



*Beleid en beheer van
het wegennet integreren
op basis van de functies die
de verschillende wegen hebben.*

*Lochem kiest voor een nieuwe aanpak
teneinde de middelen efficiënter in te zet-
ten en de infrastructuur betaalbaar te houden.*

*Ze gebruiken er een digitale tafel voor, waar betrok-
ken burgers en ondernemers kunnen zien wat de effecten
zijn van herwaarderen van afzonderlijke wegen. Een pilot in het
buitengebied moet helder maken of de eerste wegen volgend jaar kun-
nen worden aangepakt. Het enthousiasme is al zo groot dat de methodiek
wordt toegepast op andere beleidsterreinen.*

Een andere weg

Wegen in het
buitengebied
van Lochem:
opwaardering
van de ene leidt
met deze
methodiek
vrijwel automa-
tisch van
herwaardering
van de andere
weg.
Beeld Gemeente
Lochem

Al in 2008 begon de zoektocht naar een andere wijze van wegbeheer. De aanleiding was het reguliere en wettelijk verplichte onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid. Uitkomst was dat de gemeente onvoldoende overzicht had van de kwaliteit van het wegennet in het buitengebied. 'Uit onze analyse kwam naar voren dat het heel inefficiënt is dat onderhoud en beleid gescheiden zijn', vertelt wethouder Thijs de la Court. 'Het zijn aparte werelden. Bij Openbare Werken ligt het beheer en onderhoudsplan, bij RO en Verkeer het mobiliteitsbeleid. We hebben samen met de gemeenteraad afgesproken om beheer en beleid te gaan koppelen. Dat idee bestond al eerder, maar werd dringender omdat het onderhoud voor de deur staat en er beleidsmatige keuzes moeten worden gemaakt.'

Budget

De betrokken afdelingen gingen aan de slag met de

opdracht om beleid en beheer te koppelen, zodanig dat het wegbeheer efficiënter en betaalbaarder zou worden. Al snel bleek dat het nodig is om de functies van de wegen in het buitengebied duidelijk te benoemen. En dat de werkelijke kosten van beheer en onderhoud voor de langere termijn (minimaal 10 tot 20 jaar en verder) scherper in beeld moeten komen. Daarom is in 2011 ook een onderzoek naar de restlevensduur van de wegen gedaan. 'Uit de analyse bleek dat voor onderhoud jaarlijks voor onderhoud 2-2,5 miljoen nodig is, als we dat doen volgens de geldende normen', aldus de wethouder. 'Er is jaarlijks 800.000 euro beschikbaar. We hebben ook in beeld gebracht wanneer de wegen volledig op zijn, en dat zal in 2020 zijn. In groot deel van de wegen is in de jaren 60-70 verhard en geasfalteerd, in het kader van de ruilverkaveling en de modernisering van de economie. Na 50 jaar zijn die wegen gewoon op en zou je ze compleet moeten vervangen. Het

weggebruik is enorm veranderd, zowel qua snelheid als tonnage. Vooral het werkverkeer, trekkers tijdens de maaiscampagne, melkwagens, veewagens, zorgt voor extra snelle slijtage. Daar zijn de wegen nooit voor aangelegd. Al met al levert dat een investering op van zo'n 20 miljoen euro. De financiële ruimte is er niet en ook niet de wens om een dergelijk bedrag bij te passen voor onderhoud aan de wegen. We hebben heel veel andere prioriteiten.'

Tafel

Nog geen enkele vergelijkbare gemeente in Nederland heeft al iets beters bedacht dan de CROW-systematiek voor het efficiënter en meer in samenhang plannen van wegenonderhoud. Daarom begon Lochem zelf een zoektocht. Een belangrijke stap daarin was de Dag van de Duurzaamheid die Lochem samen met ingenieurs- en adviesbureau Tauw in november 2010 hield. Zij waren al bezig met een instrument om mobiliteitsbeleid en wegbeheer te koppelen, maar nog heel erg in de testfase. Wel was er voor vergelijkbare vraagstukken al een interactieve, digitale tafel ontworpen waar allerlei functies kunnen worden 'aangeklikt'. 'De tafel is een visualisatie van de gedachte om verschillende domeinen bij een ruimtelijk vraagstuk te koppelen', legt Patrick Morren, adviseur ruimtelijke kwaliteit bij Tauw uit. 'Op de tafel zijn de verbanden en de raakvlakken tussen verschillende beleidsafdelingen binnen een organisatie zichtbaar gemaakt. Voordat we daarmee konden gaan werken, was het nodig om de beschikbare informatie over functies, onderhoud, beheer en budgetten daarvoor te ordenen. Dat was aardig wat uitpluiswerk. Uiteindelijk kwamen we op zeven typen functies (zie kader) zodat we de wegen konden classificeren met bijbehorende beheerpakketten. De volgende uitdaging was om dit alles in verschillende 'kaartlagen' in beeld te brengen en dat ook nog eens te koppelen aan de huidige functies van de wegen in het buitengebied.' Eind 2011 kon het model worden uitgetest met een aantal gemeentelijke medewerkers van eerdergenoemde afdelingen, samen met enkele betrokken burgers uit een dorpsraad. Morren: 'We wilden weten of de interactieve digitale tafel ook voor burgers begrijpelijk en werkbaar is. Dat bleek het geval.'

Categorieën

In de Nota Mobiliteit Lochem (NML) zijn drie wegcategorieën benoemd, vooral op basis van hun functie. Gekeken is wat de belangrijkste wegen zijn in het buitengebied - de zogenoemde 'verkeersdragers' - en naar de bereikbaarheid van de sociale en economische voorzieningen, zoals scholen, winkelcentra en bedrijventerreinen. Het eerste wegtype, de gemeentelijke gebiedsontsluitingsweg (GOW), is een 80 km/uurweg met zowel autoverkeer als landbouwverkeer. Er rijden per etmaal 5.000 tot 10.000 motorvoertuigen overheen. Fietzers gaan over vrij liggende fietspaden.

Het tweede type weg is de zogenoemde erftoegangsweg (ETW) type A. Dat is een weg met een maximum snelheid van 60 km/uur, waarop zowel auto- als landbouwverkeer rijdt. Er komen per etmaal tussen de 1.000 en 5.000 voertuigen overheen. Ze hebben fietsstroken van rood asfalt.

Tenslotte benoemt de NML de erftoegangsweg type B. Hier geldt ook een maximum snelheid van 60 km/uur. Auto-, landbouw- en fietsverkeer zijn gemengd. Er rijden minder dan 1.000 voertuigen per etmaal overheen. De breedte van type B is afhankelijk van de vraag of er landbouwverkeer overheen komt en van het aantal voertuigen per etmaal. De wegfuncties in het nieuwe beleid zijn overgenomen uit de NML. Alleen het aantal typen erftoegangswegen is verder uitgebreid. Zo is gekomen tot in totaal zeven wegfuncties (zie kader).

Draagvlak

Uitgangspunt bij functiegericht wegbeheer is dat de wegen de functie hebben die bij hen past. Dat wil zeggen: het daadwerkelijke gebruik van de weg, de functie en de vormgeving van de weg moeten met elkaar in balans zijn. Zo hoeft een landbouwweg er niet uit te zien als een doorgaande weg en zal een verbindingsweg geen zandweg zijn. In de Nota Mobiliteit Lochem staat al dat bepaalde wegen van functie gewijzigd kunnen worden. Ze krijgen dan vanwege de veiligheid of leefbaarheid een bescheidener functie dan nu het geval is. Nu komt daar ook het aspect van de onderhoudskosten bij.

Wethouder De la Court zegt 'heel erg blij' te zijn met de



Hoe werkt integraal functiegericht wegbeheer

Bij het functiegericht wegbeheer is de wegfunctie uitgangspunt met daaraan een bijpassend onderhoudsniveau gekoppeld. Deze wegen zijn dan optimaal en tegen de meest gunstige onderhoudskosten te benutten. Integraal wil zeggen: de wegen worden in samenhang bekeken en niet afzonderlijk, zoals nu gebruikelijk is. Het gemotoriseerde verkeer wordt in dit model zoveel mogelijk naar de hoofdwegen geleid, om de overige wegen te ontlasten. Deze kunnen dan een andere, bescheidener functie krijgen met lagere onderhoudskosten.

Per weg wordt in overleg met ondernemers en bewoners bekeken welke functie past en wat het meest logische moment is om de weg om te bouwen, in de praktijk op het moment dat een weg toe is aan groot onderhoud. Om dat inzichtelijk te maken is in 2011 van een groot aantal wegen de zogeheten restlevensduur onderzocht. In het interactieve model, dat bij het integraal functiegericht wegbeheer hoort, zijn zeven verschillende wegfuncties benoemd.

Die functies zijn:

- verbindingsweg
- doorgaande weg
- toegangsweg
- klinkerweg
- zandweg
- recreatieverbindingsweg
- landbouwweg

Aan elke weg in het buitengebied is zo'n functie toegekend. In het interactieve model kunnen functies gewijzigd worden; niet willekeurig maar wel naar een wijziging die in de praktijk mogelijk en haalbaar is. Een zandweg in een bos hoeft immers geen doorgaande weg te worden. Maar een toegangsweg of klinkerweg kan wellicht wel een zandweg worden.

Tenslotte kan het onderhoud per wegfunctie worden verdeeld in drie typen: klein, gemiddeld en groot. Voor elk type weg is bepaald wanneer welk type onderhoud nodig is.

interactieve tekentafel. We zien in de pilot dat dit instrument heel goed helpt om bij bewoners en ondernemers zichtbaar te maken wat de keuzes zijn en de effecten daarvan. 'Zo kun je met elkaar zien wat het voor het onderhoudsbudget betekent als je de ene weg opplust en de andere afwaardeert.'

Een breed draagvlak is een absolute voorwaarde bij deze nieuwe manier van werken. 'In het fijnmazige onderliggende wegnnet kunnen we heel ver komen, maar dat vraagt een grootschalige functieverandering voor 40-60 procent van de wegen. Daarbij hebben we de betrokkenheid en steun van onze burgers en ondernemers keihard nodig', stelt de wethouder.

Patrick Morren van Tauw is ervan overtuigd dat het in deze tijd niet anders meer kan. 'De overheid heeft geen geld meer om elke oplossing, die het bedenkt, ook te financieren. De tafel helpt om draagvlak te creëren, en om specifieke kennis uit het gebied op te halen en daarmee de kwaliteit te verbeteren. Daarmee wordt de gemeente vooral regisseur van een proces waarbij allerlei aspecten aan bod komen: bereikbaarheid, economie, leefbaarheid, veiligheid. We merken in de sessies rond de tafel dat zowel de gemeentevertegenwoordigers als bewoners en ondernemers daaraan moeten wennen. Maar het werkt wel, want ze zien nu heel goed waar de specifieke knelpunten zitten, wat de keuzes zijn en het prijskaartje dat daaraan hangt. Dat is erg belangrijk, omdat je daarmee iedereen verder laat kijken dan alleen het eigen belang.'

Pilot

Onderdeel van de nieuwe aanpak is een andere wijze van aanbesteden, waarbij het beheer meteen wordt meegenomen. 'Hoe kun je een landbouwweg zo aanleggen dat ie tachtig jaar onderhoudvrij is?', die vraag ligt op tafel in het overleg met een aantal regionale aannemers', laat wethouder De la Court weten. 'We gaan dus naar een design, construct, maintain constructie waarbij we met bedrijven een langjarig contract voor onderhoud en beheer maken. Bedrijven zijn heel geïnteresseerd omdat het langjarige betrokkenheid biedt.'

De gemeenteraad van Lochem heeft na een stevige discussie dit voorjaar onlangs het groene licht gegeven voor een pilot. De wethouder: 'We gaan mogelijk volgend jaar al een aantal wegen functioneel veranderen.' De raad houdt daarbij scherp een vinger aan de pols, laat hij weten. 'De raad is er vooral op gebrand dat niet het beeld ontstaat dat wij met dit beleid Lochem in de tijd terugzetten.'

Hij vertelt dat de Gemeente Lochem de aanpak met het integraal functiegerichte beheer inmiddels ook toepast bij andere beleidsterreinen als groenbeheer. 'We hebben zo'n 70.000 bomen in het buitengebied, waarvan het onderhoud problematisch is. Dat kunnen we niet meer alleen. Bomen zijn altijd emotie, daar hebben we de buurten en dorpsraden bij nodig. Je kunt deze aanpak dus overzetten naar andere kwesties in de openbare ruimte.'

↑ John Ebbelaar, Marcel Bayer