het onderhoud van de wegen waardoor de wegkwaliteit is afgenomen.

De afgelopen periode is echter een forse inhaalslag gemaakt. Achterstalligheid in onderhoud dat in de periode vanaf het principebesluit tot overdracht van wegen (voorjaar 2018) is ontstaan, is mede dankzij een flinke financiële impuls vanuit het programma Huis op orde voor een deel weggewerkt. Mede doordat anno 2021 adequaat inzicht bestaat in de technische staat van de wegen, er heldere operationele doelstellingen worden gesteld ten aanzien van de beoogde kwaliteit, er software wordt gebruikt om onderhoudswerk in de tijd en tijdig in te plannen en (nu) voldoende middelen beschikbaar zijn om het werk uit te kunnen voeren, wordt geconcludeerd dat het waterschap operationeel gezien doeltreffend wegbeheer voert. De RKC concludeert dat slechts over een beperkt deel van de doelstellingen in het Wegenbeheerprogramma wordt gerapporteerd, met name over operationele doelstellingen. Rapportage vindt beperkt plaats op de strategisch gestelde doelstellingen.

Kijkend naar de huidige wegbeheerorganisatie dan valt op dat deze op operationeel niveau op orde is, op tactisch niveau beperkt is mede door afhankelijkheid van externe expertise en op strategisch niveau tekortschiet. Op operationeel en tactisch niveau zijn de nodige verbeterlagen gerealiseerd. Zo zijn betrokkenen overwegend tevreden over de aansturing en operationele uitvoering van de werkzaamheden. Daarnaast is de organisatie nu, in tegenstelling tot een paar jaar geleden, beter in staat om eerder in het seizoen, dus in de periode dat onderhouds- en vervangingswerkzaamheden qua weer goed uitvoerbaar zijn, in te plannen en uit te voeren. Op tactisch/strategisch niveau wordt echter weinig tot geen aandacht besteed aan evaluatie. Dit heeft als gevolg dat er beperkte progressie is in de doorontwikkeling van het wegbeheer en het ontbreekt aan een duidelijke stip op de horizon waar de organisatie met betrekking tot professionalisering en innovatie naar toe wil.

Het is op dit moment mede om bovengenoemde redenen beperkt mogelijk om te toetsen of het wegbeheer doelmatig is, omdat er beperkte aandacht is voor realisatie van lange termijn doelstellingen. Uit veel gesprekken ontstaat het beeld dat de organisatie en uitvoering van het wegbeheer aan efficiency kan winnen, nu het besluit is genomen om de formatie uit te breiden en de relatief stevige externe inhuur omgezet kan worden in vaste formatie.

Het afgelopen jaar heeft voor een belangrijk deel in het teken gestaan van enerzijds het transitievraagstuk en anderzijds de gewenste uitbreiding van de formatie om het wegbeheer verder

te kunnen professionaliseren. Uit gevoerde gesprekken is bij de RKC het beeld ontstaan dat beide vraagstukken elkaar geruime tijd (vanaf begin 2019 tot eind 2020) in de greep hielden. Het besluit over de gewenste uitbreiding van de formatie heeft geruime tijd op zich laten wachten omdat op bestuurlijk niveau niet duidelijk was wat de status was van de transitie van de wegen naar gemeenten.

Het waterschap beoogt een professionele wegbeheerder te zijn en stuurt daarvoor aan op een verdere professionalisering van de wegbeheerorganisatie. Het besluit tot het uitbreiden van de formatie gaat hier onherroepelijk een stevige bijdrage aan geven. In de feitenreconstructie die in opdracht van de dijkgraaf, niet lang na diens benoeming in 2020, is opgesteld, wordt opgemerkt dat de verdere professionalisering van het wegbeheer losgezien moet worden van de beoogde transitie van de wegen. Ondanks de verschuiving in de portefeuilles in verantwoordelijkheid tussen het transitievraagstuk en de wegbeheertaak, is de RKC van oordeel dat de doorontwikkeling van de wegbeheertaak wel degelijk gebaat is bij een spoedige besluitvorming over het al dan niet uitvoering geven door het college aan het door de VV genomen principebesluit tot overdracht.

Met betrekking tot de informatievoorziening aan de VV concludeert de rekenkamer dat over dit onderwerp de laatste jaren relatief veel aandacht is besteed aan het transitievraagstuk en de beoogde formatie-uitbreiding en in mindere mate aan de effectiviteit en de doelmatigheid van het wegbeheer.

2.2 Aanbevelingen

De RKC doet op basis van hierboven genoemde conclusies de volgende aanbevelingen:

1. Het college zou op korte termijn duidelijk moeten maken hoe en op welke termijn zij de overdracht van de wegen, waarvoor de VV in 2018 een principebesluit nam, wil realiseren. Hiermee schept zij duidelijkheid naar de organisatie en de VV en kan er verder nagedacht worden over de invulling van het wegbeheer de voor de komende jaren.
2. Hierbij dient voor het kunnen behalen van lange termijn doelstellingen met betrekking tot veiligheid en bereikbaarheid van de waterschapswegen en het wegbeheer een heldere strategische aanpak te worden ontwikkeld voor onderhoud en vervangingsinvesteringen.
3. Alle doelstellingen in het Wegenbeheerprogramma moeten gestructureerd in de P&C-rapportages worden opgenomen waarbij de aansluiting met Waterwerken duidelijk moet zijn.
4. Definieer een aantal KPI's op basis waarvan de doelmatigheid van het wegbeheer kan worden weergegeven en informeer de VV hier periodiek over. Informeer de VV hierbij ook over de mate waarin strategische doelen van wegbeheer worden gerealiseerd.
5. Maak een plan voor de doorontwikkeling van de wegbeheerorganisatie. Schep hierin op grond van voorgaande aanbevelingen duidelijkheid in de formatieve opzet van de organisatie van het wegbeheer zodat de verhouding vaste – externe medewerkers voor langere periode stabiel kan zijn.
6. Evalueer periodiek het wegbeheer en maak op grond daarvan duidelijk of en zo ja welke verbeteringen mogelijk zijn.

2.3 Reactie college van D&H

Allereerst willen wij u en de leden van de RKC bedanken voor het onderzoek naar het wegenbeheer. In het rapport trekt u een aantal duidelijke conclusies en doet u een zestal aanbevelingen. In deze bestuurlijke reactie willen we met name ingaan op deze aanbevelingen, maar daarvoor willen we nog kort ingaan op de conclusies.

Uw hoofdconclusie valt uiteen in twee delen. Op basis van de forse inhaalslag in onderhoud van de afgelopen 1,5 jaar trekt u de conclusie, dat het waterschap operationeel gezien doeltreffend wegbeheer voert. Om echter ook de doelmatigheid te kunnen beoordelen, dient er op strategisch niveau nog een organisatorische inhaalslag geëffectueerd te worden.

Wij onderschrijven deze conclusies en zijn dan ook volop bezig om op basis van het besluit van 18 december 2020 over de formatie hier invulling aan te geven.

Daarmee komen wij tot uw aanbevelingen. Deze aanbevelingen komen overeen met de ingezette lijn van het college. Per aanbeveling willen wij daarom ingaan op de wijze waarop wij de aanbeveling willen invullen:

1. *Het college dient duidelijk te maken hoe en op welke termijn de overdracht van de wegen vormgegeven wordt.*

Zoals in het voorstel 'Vervolg proces overdracht wegen', dat op 10 februari beeldvormend is besproken in de VV, heeft het college de bestuurlijke consultatie van alle fracties geduid als een duidelijke opdracht om het transitie-proces met de gemeenten op te pakken. Conform het voorstel is een bestuurlijke consultatie met de gemeenten gepland, waarbij het streven is om deze nog vóór het zomerreces plaats te laten vinden. De uitkomst van deze consultatie is richtinggevend voor het vervolg. De VV wordt stap voor stap daarover geïnformeerd.

2. *Er dient een heldere strategische aanpak voor het onderhoud en vervangingsinvesteringen ontwikkeld te worden om de lange termijn doelstellingen t.a.v. veiligheid en bereikbaarheid te kunnen behalen.*

Het college geeft invulling aan deze aanbeveling door in 2021 te komen met een meerjarig Wegenbeheerprogramma 2022-2027, waarin de strategische aanpak wordt beschreven om de gestelde doelen ten aanzien van veiligheid en bereikbaarheid te realiseren.

3. *Alle doelstellingen in het Wegenbeheerprogramma moeten gestructureerd in de P&C rapportages worden opgenomen met een duidelijke aansluiting met Waterwerken.*

Wij nemen deze aanbeveling graag over, waarbij we onderscheid maken tussen de kort-cyclische, vooral operationele doelen, die via de bestuurlijke rapportages, BURAP's en andere P&C-rapportages gemeld worden, en de strategische doelen, waarvan jaarlijks de voortgang via Waterwerken wordt gerapporteerd.

In samenhang met de volgende aanbeveling willen wij hierover graag een goede afstemming vinden met het werk, dat momenteel door de commissie Van Kempen wordt verricht. Daarmee bouwen we aan een integrale, samenhangende rapportage-wijze.

4. *Definieer de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) om de doelmatigheid van het wegbeheer te kunnen bepalen en informeer de VV hier periodiek over. Daarbij dient de VV ook geïnformeerd te worden over de mate waarin de strategische doelen worden gerealiseerd.*

Zoals al aangegeven, hangt deze aanbeveling samen met aanbeveling 3. Bij het opstellen van het Wegenbeheerprogramma 2022-2027 willen we specifiek ingaan op deze KPI's. Daarmee zullen ze ook expliciet aan de orde komen bij de VV.

5. *Maak een plan voor de doorontwikkeling van de wegenbeheerorganisatie, waarin duidelijkheid wordt gegeven voor de formatieve opzet van de organisatie en de verhouding vaste – externe medewerkers voor langere periode stabiel kan zijn.*

In het kader van de organisatieontwikkeling zijn er in de afgelopen periode al de nodige stappen gezet, zoals aangegeven in de VV-info van 19 januari 2021. Met het VV-besluit over de formatie van 18 december 2020 kan nu invulling gegeven worden aan de doorontwikkeling van de organisatie van het wegenbeheer. Dit komt terug in de periodieke informatie over de organisatieontwikkeling.

6. *Evalueer periodiek het wegbeheer en kom zo nodig met verbetervoorstellen.*

Zoals gezegd zullen wij dit jaar komen met een Wegenbeheerprogramma 2022-2027, waarin de strategische, tactische en operationele doelen voor de komende jaren zijn vastgelegd. Via de reguliere cyclus van 'Waterwerken' en 'Kaderbrief' biedt dit jaarlijkse evaluatiemoment ook de mogelijkheid om met verbetervoorstellen te komen.

Zoals gezegd, onderschrijven deze aanbevelingen hetgeen wij als college hebben ingezet. Wij hopen u met deze reactie voldoende te hebben geïnformeerd. Een afschrift van deze reactie zenden wij ook naar de VV.

2.4 Nawoord RKC

De RKC bedankt het college van D&H voor de constructieve reactie waarin zij aangeeft alle door de RKC getrokken conclusies te onderschrijven en tevens alle aanbevelingen te zullen overnemen.

De RKC betreurt het feit dat daags nadat het college van D&H de bestuurlijke reactie aan de RKC heeft verzonden, alle heemraden in het college van D&H hun ontslag hebben aangeboden en er een bestuurlijke impasse is ontstaan binnen WSHD. De RKC vertrouwt erop dat de VV, zeker gelet op deze ontstane situatie, erop toeziet dat de aanbevelingen opgevolgd zullen worden. De RKC wenst hierbij zowel de VV als ook de Dijkgraaf veel sterkte en wijsheid toe.

3 Bevindingen

3.1 Inzicht in wegkwaliteit en status transitie

Welk inzicht bestaat er binnen WSHD over de huidige kwaliteit van wegen en het beheer daarvan en wat is de status van de transitie?

Inzicht in de huidige wegkwaliteit

Door de organisatie is de afgelopen jaren hard gewerkt om gedegen inzicht te krijgen in de kwaliteit van de wegen onder beheer van het waterschap. Uit interviews komt het beeld naar voren dat, ondanks dat de wegen er op het eerste gezicht redelijk bij liggen, er nog steeds sprake is van achterstallig onderhoud met als consequentie dat de kwaliteit van redelijk wat wegen onder beheer van het waterschap nog te wensen overlaat.

Tabel 1. Beeldkwaliteit (in % van het areaal) wegen 2015-2019⁵

Beeldkwaliteit *	2015	2016	2017	2018	2019
A+	26	20,6	18,2	13,7	19,5
A	45	51	49,1	16,2	15,2
B	11	14,6	15	51	48,0
C	11	4,3	5,6	6,2	5,8
D	7	9,6	12,7	12,9	11,5

* A+ / zeer goed = geen onderhoud nodig, A / redelijk tot goed = onderhoud is pas na 5 jaar nodig, B / matig = binnen 3 tot 5 jaar is onderhoud nodig, C / slecht = binnen 2 jaar is onderhoud nodig, D / zeer slecht = onderhoud is direct nodig

Bovenstaande tabel geeft het percentage van het areaal bij de diverse gradaties beeldkwaliteit weer. Uit bovenstaande percentages kan worden herleid dat in de periode 2017 / 2018 ongeveer de helft van alle wegen van categorie A naar categorie B is verschoven (van predicaat redelijk tot goed naar matig), maar ook de categorieën C (slecht) en D (zeer slecht) opliepen. Vanaf 2019 is een kentering in de statistieken zichtbaar, doordat vanaf dat jaar een flinke impuls is gegeven aan het wegwerken van achterstallig onderhoud, hetgeen zichtbaar wordt in een stijging van het percentage A+ wegen en een afname van de overige categorieën. Anno 2020 bestaat er binnen de organisatie toereikend inzicht in de kwaliteit van de wegen, met name omdat weginspecties jaarlijks worden uitgevoerd conform de CROW-wegbeheersystematiek en de resultaten binnen de wegbeheerorganisatie worden gedeeld en geregistreerd. Daarnaast is het waterschap bezig met het implementeren van een werkwijze voor asset management waarbij alle assets die tot de weg behoren (ook bermen, bomen, bebording, verlichting etc.) ingedeeld in categorieën (op basis van het belang van de asset) waaraan streefbeelden worden gekoppeld in termen van kwaliteit. Uit de vergelijking van deze streefbeelden en de resultaten van de inspecties volgt een beeld van de kwaliteit van de wegen op basis waar ook de onderhoudsbehoefte van wordt afgeleid. Deze werkwijze is nog niet volledig doorgevoerd binnen de organisatie. Ondanks dat met een druk op de knop de informatie over de kwaliteit van de wegen redelijk eenvoudig inzichtelijk kan worden gemaakt, is de ontsluiting van deze informatie is nog niet optimaal, zo wordt benadrukt in

⁵ bron: overzicht percentage beeldkwaliteit wegen, ontvangen van WSHD (geen titel, geen auteur)

gesprekken. Momenteel wordt gewerkt aan het volledig kunnen ontsluiten van deze informatie in Maximo.

Wat is de status van de transitie?

Zonder al te diep in te gaan op achterliggende redenen van de status quo van dit dossier, is het in het kader van de wegbeheertaak relevant om enig inzicht te hebben in de ontwikkelingen en huidige status van de transitie van wegen.

Reconstructie

In opdracht van de Dijkgraaf is na diens aantreden een feitenreconstructie opgesteld waarin uitvoerig de relevante bestuurlijk feiten inzake de beoogde transitie van de waterschapswegen in chronologisch perspectief zijn geplaatst.

Uit deze reconstructie wordt duidelijk dat de in 2018 verantwoordelijk heemraad ter voorbereiding op het principebesluit tot overdracht in navolging op gestelde vragen vanuit de VV duidelijk aangeeft dat “het waterschap geen 1600 km wegen gaat overdragen aan gemeenten met achterstallig onderhoud. Wegen moeten wel in redelijke staat zijn”.⁶ Ook wordt gesteld dat het college zich zorgen maakt over het onderhoud van de wegen.

Uit een schriftelijke inventarisatie onder gemeenten in 2019 blijkt dat de beoogde overdracht van wegen aan gemeenten een verdeeld beeld oplevert. De meeste gemeenten (+/- 75%) reageren positief op het voorstel van WSHD om de overdracht te beëindigen, een aantal gemeenten is tegen het voorstel en enkele andere gemeenten geven geen duidelijk voor of tegen aan. Zij benadrukken wel teleurgesteld te zijn, omdat de overleggen over de overdracht nog maar net zijn gestart en ze deze graag willen vervolgen⁷. Dit beeld correspondeert met de uitkomst van een serie bestuurlijke overleggen die eerder in 2019 met gemeenten zijn gevoerd⁸. Op basis van de uitkomsten van deze inventarisatie besluit het in 2019 aangetreden college van D&H in het najaar van 2019 een voorstel aan de VV voor te leggen om het principebesluit in te trekken. Dit voorstel, dat wel in de commissie MBH maar wegens onvoldoende bestuurlijk draagvlak niet in de VV inhoudelijk aan bod is geweest, leidt tot het besluit van de VV dat de Transitie Wegen ter nadere uitwerking wordt ondergebracht in het bestuursprogramma 2019-2023. De reconstructie sluit af⁹ met de planning dat in januari 2021 de VV een besluit zal nemen over de kaders waarin het eventuele voorkeursscenario (toekomstscenario's die in het najaar van 2020 uitgewerkt worden). Ten aanzien van deze besluitvorming wordt opgemerkt dat “de transitie wegen los staat van het reguliere wegenbeheer, dat uitgevoerd moet blijven worden tot de overdracht een feit is”.

Bestuurlijke knip wegenbeheertaak en transitievraagstuk

De knip die is aangebracht tussen transitie wegen en de reguliere wegbeheertaak heeft zich ook vertaald in een knip qua bestuurlijke verantwoordelijkheid. De heemraad die wegen in de portefeuille heeft, was ook verantwoordelijk voor het transitievraagstuk. Medio 2020 zijn beide taken gescheiden en heeft de heemraad Water en Klimaat de verantwoordelijkheid voor Transitie Wegen in portefeuille erbij gekregen.

⁶ Feitenrelaas transitie wegen, d.d. 1 juli 2020, pag. 4

⁷ Ontvangen brieven van de gemeenten in het gebied van WSHD.

⁸ Overzicht opgenomen in feitenrelaas, pag. 6.

⁹ Feitenrelaas transitie wegen, d.d. 1 juli 2020, pag. 7.

Huidige status

Het College van D&H dat na de waterschapsverkiezingen van 2019 aantrad, heeft in het proces van de overdracht van wegen naar gemeenten besloten een “pas op de plaats” te maken en daarmee het dossier weer terug te leggen op de bestuurstafel. Dit betekent dat het college van D&H zich bezint op hoe verder in de toekomst invulling te geven aan het vraagstuk wel of niet overdragen van wegen aan gemeenten. In overleg met de VV heeft de thans verantwoordelijk heemraad een consultatieronde langs de fracties gedaan. Op 10 februari is/wordt de uitkomst hiervan en een voorstel voor het vervolg beeldvormend besproken met de VV. In maart komt het stuk dan terug in de VV voor oordeelsvorming en besluitvorming. Op dit moment onderneemt het college vooralsnog geen actieve stappen om de wegen overgedragen te krijgen naar de gemeenten binnen het waterschapsgebied en uitvoering te geven aan het door de VV in 2018 besloten principebesluit.

Op 18 december 2020 heeft de VV besloten om de vaste formatie voor de wegentaak met 8,4 fte uit te breiden.

3.2 Stellen en behalen van doelen

Welke doelen worden aan het wegbeheer gesteld?

Worden deze doelen gehaald?

Het Wegenbeheerprogramma 2016-2021¹ zet doelen uiteen voor de langere termijn en voor de betreffende planperiode. De doelen voor de lange termijn zijn:

Onderwerp	Langetermijndoel
Incidentmanagement en calamiteitenzorg	Het waterschap treedt adequaat op bij dreiging van of bij acuut gevaar voor wegen in zijn beheer
Wegen en ruimte	Bij ruimtelijke ontwikkelingen zijn de waterschapstaken (mede)sturend
Verkeersveiligheid	De aanpak van de verkeersveiligheid zorgt voor een reductie van het aantal verkeersdoden en ernstige verkeersgewonden naar evenredigheid van de landelijke doelstellingen
Bereikbaarheid	Het wegareaal is robuust en toekomstbestendig zodat het gebied optimaal ontsloten is en de mobiliteitsvraag van de gebruiksfuncties zo goed mogelijk gefaciliteerd is

De lange termijn doelen zijn in het Wegenbeheerprogramma nader uitgewerkt in doelstellingen voor de planperiode van 2016-2021. Deze doelstellingen voor de planperiode zijn opgenomen in bijlage 1. Ter illustratie is hier per onderwerp een doelstelling weergegeven.

- Incidentmanagement en calamiteitenzorg
 - Doelstelling: het Incidentbestrijdingsplan Wegen is elke 4 jaar herzien
- Wegen en ruimte
 - Doelstelling: in het kader van het watertoetsproces is tevens geadviseerd over aspecten ten aanzien van de wegentaak

- Verkeersveiligheid
 - Doelstelling: het % wegen dat is ingericht conform de Basiskenmerken wegontwerp is van 86% gestegen tot ten minste 90%
- Bereikbaarheid
 - Doelstelling: elk jaar is gerapporteerd over de verkeersintensiteit van het wegengereedte en de trendmatige ontwikkeling daarvan

Een deel van de doelstellingen voor verkeersveiligheid in het wegenbeheerprogramma, het minimale kwaliteitsniveau van de wegen, is in januari 2019 gewijzigd door het college. De VV is hierover mondeling geïnformeerd in de commissie WWV op 15 januari 2019¹⁰. De wijziging betrof het volgende. In eerste instantie werd er bij de uitvoering van het onderhoud gestuurd op maximaal 6% wegkwaliteit D per type weg in het gehele beheergebied van het waterschap. Voor de erftoegangswegen-type 2 werd geen maximum percentage gehanteerd. Bij de aanpassing van het Dynamisch deel is de sturing per wegtype losgelaten. Sindsdien wordt er gestuurd op wegkwaliteit per gemeente, waarbij het aandeel kwaliteit D maximaal 15% mag zijn. De reden hiervoor was dat sturing gericht op kwaliteit per gemeente zinvol zou zijn in het licht van de overdracht van de wegen naar gemeenten, omdat alle gemeenten daarmee gelijk worden behandeld^{11 12}.

De gestelde doelen in het Wegenbeheerprogramma zijn vertaald in jaarlijkse doelen. Voor 2020 zijn de jaarlijkse doelen, door het waterschap ook wel opgaben genoemd, beschreven in het Uitvoeringsprogramma 2020¹³. Deze opgaven zijn:

- Duurzaam veilige inrichting van wegen conform het wegenbeheerprogramma
- Uitvoeren van het (groot) onderhoud aan de wegen
- Op orde brengen van het bomenonderhoud

Via Waterwerken¹⁴ en de jaarstukken over de jaren 2017 t/m 2019 wordt gerapporteerd over het al dan niet behalen van de doelen uit het Wegenbeheerprogramma. In bijlage 1 is voor elke doelstelling de status van het behalen ervan beschreven. Hieruit is op te maken dat van de twintig gestelde doelstellingen er vijf aantoonbaar (zoals beschreven in de jaarstukken en Waterwerken) zijn behaald. Van de overige vijftien doelstellingen is het onduidelijk of deze behaald zijn/worden. Dat komt deels doordat Waterwerken 2020 en de jaarstukken 2020 nog niet gepubliceerd zijn. Over een deel van de doelstellingen wordt niet gerapporteerd. De status van het behalen van deze doelstellingen is daarmee niet te toetsen.

De doelen waarover gerapporteerd wordt in Waterwerken en de jaarstukken van 2019 zijn operationeel van aard. Dat houdt in: rapportage over aantal km weg dat voldoet aan de gestelde inrichting of wegkwaliteit. Het zijn juist die operationele doelstellingen die het waterschap behaalt.

3.3 Huidige beheerstrategie

Wat is de huidige beheerstrategie en welke risico's gaan daarmee gepaard?

¹⁰ Waterschap Hollandse Delta (2019). Conceptverslag commissie WWV 15 januari 2019

¹¹ Waterschap Hollandse Delta (2019), Concept verslag College Dijkgraaf en Heemraden d.d. 8 januari 2019

¹² Waterschap Hollandse Delta (2018). Herijking Dynamisch deel Wegenbeheerprogramma 2016-2021, 30 november 2018

¹³ Waterschap Hollandse Delta (2020). 'Uitvoeringsprogramma 2020: Samen Gaan Voor de Opgaven!'

¹⁴ Te raadplegen via <https://www.wshd.nl/waterwerken/>

Het Wegenbeheerprogramma heeft een belangrijk kader geboden aan het beheer van de waterschapswegen. Het wegenbeheerprogramma is opgesteld nadat in 2015 door de toenmalige coalitie was besloten (en in het coalitieprogramma was opgenomen) dat wegen niet langer een kerntaak vormde voor Waterschap Hollandse Delta, maar dat zolang het waterschap wel verantwoordelijk was voor de wegen, deze adequaat beheerd zouden blijven worden om goede bereikbaarheid en veiligheid te kunnen blijven borgen. Voordat het wegenbeheerprogramma van kracht was, liep de kwaliteit van de wegen terug, zo wordt in gesprekken benadrukt. Mede door het wegenbeheerprogramma is het waterschap meer gaan sturen op de kwaliteit van de wegverharding en daarbij zijn prioriteiten gesteld per wegtype. Desondanks liep de kwaliteit verder achteruit, mede doordat de beschikbare middelen ontoereikend bleken. Door de extra middelen die vanuit Huis op Orde vanaf 2018 beschikbaar zijn gesteld, heeft daarin een kentering plaatsgevonden. Door de impuls vanuit HoO wordt er weer meer onderhoud verricht aan wegen. Dit geld werd en wordt besteed aan meer asfalt, maar niet aan verdere uitbreiding of professionalisering van de organisatie waar de wegbeheertaak is belegd. Mede door Huis op Orde zijn de in de exploitatie beschikbare middelen voor wegbeheer gestegen van structureel € 16 mln. (begroting 2015) naar € 19 mln. (2021) per jaar. Daarnaast is er een forse toename van de investeringsportefeuille.

Het Wegenbeheerprogramma biedt de kaders voor veilig ingerichte wegen en wegkwaliteit. Op basis van een beeld van de huidige situatie is het waterschap vervolgens in staat om de benodigde inspanning vast te stellen. Het uitwerken van deze benodigde inspanning naar concrete maatregelen is bij verschillende functies belegd. De 'system engineer' bepaalt welke inspanning verricht moet worden (de opgave) om de doelstellingen voor bereikbaarheid en veiligheid te behalen. Een belangrijk instrument hierbij is de CROW-wegbeheersystematiek. Per weg wordt een kwaliteitsambitieniveau bepaald, afhankelijk van de specifieke verkeersintensiteit van die weg en mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen, dat bepalend is voor het type onderhoud dat wordt uitgevoerd. Via het beschikbare beheerpakket Obsurv, waarin de CROW Wegbeheersystematiek is verwerkt, wordt de toekomstige verdeling in wegkwaliteit berekend bij een gegeven budget. De huidige sturing is voornamelijk gericht op wegkwaliteit, waarbij ernaar gestreefd wordt dat een maximum van 15% van wegkwaliteit D (volgens CROW Wegbeheersystematiek) mag optreden.

Deze opgave wordt vervolgens vertaald naar plannen, waarin specifieke wegen door de 'maintenance engineer' worden aangemerkt voor onderhoud. De 'proces engineer' werkt de concrete verkeerskundige maatregelen op een specifieke weg in nader detail uit.

Onderhoudswerkzaamheden worden voor verdere uitvoering ondergebracht bij de afdeling Projecten & Uitvoeringen (PU) of Beheer & Onderhoud (BO). Bepalende factoren in de keuze voor PU of BO zijn: omgevingscomplexiteit, techniekcomplexiteit en budgettaire omvang. De afdeling PU hanteert een Integraal Project Management (IPM) en de Prince2 standaard om de uitvoering van een project goed te coördineren. Daarmee is PU ingericht om grote, complexere projecten uit te voeren. PU voert deze projecten uit in opdracht van afdeling RA. Het meest recente grote project, Rotterdamseweg, is eind 2020 afgerond. Momenteel staan er geen nieuwe grote wegenprojecten op stapel. Dit is, zo wordt in gesprekken opgemerkt, opmerkelijk gezien de omvang van het wegareaal. Er worden momenteel projecten (bijvoorbeeld omvang +/- € 1 mln.) uitgevoerd door BO. Echter, op dit moment wordt de afweging om werk (of combinaties van werken) bij PU of BO weg te zetten niet op expliciete gronden gemaakt, ondanks dat in het

verleden documentatie is opgesteld die hierin ondersteunt^{15, 16}. Het onderscheid in de praktijk tussen uitvoering door BO of PU heeft met name te maken, zo blijkt uit gesprekken, met de vraag of de inrichting / functie van de weg wijzigt, resulterend in een ander wegtracé, groter budget en complexer omgevingsmanagement. De afdeling RA bepaalt dit in overleg met afdelingen BO en PU.

Via een 'handshake' (een officiële opdracht) worden pakketten maatregelen opgedragen aan BO om die maatregelen tot uitvoering te brengen. Na uitvoering door BO volgt een nieuwe handshake, waarmee BO officieel de nieuwe / gerepareerde assets overdraagt aan RA, waarna deze in beheer gaan en de data in de informatiesystemen terechtkomt. De momenten van handshakes zijn gekoppeld aan de P&C producten. Het werken met 'handshakes' is nieuw voor het waterschap en wordt voor het eerst toegepast in 2021. Het gaat hierbij om het, in opdracht van de directie, aanvaarden en afronden van een jaaropdracht (of werkpakket). Deze opdracht is gekoppeld aan de begroting en P&C-cyclus. Het beoogde doel hiervan is om het samenspel tussen de afdelingen RA en BO te borgen op voortgang van de opdracht.

Op basis van interviews constateert de RKC dat de huidige wegbeheerstrategie vanuit een tactisch niveau wordt aangestuurd en gepland, maar overwegend operationeel van aard is. Dit betekent concreet dat er relatief veel energie wordt gestoken in het voorbereiden en uitvoeren van onderhoudswerkzaamheden. Dat is verklaarbaar, gezien de opgelopen achterstand in onderhoud de afgelopen jaren, in combinatie met de extra middelen via Huis op Orde. De realisatie van het onderhoud en de daarbij behorende uitputting van middelen worden aan de VV gerapporteerd in de maandelijkse Dashboards.

Echter, twee belangrijke elementen in het wegbeheer krijgen relatief weinig aandacht, te weten strategiebepaling en evaluatie van het gevoerde beleid. De RKC constateert dat er op dit moment te weinig capaciteit is om de strategie voor het wegbeheer neer te zetten op manier zoals betrokken medewerkers deze graag zouden zien in het licht van het beschikken over een professionele organisatie. Dit blijkt ook uit de documentatie waarin extra formatie wordt gevraagd bij de VV (zie Tabel 2). Dit wordt veroorzaakt door stagnatie in de uitvoering van besluitvorming omtrent de transitie van de wegen, en het daarmee samenhangende besluit of investeringen in extra formatie gewenst zijn.

De RKC constateert dat het gevoerde beleid niet formeel wordt geëvalueerd. In het Wegenbeheerprogramma 2016-2021 is geen paragraaf opgenomen dat het beleid uit het voorgaande wegenbeleidsplan¹⁷ evalueert, zodat daar lering uit getrokken kan worden. Hetzelfde geldt voor Waterwerken 2019. Ook uit de interviews blijkt dat het wegbeheer niet formeel wordt geëvalueerd.

Het risico van het relatief weinig aandacht hebben voor strategiebepaling en evaluatie is:

- Niet in staat zijn om doelmatigheid te duiden, omdat de focus van het wegbeheer ligt bij instandhouding van het wegareaal en slechts beperkt bij realisatie van lange termijn-doelstellingen.
- Niet in staat zijn kosteninschattingen te maken voor de lange termijn, omdat de focus van het wegbeheer ligt bij instandhouding van het huidige wegareaal.

¹⁵ Stoutjesdijk, K. (2012), Onderscheid klus-project-programma-proces, waterschap Hollandse Delta

¹⁶ Auteur? (2012), Criteria voor de definitie van project en lijnwerkzaamheden, waterschap Hollandse Delta

¹⁷ Waterschap Hollandse Delta (2008), Wegenbeleidsplan "Wegen naar de toekomst"

- Uitdaging en doorontwikkeling van personeel is beperkt, omdat de focus van het wegbeheer ligt bij instandhouding van het wegareaal en slechts beperkt ligt bij doorontwikkeling/professionalisering van het beheer.
- Beperkt in staat om te leren van inefficiënties en eventuele beperkingen in de huidige werkwijze, omdat het wegbeheer niet wordt geëvalueerd.
- Het lastig aantoonbaar wordt dat een stakeholder veilig gebruik kan maken van de assets in de toekomst, omdat er beperkt zicht is op toekomstige ontwikkelingen en de daarmee samenhangende invloed op toekomstig veilig weggebruik en onderhoudsbehoefte.

3.4 Effect van onderbezetting

Wat is het effect van de onderbezetting en welke risico's loopt WSHD daarmee?

De organisatie onderkent een onderbezetting voor het wegbeheer en heeft dit formeel aan de VV kenbaar gemaakt op 25 maart 2020, waarin een formatie-uitbreiding wordt gevraagd van 10,7 fte (verdeeld zoals in Tabel 2)¹⁸. Deze uitbreiding is voor het grootste deel bedoeld om bestaande gaten in de gewenste formatie op te vullen, voor een ander deel om huidige (relatief dure) externe inhuur om te zetten in vaste formatie.

Tabel 2. Verdeling formatie-uitbreiding

	Afdeling	Aantal fte
Strategisch	Beleid en Plannen	1
Tactisch	Regie en Assetmanagement	3
Operationeel	Beheer en Operatie	3,7
Subtotaal vaste formatie		7,7
3 fte inhuur omzetting naar vaste formatie		3
Totaal vaste formatie		10,7

Op 17 november 2020 besluit het college¹⁹ dat het passender is om de benodigde capaciteit in te huren in plaats van toe te voegen aan de vaste formatie, omdat het bestuurlijk gesprek over de transitie wegen nog gaande is. Hiertoe is voor 2021 een 'incidenteel budget' gevraagd bij de VV om de inhuur van personeel ook in 2021 te continueren. Op 18 december besloot de VV om 8,4 fte toe te voegen aan de formatie.

Uit de afgenomen interviews blijkt dat voor de benodigde bemensing, vooral op tactisch en operationeel niveau, het waterschap afhankelijk is van de inhuur van externen. De uitvoering van het onderhoud wordt daarmee vooralsnog gecontinueerd. Op strategisch vlak is vooralsnog geen extra capaciteit ingehuurd, maar ontbreekt vaste expertise.

¹⁸ Nes - de Man, P.J. van (2020), Verzoek tot het invullen van vaste formatie voor het programma Wegen, 25 maart 2020, Waterschap Hollandse Delta

¹⁹ College D&H (2020), Toelichting incidenteel budget personele capaciteit wegen, 17 november 2020, Waterschap Hollandse Delta

De RKC constateert dat de realisatie en de kwaliteit van het daadwerkelijk uitgevoerde onderhoud niet wordt beïnvloed door de huidige onderbezetting, omdat deze thans wordt gecompenseerd door externe inhuur. Dit in de wetenschap dat dit niet de meest efficiënte oplossing is. Los van de doelmatigheid ervaren zowel betrokken medewerkers als verantwoordelijk management deze afhankelijkheid van externe expertise als een negatieve ontwikkeling, met name omdat er nauwelijks sprake is van institutionele kennisopbouw en er te weinig aandacht kan worden besteed aan verdere professionalisering van het wegbeheer. Op dit moment worden met de beschikbare capaciteit “zoveel mogelijk ballen in de lucht gehouden”, waarbij opgemerkt wordt dat er te weinig tijd resteert om essentiële zaken, zoals bijvoorbeeld het tijdig opstellen van meerjarenplannen, uit te kunnen voeren.

Professionalisering van het wegbeheer is, zo blijkt uit diverse interviews, een belangrijke vereiste om in de (nabije) toekomst de doelen ten aanzien van veiligheid en bereikbaarheid te kunnen blijven behalen. Indien de gevraagde uitbreiding van de capaciteit achterwege blijft, bestaat het risico dat de gewenste doorontwikkeling van de organisatie geen doorgang zal vinden en de kwaliteit van wegbeheer niet verder verbeterd wordt.

3.5 Informatievoorziening richting VV

Hoe wordt de VV geïnformeerd over het wegbeheer en de doelmatigheid en doeltreffendheid daarvan?

De VV wordt via diverse kanalen geïnformeerd over de wegentaak. Informatievoorziening vindt plaats aan de hand van collegestukken aan de VV en presentaties.

In 2019 en 2020 ging deze informatievoorziening voor een belangrijk deel over het vraagstuk hoe verder om te gaan met de transitie. Daaraan gerelateerd is de afgelopen periode veel aandacht uitgegaan naar de formatie van de wegenorganisatie.

In 2019 is de wegentaak op diverse momenten in de VV behandeld:

- Op 29 mei 2019 zijn de jaarstukken 2018 besproken en Waterwerken 2017-2018 besproken. Hierin is over de realisatie van de doelstellingen gerapporteerd.
- Op 3 juli 2019 is de memo “Huis op Orde” in de VV besproken. Daar zat een forse component ten behoeve van de wegen in.
- Op 27 november 2019 wordt een voorstel in de VV behandeld om af te zien van de transitie, maar om het wegbeheer als kerntaak van het waterschap te blijven uitvoeren. Met betrekking tot de voorziene uitgaven aan het transitieproces voor 2020 à € 1,8 mln. wordt voorgesteld hiervan een bedrag van € 700k te reserveren voor capaciteit en een bedrag van € 1,1 mln. te herbestemmen voor verlaging van de belastingen²⁰.
- Op 11 december 2019 geeft de VV aan dat het besluit tot overdracht van de wegen blijft staan. Op 17 december 2019²¹ wordt een presentatie gegeven aan de VV met als titel “Veilige wegen, hoe verder?” In deze presentatie wordt gerefereerd naar het principe besluit dat de VV heeft genomen om de wegen over te dragen aan gemeenten. Ook wordt verwezen naar een aantal organisatorische ontwikkelingen, met name op de introductie van assetmanagement als leidend principe en enkele organisatorische wijzigingen die het functioneren van dit principe

²⁰ Heroverweging principebesluit Overdracht wegentaak, 27 november 2019.

²¹ Veilige wegen, hoe nu verder?, presentatie aan de VV, d.d. 17-12-2019.

mogelijk maken. Geconcludeerd wordt dat de organisatie-inrichting en borging van de wegentaak door zowel het transitievraagstuk als de organisatorische wijzigingen minder aandacht heeft gekregen. Zowel op strategisch, tactisch als operationeel niveau heeft dit impact gehad. De presentatie sluit af met een hulpvraag, die de situatie per eind 2019 zeer helder weergeeft:

De winkel is en blijft voorlopig open. We houden zo goed als mogelijk “de ballen in de lucht”. Inmiddels doen we dit al een aantal jaar, waardoor er op een aantal vlakken knelpunten ontstaan (capaciteit, groen, beleid en structurele opbouw van Assetmanagement). In toenemende mate wordt het beheer reactief in plaats van proactief. Hoe gaan we hiermee verder?

In januari 2020 ontvangt de VV informatie over de omvang van de incidentele en structurele middelen die ingezet gaan worden voor de onderhoudsopgave voor 2020.

In de brief aan VV van 25 maart 2020 wordt de VV verzocht in te stemmen met het verzoek tot invulling van vaste formatie voor het programma Wegen. Opgemerkt wordt dat vanwege de bestuurlijke intentie om de wegentaak over te dragen de organisatie de afgelopen jaren voorzichtig is omgegaan met het invullen van vaste vacatures voor de wegentaak. Hierdoor is de ruimte voor vaste formatie voor de wegentaak jaarlijks minder geworden. Dit leidt tot urgente knelpunten in een bestendige invulling van de wegentaak. De kernboodschap is volgens het college dat professioneel wegbeheer binnen WSHD dient plaats te vinden en geborgd te zijn los van de overweging over het al dan niet overdragen van de wegentaak.

De voortgangsrapportages wegen geven de VV inzicht in met name de operationele prestaties van de uitgevoerde werkzaamheden.

Nadat in maart 2020 reeds een voorstel is gedaan tot uitbreiding van de vaste formatie, wordt medio december 2020²² opnieuw een voorstel gedaan aan de VV om de bestaande formatie voor wegen op zowel strategisch, tactisch als operationeel niveau uit te breiden via het werven van functionarissen in vaste dienst (vaste formatie). Deels is dit een uitbreiding van de bestaande capaciteit om de wegenbeheertaak verder te kunnen ontwikkelen naar het gewenste niveau. Anderzijds is dit ter vervanging van functionarissen die nu extern worden ingehuurd.

Met dit voorstel wordt tegemoetgekomen aan de frequente signalen vanuit de wegenbeheerorganisatie om versterking van de formatie. Er wordt reeds sinds 2019 vanuit de organisatie aan het bestuur gesignaleerd dat extra formatie hard nodig is om de wegentaak te versterken, echter wegens de onduidelijkheid wat te doen met de wegen (wel of niet overdragen), bleef bestuurlijke besluitvorming hierover uit. Met het voorliggende voorstel lijkt aan deze situatie een eind te gaan komen, hetgeen een positieve ontwikkeling is.

De VV is intensief geconsulteerd op zowel het transitievraagstuk als het formatievraagstuk.

De RKC constateert dat de VV in beperkte mate wordt geïnformeerd over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde wegbeheer. Over een deel van de doelstellingen in het Wegenbeheerprogramma wordt niet gerapporteerd. De informatie die sinds de intensivering van het wegbeheer de afgelopen 1,5 jaar aan de VV wordt verstrekt gaat met name over de transitie en de formatie. Dit is verklaarbaar, mede omdat de organisatie haar gevoerde wegbeheer niet

²² Voorstel aan VV formatie taakveld wegen, 18 december 2020.

systematisch evalueert en daarmee niet in staat is om aan te geven in hoeverre (de organisatie van) het wegbeheer doelmatig is.

Bijlage 1. Doelstellingen uit het Wegenbeheerprogramma 2016-2021

Incidentmanagement en calamiteitenzorg	
Langetermijndoel:	Het waterschap treedt adequaat op bij dreiging van of bij acuut gevaar voor wegen in zijn beheer.
Doelen planperiode:	Het Incidentbestrijdingsplan Wegen is elke 4 jaar herzien
Status:	In de jaarstukken van 2017 en 2018 is beschreven dat het herzien van het Incidentbestrijdingsplan niet nodig is, omdat deze in 2016 is opgesteld. In de jaarstukken van 2019 wordt het Incidentbestrijdingsplan niet genoemd.

Wegen en ruimte	
Langetermijndoel:	Bij ruimtelijke ontwikkelingen zijn de waterschapstaken (mede)sturend
Doelen planperiode:	In het kader van het watertoetsproces is tevens geadviseerd over aspecten ten aanzien van de wegentaak
Status:	Status onduidelijk.

Verkeersveiligheid	
Langetermijndoel:	De aanpak van de verkeersveiligheid zorgt voor een reductie van het aantal verkeersdoden en ernstige verkeersgewonden naar evenredigheid van de landelijke doelstellingen
Doelen planperiode:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Door het uitoefenen van invloed op derden zijn (beleids)kaders voor de verkeersveiligheid realistisch en uitvoerbaar 2. Elk jaar is gerapporteerd over de verkeersveiligheid van het wegenareaal en de trendmatige ontwikkeling daarvan 3. In 2017 zijn nut en noodzaak van een eigen, aanvullende verkeersveiligheidsanalyse onderzocht 4. Het aantal verkeersdoden en ernstige verkeersgewonden is t.o.v. 2005 met ten minste 39% respectievelijk 34% gedaald 5. Het % wegen dat is ingericht conform de Basiskennmerken wegontwerp is van 86% gestegen tot ten minste 90% 6. Nieuwe "black spots" zijn binnen 3 jaar opgelost 7. Er wordt voldaan aan de zorgplicht voor het wegenbeheer zodat de kwaliteit van de wegverharding niet leidt tot verkeersonveilige situaties

	8. Het risicogestuurd objectenmanagement is volledig geïmplementeerd
Status:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Status onduidelijk. In de diverse jaarstukken en Waterwerken wordt niet gerapporteerd over de voortgang betreffende 'uitoefenen van invloed op derden ten behoeve van beleidskaders voor verkeersveiligheid'. 2. Doel behaald. In Waterwerken is ontwikkeling van de verkeersveiligheid in beeld gebracht, in termen van aantallen ernstige verkeersgewonden en verkeersdoden. 3. Doel niet behaald, vanwege gebrek aan capaciteit²³ 4. Doel niet behaald. Verkeersdoden is afgenomen met 50%; verkeersgewonden toegenomen met 51% t.o.v. 2005²⁴. Echter, het aantal verkeersongevallen kent een landelijk oplopende trend en is niet direct beïnvloedbaar door het waterschap. Het gedrag van de weggebruikers is hierin leidend/ 5. Doel behaald²⁴. 6. Status onduidelijk. Er wordt niet gerapporteerd over het ontstaan van nieuwe 'black spots'. 7. Doel behaald. Het waterschap hanteert een maximum van 15% van wegen met wegkwaliteit D per gemeente. Voor alle inliggende gemeenten, m.u.v. gemeente Brielle (16,6%), wordt deze streefwaarde gehaald²⁴. 8. Status onduidelijk. In de diverse jaarstukken en Waterwerken wordt niet gerapporteerd over de voortgang betreffende 'risicogestuurd objectenmanagement'.

Bereikbaarheid	
Langetermijndoel:	Het wegareaal is robuust en toekomstbestendig zodat het gebied optimaal ontsloten is en de mobiliteitsvraag van de gebruiksfuncties zo goed mogelijk gefaciliteerd is
Doelen planperiode:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Door het uitoefenen van invloed op derden zijn (beleids)kaders voor de bereikbaarheid realistisch en uitvoerbaar 2. De categorisering van de wegen is elke 5 jaar herzien 3. Elk jaar is gerapporteerd over de verkeersintensiteit van het wegenareaal en de trendmatige ontwikkeling daarvan 4. In 2017 is het meetnet verkeersstellingen geëvalueerd 5. In 2018 is de beschikbaarheid van de wegen in beeld 6. In 2020 zijn de effecten van de mobiliteitsontwikkeling op de doorstroming en de staat van onderhoud berekend of ingeschat 7. Van de 46 km nog aan te passen wegen is van 12,5 km de inrichting afgestemd op de categorisering

²³ Waterschap Hollandse Delta (2019). Jaarstukken 2018

²⁴ Waterschap Hollandse Delta (2020). WSHD Waterwerken 2019

	<p>8. Er is bijgedragen aan optimale ketenmobiliteit door een goede verbinding van de verschillende mobiliteitsnetwerken en door een goede afstemming tussen infrastructuur en ruimtelijke ontwikkeling</p> <p>9. Er wordt voldaan aan de zorgplicht voor het wegenbeheer zodat het onderhoud aan de wegverharding de bereikbaarheid zo min mogelijk belemmert</p> <p>10. Het risicogestuurd objectenmanagement is volledig geïmplementeerd</p>
<p>Status:</p>	<p>1. Status onduidelijk. In de diverse jaarstukken en Waterwerken wordt niet gerapporteerd over de voortgang betreffende 'uitoefenen van invloed op derden ten behoeve van beleidskaders voor bereikbaarheid'.</p> <p>2. Status onduidelijk. De categorisering is voor diverse wegen herzien, waarna die wegen conform die categorisering zijn ingericht. Het is niet duidelijk of de categorisering voor alle wegen is geëvalueerd.</p> <p>3. Doel behaald. In Waterwerken is ontwikkeling van de verkeersintensiteit in beeld gebracht, in termen van verkeersdruk.</p> <p>4. Doel behaald. Het meetnet is geëvalueerd en op basis daarvan heeft een update plaatsgevonden van alle telpunten ²⁵.</p> <p>5. Doel niet behaald. In de jaarstukken 2018²³ wordt beschreven dat onderzoeken op het gebied van beschikbaarheid en mobiliteitsontwikkeling vanwege capaciteitsgebrek niet uitgevoerd konden worden. In de jaarstukken 2019 worden deze onderzoeken niet meer benoemd.</p> <p>6. Status onduidelijk. Vanwege gebrek aan capaciteit zijn onderzoeken voor 'beschikbaarheid' en 'mobiliteitsontwikkeling' niet uitgevoerd in 2018²³. In de jaarstukken 2019 worden deze onderzoeken niet meer benoemd.</p> <p>7. Status onduidelijk. In 2017 en 2018 is reeds ca. 10 km van de 12,5 gerealiseerd²⁴.</p> <p>8. Status onduidelijk.</p> <p>9. Status onduidelijk. Er wordt niet gerapporteerd over de relatie tussen onderhoud, bereikbaarheid en voldoen aan de zorgplicht.</p> <p>10. Status onduidelijk. In de diverse jaarstukken en Waterwerken wordt niet gerapporteerd over de voortgang betreffende 'risicogestuurd objectenmanagement'.</p>

²⁵ Waterschap Hollandse Delta (2018). Jaarstukken 2017

Bijlage 2. Geïnterviewde functionarissen

Functie
Assetmanager wegen
Beleidsadviseur
Directeur
Heemraad wegen
Heemraad Transitie wegen
Hoofd afdeling Regie en Assetmanagement
Projectmanager bij Projecten en Uitvoeringen
Regisseur Keringen en Wegen
System engineer bij Regie en Assetmanagement
Teamleider bij Beheer en Onderhoud