



Beheer en onderhoud kunstwerken provincie Limburg

Rapport van bevindingen
8 mei 2018

Inhoudsopgave

1.	Beleidskaders beheer en onderhoud wegen	4
1.1	Wettelijke kaders	4
1.2	Provinciale beleidskaders	5
1.2.1	Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan	5
1.2.2	Handboek Strategisch Beheer provinciale Infrastructuur	7
1.2.3	Constructieve veiligheid kunstwerken	12
2.	Uitvoering beheer en onderhoud	14
2.1	Meerjaren Infrastructuur Programma	14
2.1.1	MIP 2014-2017	14
2.1.2	MIP 2015-2018	16
2.1.3	MIP 2016-2019	17
2.1.4	MIP 2017-2020	18
2.2	Organisatie, financiën en ontwikkelingen	20
3.	Informatie aan PS	26
3.1	Beleidskaders	26
3.1.1	Kwaliteitsplan	26
3.1.2	PVVP	27
3.1.3	Meerjaren Infrastructuur Programma	27
3.2	P&C documenten	27
3.2.1	Programmabegroting 2014	27
3.2.2	Jaarstukken 2013	29
3.2.3	Programmabegroting 2015	30
3.2.4	Jaarstukken 2014	30
3.2.5	Programmabegroting 2016	31
3.2.6	Jaarstukken 2015	31
3.2.7	Programmabegroting 2017	32
3.2.8	Jaarstukken 2016	32

1. Beleidskaders beheer en onderhoud wegen

In dit hoofdstuk worden de vigerende nationale en provinciale beleidskader beschreven die relevant zijn voor het beheer en onderhoud van kunstwerken. Eerst wordt kort ingegaan op de wettelijke kaders (1.1). Vervolgens komen de documenten waarin de beleidskaders van de provincie Limburg zijn vastgelegd (1.2) aan bod. Het betreft het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (1.2.1) en het Voorzieningenniveau (1.2.2)

1.1 Wettelijke kaders

Provincies hebben op grond van landelijke wetgeving een zorg- en onderhoudsplicht voor hun wegen. Het betreft achtereenvolgens de Wegenverkeerswet 1994 en de Wegenwet.

Wegenverkeerswet 1994

De provincie heeft als wegbeheerder een zorgplicht. In artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994 is deze zorgplicht als volgt omschreven:

- a. Het verzekeren van de veiligheid op de weg;
- b. Het beschermen van weggebruikers en passagiers;
- c. Het in stand houden van de weg en het waarborgen van de bruikbaarheid daarvan;
- d. Het zoveel mogelijk waarborgen van de vrijheid van het verkeer.

Wegenwet

Artikel 15 van de Wegenwet ligt aan de basis van de onderhoudsplicht van provincies voor hun wegen en luidt als volgt:

1. Het Rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap is verplicht een weg te onderhouden, wanneer dat openbare lichaam dien tot openbaren weg heeft bestemd.
2. Het Rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap is verplicht een weg en een in een weg zich bevindenden duiker te onderhouden, wanneer dat openbare lichaam dien weg of dien duiker gedurende tien achtereenvolgende jaren heeft onderhouden, ook al was bij den aanvang van die tien jaren de weg, welke is onderhouden of waarin de duiker is gelegen, nog niet openbaar.
3. Tot het onderhoud van een weg als in het eerste en het tweede lid bedoeld, behoort mede het onderhoud van een tot dien weg behoorenden berm of een tot dien weg behoorende bermsloot, echter slechts voor zoover het onderhoud van den berm of de bermsloot dient ten behoeve van de instandhouding en de bruikbaarheid van den weg en voor zoover het onderhoud niet, uit welken hoofde ook, tot de verplichting van anderen behoort.

Een ander wettelijk kader is opgenomen in het Burgerlijk wetboek (boek 6). Daarin is de aansprakelijkheid bij optredende schade door het niet voldoen aan de zorgplicht geregeld.

Besluit Begroting en Verantwoording

Bij de inwerkingtreding van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) in 2004 is een onderscheid gemaakt tussen het activeren van investeringen met een economisch en met een maatschappelijk nut (zoals wegen en kunstwerken): alleen investeringen met een

economisch nut moesten worden geactiveerd. Per 1-1-2017 is dit echter veranderd. Sindsdien moeten óók investeringen met een maatschappelijk nut worden geactiveerd. Daarbij moeten de te hanteren afschrijvingstermijnen overeenkomen met de verwachte resterende levensduur.

Eén van de redenen voor deze wijziging van het BBV was dat het niet activeren van investeringen met een maatschappelijk nut leidde tot situaties waarin hoge kosten voor investeringen (bijvoorbeeld in het geval van vervanging van kunstwerken) in één keer ten laste kwamen van de begroting in het jaar waarin de investering werd gedaan.

1.2 Provinciale beleidskaders

De beleidskaders voor het beheer en onderhoud van wegen (inclusief kunstwerken) in de provincie Limburg zijn vastgelegd in het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan en in het Handboek Strategisch Beheer provinciale Infrastructuur. Binnen deze kaders dragen de clusters Wegenaanleg & Wegbeheer zorg voor de uitvoering van het betreffende beleid.

Beleidskader	Vastgesteld door PS
1. Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan	Eerste versie in 2007, geactualiseerd in 2014
2. Handboek Strategisch Beheer provinciale Infrastructuur: <ul style="list-style-type: none"> • Meetlat • Technische onderbouwingen • Kwaliteitsplan Onderhoud Infrastructuur 2011-2015 	In 2011

1.2.1 Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan

Net als ten tijde van het vorige onderzoek van de rekenkamer volgt het provinciaal beleid voor het beheer en onderhoud van wegen (inclusief kunstwerken) uit het *Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (PVVP)*. PS hebben de eerste versie van dit plan in maart 2007 vastgesteld. Eind 2011 werd, in een tweejaarlijkse voortgangsrapportage over de uitvoering van het plan, geconcludeerd dat het PVVP geactualiseerd diende te worden, omdat de uitvoering grotendeels gerealiseerd was. Ook werden er een aantal nieuwe beleidskaders op Europees en nationaal niveau vastgesteld, zoals het Witboek Transport 2011 en de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte 2012, die zijn weerslag moesten vinden in het PVVP. Op 12 december 2014 hebben PS vervolgens een actualisatie van het PVVP vastgesteld als onderdeel van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 (POL 2014).

Het POL2014 beschrijft de provinciale visie op de fysiek-ruimtelijke ontwikkeling van Limburg als gebied, in samenhang met de omliggende landen en provincies, en de hoofdlijnen van de aanpak van specifieke taken of beleidsonderwerpen waar de provincie een rol heeft. In het POL 2014 wordt aangegeven dat er echter enkele onderwerpen zijn, die vanwege hun specifieke karakter aanleiding geven voor het opstellen van aparte, nader uitgewerkte provinciale documenten. Eén van deze onderwerpen betreft mobiliteit. Dit onderwerp is nader uitgewerkt in het PVVP. Het bevat de kaders voor de wijze waarop

mobiliteit in Limburg georganiseerd en vormgegeven dient te worden.

Het geactualiseerde PVVP is, net als het vorige plan, gebaseerd op de hoofdfilosofie 'benutten – beïnvloeden – bouwen'. In het PVVP wordt deze filosofie als volgt verwoord: "We willen de beschikbare infrastructuurnetwerken en mobiliteitsvoorzieningen allereerst zo optimaal mogelijk **benutten** door een betere (technische) organisatie van het verkeer (bijvoorbeeld door dynamisch verkeersmanagement en voorzieningen voor ketenmobiliteit). Door het zo nodig en mogelijk **beïnvloeden** van burgers en bedrijven in hun mobiliteitskeuzes (bijvoorbeeld door programma's rond vervoersmanagement, door modal shift, of reisinformatie) willen we sturing geven aan het efficiënter gebruiken van het totale vervoerssysteem en dus van alle vervoersmodaliteiten. Wanneer er echter sprake blijft van een structureel tekort aan capaciteit in de infrastructuur of de vervoervoorzieningen dan zetten we in op de optie **bouwen**. Dat zal naar de toekomst toe, in het licht van de relatieve compleetheid van het mobiliteitsnetwerk (met uitzondering van de grensoverschrijdende verbindingen), dan vooral gaan om de optimalisering van het bestaande (wegen)netwerk en het versterken van de andere vervoerswijzen."

De belangrijkste financiële bron voor de uitvoering van het PVVP is de Brede Doeluitkering (BDU). De BDU is een rijksuitkering die provincies en stadsregio's jaarlijks ontvangen voor de uitvoering van verkeers- en vervoerbeleid op lokaal en regionaal niveau. Decentrale overheden kunnen op basis van bestedingsplannen die ze jaarlijks bij het Rijk moeten indienen de BDU naar eigen inzicht inzetten voor de uitvoering van het regionale mobiliteitsbeleid. Met ingang van 2016 zijn de voor de provincies bestemde BDU-middelen overgeheveld naar het provinciefonds. Waar de kosten van (grote) projecten de draagkracht van de BDU te boven worden specifieke projectvoorstellen aan PS voorgelegd. Naast deze incidentele projectbijdragen zijn er reguliere middelen beschikbaar voor het beheer en onderhoud en de aanleg en reconstructie van de provinciale wegen. De planning van deze werkzaamheden volgt uit de Meerjaren Infrastructuur Programma's (zie hoofdstuk 2).

Het PVVP bevat weinig specifieke informatie over het beheer en onderhoud van kunstwerken. Kunstwerken worden twee keer genoemd, beide keren in het onderdeel 'Uitvoeringsprogramma' onder de planning 2014- 2045 betreffende het wegverkeer. Kunstwerken worden daar bij twee actielijnen genoemd, te weten de actielijn 'Toereikend Wegennetwerk' en de actielijn 'Sluitend Wegennetwerk'. De tekst bij de actielijn 'Toereikend Wegennetwerk' luidt: "Integrale aanpak doorstroming en congestieproblemen o.b.v. benutten-beïnvloeden-bouwen. Voortgang/omvang uitvoering (streven: uiterlijk in 2045) van basiswegkenmerken (i.c. primair de landelijke CROW 3.15 criteria). Omvat verbetering, aanpassing en onderhoud; eventueel ook (MIP-) onderhoudsprojecten en/of kunstwerken en/of onderhoud/herstel fietspaden langs Regionaal Verbindend Wegen Net (RVWN.)"

Als activiteit bij deze actielijn wordt (onder andere) genoemd 'Onderhoud Kunstwerken (MIP): Herstelwerkzaamheden'. Onder 'deelplanningen' bij deze activiteit wordt aangegeven dat het hier gaat om activiteiten die continu doorgaan en die een jaarlijks programma betreffen.

Onder 'Sluitend Netwerk' wordt vermeld: "Completering ontbrekende schakels. Omvat

nieuwe wegen (BPL) en/of provincie- en landsgrensoverschrijdende infrastructuur. Omvat eventueel ook (MIP-)kunstwerken.”

1.2.2 Handboek Strategisch Beheer provinciale Infrastructuur

Zoals ook in de onderzoeksbrief van de rekenkamer uit 2012 is vermeld, heeft de provincie in 2010 ‘in het licht van het doelmatig omgaan met schaarse financiële middelen onderzoek laten verrichten naar mogelijke scenario’s voor de kwaliteit van het onderhoud van de bij de provincie in beheer zijnde wegen’.

Bureau Oranjewoud heeft destijds het betreffende onderzoek verricht. Dit onderzoek is uitgemond in het Handboek Strategisch Beheer provinciale Infrastructuur, bestaande uit een Meetlat (2010), een Technische onderbouwing (2010) en een Kwaliteitsplan Onderhoud Infrastructuur 2011-2015 (juli 2011).

Meetlat

Vergelijkbaar met de ‘Kwaliteitscatalogus’ van het CROW zijn in de Meetlat per beheeronderdeel criteria en normen opgesteld voor drie kwaliteitsniveaus (hoog, basis, laag). Deze niveaus zijn afgeleid van onder meer CROW -en overige landelijke richtlijnen, (NEN normen) en ervaringscijfers van provincies en gemeenten. Op basis hiervan zijn in de Meetlat de volgende definities opgenomen voor de drie kwaliteitsniveaus:

Hoog:

- Onderhoud gericht op het op een hoge kwaliteit houden van de voorzieningen, zowel functioneel als met betrekking tot het aanzien, de beleving, de betrouwbaarheid en het hoge comfort voor de gebruiker. Het beeld van de voorzieningen is goed, vrijwel alles is heel en schoon.
- De onderhoudsstrategie is dikwijls preventief van aard en kleinere schades en slijtage e.d. leiden tot ingrijpen.
- Het onderhoud is gericht op het voorkomen van beperkingen voor de gebruiker (dus hoge betrouwbaarheid en bedrijfszekerheid). De kans op klachten en gegronde schadeclaims is zeer laag.
- De onderhoudsstrategie draagt optimaal bij aan beleidsdoelen als natuur en landschap, milieu.
- Er zijn weinig of geen klachten ten aanzien van hinder door geluid, trillingen, fijn stof, stank en hoeveelheid verlichting.

Basis:

- Onderhoudsstrategie gebaseerd op doelmatigheid, gericht op het continu in stand houden van de functionaliteit en constructieve veiligheid van de voorzieningen. Het beeld van de voorzieningen is redelijk en matig schoon. Enige slijtage, kleine schades en reparaties zijn zichtbaar. De voorzieningen zijn redelijk comfortabel voor de gebruiker.
- Onderhoudsmaatregelen worden op basis van inspecties bepaald. Incidenteel en kortdurend komen beperkingen voor de gebruiker voor. Er is incidenteel kans op klachten en gegronde schadeclaims.
- Als dit in een werk tegen geringe kosten mee kan liften wordt ook bijgedragen aan de overige beleidsdoelen, zoals bereikbaarheid, leefbaarheid, milieu of natuur en

duurzaamheid.

- Er zijn klachten of het is bekend dat bewoners in de omgeving van de infrastructuur af en toe hinder ondervinden van geluid, trillingen, fijn stof, stank of de hoeveelheid verlichting.

Laag:

- Onderhoudsstrategie gericht op een minimaal kwaliteitsniveau bepaald door de constructieve veiligheid. De veiligheid mag gewaarborgd worden door de gebruiker (tijdelijk) beperkingen op te leggen (aantasting functionaliteit). De gebruiker levert comfort in bij dit kwaliteitsniveau. Het beeld van de voorzieningen zal veelal sober zijn, soms vuil, met zichtbare schades en reparaties.
- Er zijn geregeld klachten, waarbij meer kans is op gegronde schadeclaims. Dit betekent dus meer juridische kosten en uitgekeerde schadevergoedingen.
- Het minimaliseren van het ingrijpen mag niet leiden tot hoge vervolgcosten door falen (zoals zeer langdurige stremmingen of het compleet moeten vernieuwen) of door intensief noodonderhoud.
- Er worden geen aparte maatregelen genomen om bij te dragen aan de overige beleidsdoelen.
- Er zijn regelmatig klachten van bewoners over de belasting t.a.v. geluid, trillingen, fijn stof, stanken de hoeveelheid verlichting.

In de meetlat is de betekenis van deze kwaliteitsniveaus in woord, beeld en norm, per beheercategorie en beheeronderdeel opgenomen.

Technische onderbouwingen

In het onderdeel 'Technische onderbouwingen' van het handboek, zijn alle onderbouwingen ten aanzien van onderhoudsmaatregelpakketten voor de verschillende kwaliteitsniveaus en eenheidsprijzen (normkosten) vastgelegd. In het Kwaliteitsplan Onderhoud Infrastructuur 2011-2015 wordt hierover opgemerkt: "De maatregelpakketten zijn met inbegrip van vervangingen van onderdelen. Complete vernieuwing van wegvakken en kunstwerken zijn daarentegen niet meegenomen."

Kwaliteitsplan Onderhoud Infrastructuur 2011-2015

Op basis van de Meetlat en de Technische onderbouwing wordt in het Kwaliteitsplan toegewerkt naar het vaststellen van een gewenste kwaliteit voor het beheer en onderhoud van de bij de provincie Limburg in beheer zijnde wegen (inclusief kunstwerken).

In de inleiding van het plan wordt vermeld dat er voor een kapitaal aan te beheren objecten in de provincie ligt (geïnvesteed kapitaal in 2011 € 1,2 miljard). Gesteld wordt dat als al deze objecten op een gegeven moment opnieuw moeten worden aangelegd, omdat het einde van de levensduur is bereikt, de kosten die hiermee gemoeid gaan alleen al voor kunstwerken naar schatting € 340 miljoen bedragen en voor wegverhardingen € 330 miljoen. Daarvan zijn de jaarlijks gereserveerde beheerkosten maar een fractie, zo wordt opgemerkt. Daarom is het van belang de infrastructuur en infrastructurele voorzieningen middels een weloverwogen strategie te beheren. Met het opstellen van het Kwaliteitsplan wordt een eerste stap naar een strategisch onderhoudsbeleid gezet. Er wordt inzicht verkregen in het te beheren areaal, de onderhoudsnormen en normkosten voor elk

te realiseren kwaliteitsniveau per aspect bij het gewenste onderhoudsscenario. .

In het onderzoek van Oranjewoud waren vier zaken van belang: de arealen, de kwaliteit op dat moment, de destijds geldende eenheidsprijzen voor beheer en onderhoud (maatregelpakketten en maatregelprijzen) en de gewenste kwaliteit.

Op basis van de administratieve vastlegging van beheergegevens, en/of waar nodig aannames van aspectbeheerders, is het areaal kunstwerken vastgesteld op circa 200 (bruggen en duikers), met een totaal brugdekoppervlak van 17.500 vierkante meter. De eenheidsprijzen voor het beheer en onderhoud zijn ingebracht door Oranjewoud en samen met de aspectbeheerders gericht op de situatie in Limburg. De bestaande kwaliteit is met behulp van een quick-scan, ook wel schouw genoemd, in beeld gebracht. De kwaliteit van de kunstwerken (een steekproef van 40) is op gevoel van aspectbeheer bepaald. Uit deze schouw kwam destijds de indruk naar voren dat veel kunstwerken een achterstand hadden (100% score laag). Dat gold ook voor een deel van de verhardingen (rijbanen 8% en fietspaden 36%) en verschillende groenonderdelen. (22%- 40%).

Oranjewoud berekende de structurele kosten voor het in stand houden (beheer en onderhoud) van de *bestaande* kwaliteit voor het totale areaal op € 16.838.000,-. Oranjewoud merkte daarbij op dat op de begroting een bedrag van € 14.420.000,- beschikbaar is en er dus sprake is van een tekort van € 2.418.000,-. Met andere woorden: om de bestaande kwaliteit te realiseren zou een hoger bedrag nodig zijn dan er beschikbaar was. Oranjewoud merkt echter op dat door het behalen van voordelen de structureel benodigde kosten om het onderhoudsscenario uit te voeren, niet per definitie ook op de begroting hoeft te staan. Er zou namelijk bijna altijd sprake zijn van aanbestedings- en financieringsvoordelen:

“Voordelen als gevolg van integratie/combinatie van werkzaamheden, waardoor met name de staarkosten (w.o. verkeersmaatregelen en toezicht) minder zullen zijn. Het voordeel wordt geschat op ca. 5% van de theoretisch berekende kosten oftewel € 840.000.

Voordelen als gevolg van het meeliften van vervangingen met de reconstructieve projecten. Dit speelt vooral een rol bij verhardingen, wegmeubilair en bomen. Het voordeel wordt geschat op ca. 25% van de voor reconstructieve projecten beschikbare budgetten van € 4.000.000 oftewel € 1.000.000.

Andere onderhoudsstrategie als aangenomen voor het betreffende onderhoudsniveau. Deze situatie treedt met name op bij kunstwerken, waar geen preventief maar alleen curatief vervangingsonderhoud uitgevoerd wordt. Hierdoor is er wel sprake van achterstallig onderhoud.”

In het hoofdstuk waarin het gewenste kwaliteitsniveau wordt uitgewerkt wordt opgemerkt: “Vanuit de ambtelijke sessie 'kiezen van kwaliteit' met aspectbeheerders op 28 maart 2011 is in hoofdlijn een voorstel/advies gevormd voor een provincie breed *basis*niveau als beheerkader voor het functioneel onderhoud.”

Voor kunstwerken betekent het niveau BASIS:

“De kunstwerken zijn functioneel en veilig, er zijn geen ontbrekende delen, hoewel er enige beschadigingen of roestvorming aanwezig mag zijn. Er is enige afname van de constructieve veiligheidsfactor, maar de bereikbaarheid is geborgd. De leefbaarheid rondom

de kunstwerken is matig. Er is sprake van enige onkruidgroei, natuurlijk vuil of zwerfafval. De afwatering wordt hierdoor echter niet gehinderd.

Bij kunstwerken is sprake van een aanzienlijke achterstand en de kwaliteit wordt laag beoordeeld. Onderhouden op het basisniveau betekent een verbetering. Inmiddels is een gedetailleerd onderzoek naar met name de constructieve veiligheid van de kunstwerken opgestart. Dit onderzoek zal de basis vormen voor de maatregelen om het achterstallig onderhoud op te heffen en het gewenste kwaliteitsniveau te handhaven.”

De structureel benodigde kosten voor een onderhoudsscenario BASIS worden door Oranjewoud berekend op € 17.418.000. Afgezet tegen het in de begroting beschikbare budget van € 14.440.000 is sprake van een tekort van € 2.978.000.

Oranjewoud schat in dat, met uitzondering van de kunstwerken, het kwaliteitsniveau basis wel kan worden gerealiseerd door het nemen van de volgende maatregelen:

(1) integratie/combinatie van onderhoudswerkzaamheden, waardoor met name de staartkosten (w.o. verkeersmaatregelen en toezicht) minder zullen zijn. Voorbeelden hiervan zijn o.a.: Het prestatiebestek bermen. Het voordeel wordt geschat op ca. 5% van de theoretisch berekende kosten. (2) Voordelen als gevolg van het meeliften van vervangingen met de reconstructieve projecten. Dit speelt vooral een rol bij verhardingen, wegmeubilair en bomen. Het voordeel wordt geschat op ca. 25% van het voor reconstructieve projecten beschikbaar budget. (3) Vervanging van de diverse wegelementen risico gestuurd op basis van inspecties uit te voeren in plaats van de standaard vervangingstermijnen gehanteerd in het kwaliteitsniveau basis.”

In het kwaliteitsplan wordt voorts aangegeven: “Voor de kunstwerken geldt, dat op basis van de resultaten van het nu lopende onderzoek beslist zal moeten worden welke maatregelen noodzakelijk zijn om het areaal zowel constructief als functioneel weer op niveau te krijgen en welke middelen vervolgens structureel ter beschikking moeten worden gesteld om de kunstwerken op dit niveau te houden.”

De structureel benodigde kosten voor kunstwerken bij een basis onderhoudsscenario zijn door Oranjewoud als volgt berekend:

Kunstwerken	BASIS	(destijds) beschikbare middelen
Viaducten	2.640.000	815.000
Duikers	80.000	50.000
Totaal	2.720.000	865.000

Statenvoorstel Kwaliteitsniveau Onderhoud Provinciale Wegen

Op 16 december 2011 hebben PS het Statenvoorstel Kwaliteitsniveau Onderhoud Provinciale Wegen aanvaard. Dit Statenvoorstel is eveneens behandeld in de vorige onderzoeksbrief van de rekenkamer. In het Statenvoorstel stellen GS voor in te stemmen met het kwaliteitsniveau basis als onderhoudsstrategie voor de bij de provincie in beheer zijnde wegen.

Het kwaliteitsniveau dat destijds is vastgesteld wordt nog steeds gehanteerd. In de laatste collegeperiode zijn de bedragen die gekoppeld waren aan dit niveau niet meer geïndexeerd.

Als argumenten om in te stemmen met het voorstel geven GS:

“Door vaststelling van de onderhoudsstrategie voor de bij de provincie in beheer zijnde wegen op het kwaliteitsniveau BASIS, zoals beschreven in het bijgevoegde Handboek voldoet de provincie niet alleen aan haar wettelijke verplichtingen als wegbeheerder en eigenaar, maar zijn ook de vigerende beleidsdoelstellingen uit het PVVP en het programma Bereikbaar en Duurzaam Limburg geborgd. Met deze strategie is geoptimaliseerd naar een zo economisch doelmatig mogelijk wegonderhoud passend binnen de huidige financiële kaders. Door vaststelling van de onderhoudsstrategie wordt tevens invulling gegeven aan de bij de Jaarrekening 2010 door de Zuidelijke Rekenkamer gesignaleerde noodzaak tot actualisatie van het beleid voor wegonderhoud (het eerdere voorzieningenniveau).”

In het Statenvoorstel wordt vermeld dat voor het kwaliteitsniveau BASIS de geraamde jaarlijkse onderhoudskosten 17,4 miljoen euro bedragen.

In de paragraaf ‘Relatie met Programmabegroting – financiële aspecten’ wordt onder meer vermeld dat begrotingstechnisch de beschikbare financiële middelen voor wegonderhoud zijn ondergebracht in 2 aparte onderdelen te weten:

- Regelmatig zogenaamd jaarlijks terugkerend onderhoud. De provincie gebruikt hiervoor de term functioneel onderhoud. Dit onderhoud is in principe niet levensduur verlengend. In financiële zin is dit onderhoud in de begroting opgenomen onder programma 2. Ruimte en Infra, programmalijn 2.2 bereikbaarheid en mobiliteit en een nadere detaillering daarvan is opgenomen Meerjaren Infrastructuur Programma (MIP)
- Programmeerbaar vervangingsonderhoud. De provincie gebruikt hiervoor de termen Vervangingsinvesteringen en Constructief Onderhoud. Dit onderhoud is wel levensduur verlengend. Opgemerkt wordt dat tot dit (vervangings)onderhoud t niet moet worden gerekend het groot onderhoud aan de kunstwerken. “Hiervoor zijn geen specifieke middelen gereserveerd en een onderzoek wordt binnenkort afgerond naar risico's en noodzakelijke vervanging investeringen.”

De benodigde kredieten voor 2012 zijn bij de Begroting vastgesteld in een aanvullend Kredietbesluit en in het MIP nader uitgewerkt.

Vervolgens wordt opgemerkt:

“Confrontatie van de voor prijspeil 2011 benodigde kostenraming voor kwaliteitsniveau BASIS ad 17,4 miljoen euro met de uit de begroting netto ter beschikking staande budgetten en kredieten ad. 14,4 miljoen euro (zie bijlage 2 van het Kwaliteitsplan) laat theoretisch een tekort zien van 3 miljoen euro. Een redelijke inschatting is, dat dit tekort kan worden/ wordt gecompenseerd door het slim ordenen van de onderhoudsmaatregelen, door:

1. De integratie/combinatie van onderhoudswerkzaamheden, waardoor met name de staartkosten (o.a. verkeersmaatregelen, voorbereiding, toezicht) minder zullen zijn. De reductie wordt geschat op ca. 5%.
2. De vervangingsfrequentie van de diverse wegonderdelen/ aspecten op basis van inspecties naar de restlevensduur uitvoeren in plaats van de theoretische vervangingstermijnen zoals gehanteerd in het kwaliteitsniveau basis zonder meer te volgen.

Daarnaast lift een deel van de (constructieve) vervangingsinvesteringen mee met de vernieuwingen/ wijzigingen aan wegonderdelen in het kader van de reconstructieve MIP-projecten. Dit meelifteffect wordt geschat op ca. 25% van de voor reconstructieve projecten benodigde budgetten.

Uiteraard houdt dit tevens in dat het voorgestelde onderhoudsniveau alleen op peil gehouden kan worden als ook het huidige regulier beschikbare budget voor reconstructieve projecten op peil blijft.

Voor het deelbudget van de kunstwerken geldt, dat op basis van de resultaten van een separaat lopend onderzoek naar de constructieve veiligheid een besluit genomen zal moeten worden over de uit te voeren maatregelen en mogelijke ophoging van onderhoudsbudgetten. Hierover zal weldra afzonderlijk informatie volgen.”

1.2.3 Constructieve veiligheid kunstwerken

Om inzicht te krijgen in de constructieve veiligheid van de kunstwerken heeft de provincie in 2011 vier bureaus gevraagd om ieder een deel van 53¹ door de provincie geselecteerde kunstwerken constructief te beschouwen en in te delen in risicoprofielen (hoog, midden, laag). De betreffende kunstwerken zijn allemaal vóór 1976 gebouwd. De bureaus werden vrijgelaten in de manier waarop ze de risicoprofielen bepaalden. Om na te gaan in hoeverre de bureaus tot vergelijkbare uitkomsten zouden komen zaten er in de selectie van ieder bureau 3 dezelfde kunstwerken. Naar zeggen van de betrokken ambtenaren leverden de uitkomsten voor deze 3 kunstwerken dusdanig grote verschillen op dat ze er uiteindelijk voor hebben gekozen alle 53 geselecteerde kunstwerken te laten onderzoeken met de methode van het bureau waar ze het meest over te spreken waren. Dit was de FMECA-methode (Failure Mode, Effect and Critically Analysis) van bureau Oranjewoud.

De kern van de FMECA-methode is “een getalsmatige beoordeling van alle schades met mogelijke oorzaken en gevolgen, waarbij de beoordeling geschiedt op basis van de ernst van het Gevolg, het Realisme van optreden en de Kans van detectie van het mogelijke gevolg (detectie falen voordat gevolg optreedt).” Vermenigvuldiging van deze factoren levert een Risicoprioriteitsgetal (RPG) per schade op. Het risicoprioriteitsgetal bepaalt uiteindelijk of een kunstwerk in de risicoklasse laag, midden of hoog wordt ingedeeld.

Scores hoger dan 100 worden aangemerkt als onacceptabele risico's waarbij maatregelen vereist zijn. Deze scores worden betiteld als hoog risico. Scores hoger dan 80 verdienen mogelijk extra aandacht en worden betiteld als matig risico. De scores lager dan 80 vertegenwoordigen een aanvaardbaar risico en worden betiteld als laag risico.

Op basis van het onderzoek van Oranjewoud zijn 7 kunstwerken ingedeeld in de risicoklasse hoog, 26 kunstwerken in midden en 20 kunstwerken in laag. De kunstwerken die waren ingedeeld in de risicoklassen hoog en midden zijn vervolgens constructief herberekend. Dat wil zeggen dat is nagegaan of de sterkte van de constructie en de belasting die het kunstwerk moet dragen (draagkracht) nog voldoen aan de eisen die de Eurocode daaraan stelt. De Eurocode is de Europese norm voor het berekenen en toetsen van constructies.

¹ Respectievelijk 16, 16, 15 en 14.

Naar zeggen van de betrokken ambtenaren is door deze herberekeningen inzicht verkregen in uit te voeren onderhoudsmaatregelen voor de betreffende kunstwerken en de consequenties daarvan voor het onderhoudsbudget. Uit een mededeling van de gedeputeerde aan de Statencommissie Ruimte en Infrastructuur (d.d. 14 augustus 2012) blijkt dat de financiële behoefte is geraamd op € 3,7 miljoen voor de periode 2012 -2014. Aangegeven wordt dat dit budget bedoeld is voor achterstallig onderhoud bij kunstwerken, additioneel onderzoek en constructieve versterkingen. PS hebben hiertoe goedkeuring verleend aan de instelling van een egalisatiereserve kunstwerken voor de periode 2012-2014.

Uit antwoorden van de betrokken ambtenaren op schriftelijke vragen van ons, leiden we af dat de provincie, voortkomend uit de risico-inventarisaties, als beleidsuitgangspunt voor kunstwerken hanteert dat alle civiele kunstwerken die in de risicoklassen midden en hoog vallen worden versterkt, verbeterd of vervangen, zodat zij in de toekomst ook zullen voldoen aan de constructieve veiligheid. De provincie beschikt echter niet over een specifieke beleidsregel of beheerplan waarin het beheerbeleid van kunstwerken op korte, middellange en lange termijn is vastgelegd en waarin meerjarig inzicht wordt gegeven in de financiële consequenties daarvan. De in 2012 ingestelde egalisatiereserve had alleen betrekking op het wegwerken van achterstallig onderhoud, additioneel onderzoek en constructieve versterkingen in de periode 2012-2014.

Momenteel wordt het kwaliteitsplan dat in dit hoofdstuk is behandeld geactualiseerd. In de communicatie met Provinciale Staten wordt hiernaar verwezen als de 'actualisatie van het Voorzieningenniveau Provinciale Wegen 2011'. Onder andere vanwege de veroudering van de Limburgse kunstwerken, zal specifiek beleid voor kunstwerken in het nieuwe beleidsplan worden uitgewerkt. Binnen de provincie zijn beleidsambtenaren bezig het kwaliteitsniveau te herijken en, naar eigen zeggen, zogenoemde "weeffoutjes" uit het vorige kwaliteitsplan (geen geld voor vervangingen, maar ook geen middelen voor afwatering) te herstellen. Hiervoor zijn ze binnen de provincie bezig om te kijken hoe zij zich tegen de kostengolf zullen verhouden die de veroudering van de Limburgse kunstwerken met zich meebrengt en hoe zij nieuwe ontwikkelingen (zoals klimaatadaptie) in het beleid kunnen verankeren. Een nieuwe beleidsnota waarin deze ontwikkelingen tot uiting dienen te komen zal echter pas in een volgende collegeperiode, in 2019, aan PS worden voorgelegd.

In de ambtelijke reactie op het concept RvB is aangegeven dat er momenteel een CUR-Aanbeveling Constructieve Veiligheid Kunstwerken Decentrale Overheden wordt voorbereid die de constructie-eisen voor kunstwerken in het onderliggend wegennet (provinciale en gemeentelijke wegen) nader uitwerkt. Daarover wordt opgemerkt: "Aangezien deze eisen waarschijnlijk gelijk dan wel lichter zullen zijn, zijn wij in afwachting van deze eisen voordat definitief gerapporteerd wordt aan Provinciale Staten."

2. Uitvoering beheer en onderhoud

In dit hoofdstuk komen de uitvoeringskaders die relevant zijn voor het beheer en onderhoud van kunstwerken aan de orde (2.1). Deze zijn vastgelegd in het Meerjaren Infrastructuur Programma (MIP). Ingegaan wordt op de informatie die de programma's de afgelopen jaren bevatten over kunstwerken. Vervolgens wordt kort ingegaan op de organisatie en de financiering van de uitvoering en recente ontwikkelingen (2.2).

2.1 Meerjaren Infrastructuur Programma

De provincie Limburg gaat elk jaar in een Meerjaren Infrastructuur Programma (MIP) in op de activiteiten die zij uitvoert op het gebied van beheer en onderhoud aan provinciale wegen. Daarbij wordt een vooruitblik gegeven op het komende begrotingsjaar en teruggeblikt op wat is gerealiseerd in het voorgaande begrotingsjaar. Het Meerjaren Infrastructuur Programma is een jaarlijkse bijlage bij de provinciale begroting.

2.1.1 MIP 2014-2017

In het MIP 2014-2017 wordt bij het onderdeel evaluatie/terugblik opgesomd welke feitelijke (groot) onderhoudsactiviteiten zijn uitgevoerd. In 2013 betroffen de werkzaamheden die de provincie heeft uitgevoerd:

- Versterking- en verbeteringswerkzaamheden aan de brug over de Geul (N595).
- Voorbereiden onderhoud bruggen over de Geul en Gulp (N278) voor opname constructief asfalt onderhoudsbestek (looptijd einde 2014).
- Voorbereiding vervanging opleggingen viaduct in de N280 over de N273 (uitvoering 2013-2014).
- Voorbereiden en uitvoeren versterking- en verbeteringswerkzaamheden brug over de N299 in de Rietrastraat .
- Vervanging brug over de Tungelroysche Beek (N273) in een duurzaam ontworpen en onderhoudbaar kunstwerk.
- Opname in contract BPL versterkings- en verbeteringswerkzaamheden viaduct dr. Cals-/Torenstraat (N299).
- Herstel kunstwerk over de Heinsbergerweg in de N274 (herstel voegovergangen en taludbekledingen).
- Deelname aan samenwerkingsverband met Rijkswaterstaat om samen met de grote gemeenten Weert, Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen en Venlo kunstwerken te laten inspecteren (WOW-verband). Kunstwerken die in dit verband worden geïnspecteerd zijn de brug over de Maas in Well in de N270, de brug over het spoor in de N270 (Witte Vennen) en brug over de Fommestraat in de N278.
- Deelname aan werkgroep met Rijkswaterstaat om samen met de grote gemeenten Weert, Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen en Venlo een gezamenlijke gelijklopende standaard beheer- en onderhoudsovereenkomst op te stellen.
- Opstellen OMOP-contract ten behoeve van klein metselwerk onderhoud aan o.a. gemetselde boogduikers.

Vervolgens worden ook de werkzaamheden genoemd die door derden – en dus niet de

provincie - zijn uitgevoerd aan provinciale wegen.

Bij de vooruitblik wordt bij Kunstwerkenprogramma 2014 omschreven: "De uitkomsten van de in 2013 verrichte onderzoeken² vormen de basis voor de opstelling van het kunstwerkenprogramma (groot onderhoud) 2013. Daarnaast zal de risicoanalyse een vervolg krijgen naar constructieve risico's bij de overige kunstwerken. Een operationeel cyclisch inspectietraject wordt ingevoerd. Voortgezet wordt het in 2012 gestarte (vervolg)onderzoek aan 28 kunstwerken³, die in de risico-inventarisatie scoorden op een "midden" risico profiel.

Verder wordt geïnvesteerd in het verkleinen van risico's door inventariserende (sterkte) rekenanalyses te maken, die ondersteunend worden gebruikt bij het al dan niet toestemming geven voor exceptionele transporten. Een afronding zal plaatsvinden van de in 2012 gestarte activiteit te komen tot het optimaliseren van het inspectieregime, alsmede het vernieuwen van het beheersysteem (software) met verbeteraccenten als toegankelijkheid, mogelijkheid tot analyse etc."

Na deze beschrijving bevat het MIP een opsomming van de activiteiten met betrekking tot de (groot) onderhoudsmaatregelen voor het komende jaar. Deze betreffen:

- Innovatief contract t.b.v. wegwerken achterstallig onderhoud (contract groot Onderhoud Kunstwerken 2013-2014).
- Kunstwerk (viaduct K05/299) in de N299, Calstraat-Torenstraat (grootschalig onderhoud).
- Kunstwerk (brug K08/273) in de N273, Tungelroysebeek, het kunstwerk zal geheel vernieuwd worden;
- Kunstwerk (viaduct K09/280) in de N280, onderhoud aan de opleggingen.
- Kunstwerk (viaduct K11/299) in de N299, onderhoud en verstevigingmaatregelen.
- Kunstwerken over de Geul in de N278 en N595, aanbrengen versterkingen.
- Kunstwerken over de Gulp in de N278, aanbrengen versterkingen.

Verdere aandachtspunten voor 2013-2014 zijn het opstarten van een standaard rekenwijze voor civiele kunstwerken voor toekenning exceptionele transporten.

De financiële verantwoording bevat een overzicht van de exploitatiemiddelen:

	2013	2014	2015	2016	2017
Kunstwerken (groot onderhoud)	672.326	684.092	1.186.063	1.206.819	1.227.938
Kunstwerken, onderzoeken, wegwerken achterstallig onderhoud en aanbrengen van versterkingen.	1.328.000	978.000	0	0	0

² In de ambtelijke reactie op het concept RvB is aangegeven dat het hier gaat om door de eigen dienst uitgevoerde inspecties naar achterstallig onderhoud.

³ In de ambtelijke reactie op het concept RvB is aangegeven dat het hier achtereenvolgens gaat om het onderzoek van Oranjewoud naar de risicoprofielen van 53 kunstwerken en de herberekeningen van kunstwerken die in het risicoprofiel 'midden' vielen.

2.1.2 MIP 2015-2018

In het MIP 2015-2018 wordt bij het onderdeel evaluatie/terugblik opgesomd welke feitelijke (groot) onderhoudsactiviteiten zijn uitgevoerd. Voor 2014 betroffen deze:

- Groot onderhoud aan 100-tal kunstwerken middels E&C innovatief contract, uitvoering loopt tot begin 2015.
- Uitvoeren van klein metselwerk onderhoud aan o.a. gemetselde boogduikers.
- Versterking- en verbeteringswerkzaamheden aan de brug over de Geul (N595).
- Onderhoud bruggen over de Geul en Gulp (N278) wordt in project groot onderhoud kom Gulpen meegenomen.
- Voorbereiding Vervanging opleggingen viaduct in de N280 over de N273 (uitvoering 2014-2015).
- Voorbereiden en uitvoeren versterking- en verbeteringswerkzaamheden brug over de N299 in de Rietrastraat.
- Vervanging brug over de Tungalroysche Beek (N273) in een duurzaam ontworpen en onderhoudbaar kunstwerk uitvoering gepland 2015.
- Versterkings- en verbeteringswerkzaamheden viaduct dr. Cals-/Torenstraat (N299).
- Herstel kunstwerk over de Heinsbergerweg in de N274 (herstel voegovergangen en taludbekledingen).

“Deelname aan samenwerkingsverband met Rijkswaterstaat om samen met de grote gemeenten Weert, Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen en Venlo kunstwerken te laten inspecteren (WOW-verband) Kunstwerken die in dit verband worden geïnspecteerd zijn de brug over de Maas in Well in de N270, de brug over het spoor in de N270 (Witte Vennen) en brug over de Fommestraat in de N278. Deelname aan werkgroep met Rijkswaterstaat om samen met de grote gemeenten Weert, Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen en Venlo om een gezamenlijke gelijklopende standaard beheer- en onderhoudsovereenkomst op te stellen.”

Vervolgens worden ook de werkzaamheden genoemd die door derden – en dus niet de provincie - zijn uitgevoerd aan provinciale wegen.

Bij de vooruitblik is dezelfde tekst opgenomen als in het vorige MIP. Alleen de jaartallen zijn veranderd. Waar 2013 stond, staat nu 2014.

Na deze beschrijving bevat het MIP een opsomming van de activiteiten met betrekking tot de (groot) onderhoudsmaatregelen voor het komende jaar. Deze betreffen:

- Innovatief contract t.b.v. wegwerken achterstallig onderhoud (contract groot Onderhoud Kunstwerken 2013-2014).
- Kunstwerk (viaduct K05/299) in de N299, Calstraat-Torenstraat (grootschalig onderhoud).
- Kunstwerk (brug K08/273) in de N273, Tungalroysebeek, het kunstwerk zal geheel vernieuwd worden.
- Kunstwerk (viaduct K09/280) in de N280, onderhoud aan de opleggingen.
- Kunstwerk (viaduct K11/299) in de N299, onderhoud en verstevigingsmaatregelen.
- Kunstwerken over de Geul in de N278 en N595, aanbrengen versterkingen.
- Kunstwerken over de Gulp in de N278, aanbrengen versterkingen.

De financiële verantwoording bevat een overzicht van de exploitatiemiddelen:

	2014	2015	2016	2017	2018
Kunstwerken (groot) onderhoud	684.092	1.184.353	1.202.118	1.220.150	1.238.452
Kunstwerken, onderzoeken, wegwerken achterstallig onderhoud en aanbrengen van versterkingen.	978.000	0	0	0	0

2.1.3 MIP 2016-2019

In het MIP 2016-2019 wordt bij het onderdeel evaluatie/terugblik opgesomd welke feitelijke (groot) onderhoudsactiviteiten zijn uitgevoerd.

Voor 2015 betroffen deze:

- Afronding Groot onderhoud aan 81-tal kunstwerken middels E&C innovatief contract, uitvoering loopt tot midden 2015.
- Uitvoeren van klein metselwerk onderhoud aan o.a. gemetselde boogduikers.
- Versterking- en verbeteringswerkzaamheden aan de brug over de Geul (N595).
- Onderhoud bruggen over de Geul en Gulp (N278) is in project groot onderhoud kom Gulpen meegenomen.
- Uitvoering van de vervanging opleggingen viaduct in de N280 over de N273 (uitvoering 2015).
- Uitvoering van versterking- en verbeteringswerkzaamheden brug over de N299 in de Rietrastraat.
- Voorbereiding van de vervanging van de brug over de Tungelroysche Beek (N273) in een duurzaam ontworpen en onderhoudbaar kunstwerk uitvoering gepland 2016.
- Versterkings- en verbeteringswerkzaamheden viaduct dr. Cals-/Torenstraat (N299) gecombineerd met BPL werkzaamheden.

“Deelname aan samenwerkingsverband met Rijkswaterstaat om samen met de grote gemeenten Weert, Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen en Venlo kunstwerken te laten inspecteren (WOW-verband) Kunstwerken die in dit verband worden geïnspecteerd zijn de brug over de Maas in Well in de N270, de brug over het spoor in de N270 (Witte Vennen) en brug over de Fommestraat in de N278. Deelname aan werkgroep met Rijkswaterstaat om samen met de grote gemeenten Weert, Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen en Venlo om een gezamenlijke gelijklopende standaard beheer- en onderhoudsovereenkomst op te stellen.”

Vervolgens worden ook de werkzaamheden genoemd die door derden – en dus niet de provincie - zijn uitgevoerd aan provinciale wegen.

De tekst bij de vooruitblik is grotendeels hetzelfde als in de vorige MIP's. Additioneel wordt ditmaal opgemerkt: "Tevens zullen ook alle duikers meegenomen worden in het nieuwe onderhoudsbestek." Na deze opmerking bevat het MIP een opsomming van activiteiten met betrekking tot de (groot) onderhoudsmaatregelen voor het komende jaar.

Deze betreffen:

- Kunstwerk (viaduct K05/299) in de N299, Calstraat-Torenstraat (grootschalig onderhoud).
- Kunstwerk (viaduct K05/299) in de N299, Calstraat-Torenstraat (grootschalig onderhoud).
- Kunstwerk (brug K08/273) in de N273, Tungelroysebeek, het kunstwerk zal geheel vernieuwd worden.
- Kunstwerk (viaduct K09/280) in de N280, onderhoud aan de opleggingen.
- Kunstwerk (viaduct K11/299) in de N299, onderhoud en verstevigingsmaatregelen.

"Verdere aandachtspunten voor 2015-2016 zijn het opstarten van een standaard rekenwijze voor civiele kunstwerken voor toekenning exceptionele transporten."

De financiële verantwoording bevat een overzicht van de exploitatiemiddelen:

	2015	2016	2017	2018	2019
Kunstwerken (groot) onderhoud	1.184.353	1.184.000	1.184.000	1.184.000	1.184.000
Duikers (groot) onderhoud	52.541	53.000	53.000	53.000	53.000

2.1.4 MIP 2017-2020

In het MIP 2017-2020 wordt bij het onderdeel evaluatie/terugblik opgesomd welke feitelijke (groot) onderhoudsactiviteiten zijn uitgevoerd.

Voor 2016 betroffen deze:

- Voorbereiding van de versterking van de brug over de Tungelroysche Beek (K03-N279).
- Voorbereiding en uitvoering van het grootschalig onderhoud en versterkingsmaatregelen van kunstwerk (viaduct K05-N299) dr. Cals-/ Torenstraat gecombineerd met BPL werkzaamheden.
- Voorbereiding en uitvoering onderhoudsmaatregelen kunstwerk Terworm (K15-N281).
- Grootschalige inspectie Koninginnebrug (K06-N270) te Well en bepalen en uitvoeren eventuele onderhoudsmaatregelen.
- Voorbereiding van een verzamelcontract voor diverse kleinschalige onderhoudsmaatregelen aan diverse kunstwerken in de provincie.
- Herstel fiets-voetgangersbrug (Bailybrug) over de N281 ter hoogte van Ten Esschen te Heerlen.

"Continuering deelname aan samenwerkingsverband met Rijkswaterstaat om samen met de grote gemeenten Weert, Sittard-Geleen, Maastricht, Heerlen en Venlo kunstwerken te laten inspecteren (WOW-verband) Eveneens continuering deelname aan werkgroep om een gezamenlijke gelijklopende standaard beheer- en onderhoudsovereenkomst voor

overheden op te stellen.”

Vervolgens worden ook de werkzaamheden genoemd die door derden – en dus niet de provincie - zijn uitgevoerd aan provinciale wegen.

Bij vooruitblik wordt vermeld:

“Op basis van de in 2016 uitgevoerde inspecties zal er aan diverse kunstwerken kleinschaliger onderhoudsmaatregelen worden uitgevoerd. De in 2016 gestarte activiteit om te komen tot het optimaliseren van het inspectieregime (onderzoeken van een meer risico-gestuurde instandhouding), alsmede de aanschaf van een beheersysteem (software) met verbeteraccenten als toegankelijkheid, mogelijkheid tot analyse, optimalisatie programmering etc. zal worden gecontinueerd en afgerond. Daarnaast zal het prioriteringsproces worden geoptimaliseerd door een integralere afstemming van de diverse prioriteringsprocessen.

Eind 2013 – begin 2014 zijn er door de overname van de Stichting Zuid-Limburgse Stoom Maatschappij 21 civiele kunstwerken in beheer en onderhoud van de provincie gekomen. Deze kunstwerken zullen constructief moeten worden beschouwd en mogelijk opnieuw aan de nu geldende normen moeten worden doorgerekend. Mogelijk dat dit leidt tot investeringen ter versterking/vervanging van deze kunstwerken.

Daarnaast zullen vanaf 1 april 2018 gerealiseerde civiele kunstwerken van de Buitenring Parkstad Limburg in beheer en onderhoud worden overgenomen waarvoor nu al de eerste voorbereidingen worden getroffen (validatie van ontwerp en uitvoering, overdracht en opslag van areaalgegevens). Civiele kunstwerken die worden overgedragen van de provincie Limburg naar toekomstige wegbeheerders als gevolg van de aanleg van de Buitenring Parkstad Limburg zullen worden geïnspecteerd en in overleg met toekomstig beheerder (mogelijk) worden onderhouden om overdracht te bespoedigen.

In de periode 2016-2017 zal definitief de rapportage constructieve veiligheid provinciale civiele kunstwerken worden opgeleverd. Tevens zal er een doorkijk naar de mogelijke (financiële) gevolgen van het bereiken van de economische restlevensduur van een groot deel van de provinciale kunstwerken worden opgenomen. Verdere aandachtspunten voor 2016-2017 zijn het opstarten van een standaard rekenwijze voor civiele kunstwerken voor toekenning exceptionele transporten.”

Onder trends en ontwikkelingen wordt ingegaan op de veroudering van het areaal civiele kunstwerken: “De meeste van de in provinciaal beheer zijnde kunstwerken dateren uit de periode 1950 -1980 en met een verwachte levensduur van ca. 80 jaar en de huidige zwaardere belasting zullen er de komende jaren kunstwerken vervangen moeten worden. De veroudering van deze civiele kunstwerken en het bereiken van de economische levensduur komt voor een groot deel van het areaal steeds meer in zicht. Kosten van onderzoek naar de technische levensduur en het treffen van maatregelen om deze gevolgen op te vangen dan wel deze kunstwerken te vervangen worden in de periode tot 2019 voor de langere termijn inzichtelijk gemaakt.”

De financiële verantwoording bevat een overzicht van de exploitatiemiddelen:

	2016	2017	2018	2019	2020
Kunstwerken (groot) onderhoud	1.184.000	1.184.000	1.184.000	1.184.000	1.201.760
Duikers (groot) onderhoud	53.000	53.000	53.000	53.000	53.795

2.2 Organisatie, financiën en ontwikkelingen

Organisatie

Binnen de provincie Limburg zijn drie clusters verantwoordelijk voor de doorstroming en veiligheid op de bij de provincie in beheer zijnde infrastructuur. Dit zijn het cluster Mobiliteit, het cluster Wegbeheer en het cluster Wegaanleg. Het cluster Mobiliteit houdt zich op beleidsniveau met dit thema bezig. Het cluster Wegbeheer is verantwoordelijk voor de kwaliteit en programmering van het onderhoud van de bij de provincie in beheer zijnde infrastructuur. Het cluster Wegaanleg, tot slot, zorgt voor contractbeheer, aanbesteding en begeleiding uitvoering van het daadwerkelijke onderhoud.

De risico-inventarisatie die in 2011 is verricht door bureau Oranjewoud, heeft de basis gevormd voor het in kaart brengen van de onderhoudsbehoefte van kunstwerken in de daarop volgende jaren. In de jaren 2011-2014 betroffen dit vooral maatregelen om achterstallig onderhoud weg te werken. De werkzaamheden heeft de provincie uitbesteed aan een externe partij, middels het contract groot Onderhoud Kunstwerken 2013-2014.

Voor de periode daarna is het moeilijk te reproduceren waarop de uitgevoerde en uit te voeren onderhoudswerkzaamheden, zoals opgenomen in de MIP's, zijn gebaseerd. De betrokken ambtenaren hebben aangegeven dat kennis en eigen inzichten van de assetbeheerders van het cluster Wegbeheer een grote rol spelen bij het bepalen van te treffen onderhoudsmaatregelen. Daarbij baseren de assetbeheerders zich op resultaten van schouw en inspecties. Er wordt (nog) niet gewerkt met eenduidige, in beheerplannen vastgelegde, onderhoudscriteria en kwaliteitsnormen.

De aldus, door het cluster Wegbeheer opgestelde, technische programmering wordt vervolgens doorgeleid naar het planbureau binnen dit cluster. Naast de technische programmering bepaalt het planbureau aan de hand van andere (maatschappelijke en economische) belangen, zoals doorstroming, veiligheid en dergelijke, de daadwerkelijke planning van het onderhoud. Daarbij wordt gestreefd zo integraal mogelijk te werken. Daartoe zet de provincie onderhoudscontracten op de markt waarin sprake is van een bundeling van onderhoud aan kunstwerken en vindt onderhoud aan kunstwerken zo veel mogelijk plaats in samenhang met andere ontwikkelingen in de buurt van het kunstwerk die tevens het belang van de provincie dienen. In sommige gevallen kunnen schouwingen aanleiding geven voor acuut onderhoud.

De betrokken ambtenaren hebben aangegeven dat de provincie zich vanaf 2016 inspant om te komen tot een meer gestructureerde uitvoering van het beheer en onderhoud van de provinciale infrastructuur. Hiertoe heeft de provincie in 2017 onder meer een nieuw beheersysteem (software) aangeschaft. Het betreft een beheersysteem voor alle assets. Met dit systeem worden de toegankelijkheid van (bron- en inspectie) gegevens over assets

en de mogelijkheden tot analyses verbeterd, waardoor onder meer de programmering van beheer en onderhoud kan worden geoptimaliseerd en een meer integrale afstemming van de diverse prioriteringsprocessen mogelijk wordt.

Kunstwerken worden in het nieuwe systeem opgedeeld in verschillende onderdelen (wegdek, constructie, pijlers etc.), die worden beoordeeld aan de hand van NEN-normen. Het opdelen van kunstwerken in verschillende onderdelen wordt de decompositie conform NEN 2767-4 genoemd. Deze decompositie maakt het voor de kunstwerken mogelijk om in de toekomst conditiemetingen uit te voeren en zo voor opvolgende jaren het kwaliteitsniveau over het gehele kunstwerkareaal te meten en te monitoren. Daardoor wordt het ook mogelijk om beter inzicht in de budgettering te krijgen en zullen ingenieursbureaus beter afgebakende opdrachten kunnen krijgen.

Financiën

In het Kwaliteitsplan Onderhoud Infrastructuur 2011-2015 (onderdeel van het Handboek Beheer Infrastructuur) worden de jaarlijks structureel benodigde middelen voor beheer en onderhoud aan kunstwerken (bij een basis onderhoudsscenario) geraamd op €2,7 miljoen. De totaalkosten voor het onderhoud aan het totale wegenareaal worden in het plan geraamd op €17,4 miljoen. In (onder meer) het plan wordt aangegeven dat confrontatie van deze kostenraming met de in de begroting ter beschikking staande budgetten en kredieten van €14,4 miljoen een tekort laat zien van €3 miljoen. Ingeschat wordt dat dit tekort kan worden/ wordt gecompenseerd door allerlei maatregelen (zie 1.2.2.).

In het Kwaliteitsplan en het Statenvoorstel betreffende dit plan wordt opgemerkt dat in het budget van €17,4 miljoen geen investeringen zijn meegenomen voor 'complete vernieuwing van kunstwerken (of wegvakken)', of 'groot onderhoud aan kunstwerken'. De maatregelenpakketten waren slechts met inbegrip van 'vervanging van *onderdelen*'.

Uit de begrotingen en de gesprekken met de betrokken ambtenaren blijkt dat er geen reserves zijn ingesteld ter vervanging van kunstwerken. PS hebben in 2012 wel gevraagd of er al voldoende informatie was om een financiële voorziening of reserve te kunnen treffen voor groot onderhoud en vervanging van kunstwerken en of het college bereid was om de reservering of voorziening herkenbaar op te nemen in de begrotingscyclus (voor de volledige vragen en antwoorden zie 3.1.1.). In het antwoord op deze vragen verwezen GS vervolgens naar de instelling van een egalisatiereserve 2012-2014 van €3,7 miljoen. Deze had echter voornamelijk tot doel het inhalen van achterstallig onderhoud. Verdere gaven GS aan dat vanaf 2015 het reguliere budget (groot)onderhoud kunstwerken zou worden verhoogd met €490.000.

Uit navraag bij de betrokken ambtenaren blijkt dat in de praktijk niet wordt gewerkt met structurele bedragen voor kunstwerken afzonderlijk. Van de €12 miljoen die jaarlijks beschikbaar is voor het beheer en onderhoud van de provinciale infrastructuur, wordt jaarlijks bepaald waar beheer en onderhoud nodig is en hoeveel er wordt besteed aan kunstwerken. Volgens de programmabegrotingen is er sinds 2015 jaarlijks ongeveer €1,2 miljoen beschikbaar voor het beheer en onderhoud van kunstwerken. De betrokken ambtenaren geven echter aan dat verschuivingen ten laste van de verschillende assets mogelijks zijn.

De geraamde benodigde beschikbare middelen die in 2011 in het Statenvoorstel zijn vastgesteld voor de periode 2011 -2015 zijn na deze periode niet opnieuw geïndexeerd.

Ontwikkelingen

Betrokken ambtenaren hebben in een gesprek met de rekenkamer aangegeven dat in de organisatie vanaf 2016 een nieuwe fase is/wordt ingeluid als het om het beleid voor kunstwerken en de uitvoering daarvan gaat. In dit verband verwijzen ze naar de sinds 2017 ingevoerde inspectiekalender en het nieuw aangeschafte Beheer Management Systeem. Daarnaast benaderen een aantal kunstwerken in Limburg het einde van hun ontwerp-levensduur. Een aantal kunstwerken heeft volgens onderzoeken het einde van deze levensduur reeds benaderd. Omdat dit de komende jaren een kostengolf met zich mee zal brengen, wordt binnen de provincie momenteel onderzocht hoe zij er mee om zullen gaan nu een deel van de kunstwerken vervangen moet worden, of de middelen beschikbaar dienen te worden gesteld voor toekomstige vervangingen.

De hieronder geschetste ontwikkelingen zullen hun weerslag moeten vinden in het hoofdstuk 1 genoemde actualisatie van het kwaliteitsplan. Sinds 2017 werkt de provincie met een inspectiekalender, waarin onder andere de frequentie van inspecteren en de perioden waarin inspectierapporten opgeleverd dienen te worden zijn vastgelegd. De betrokken beleidsambtenaren hebben aan de rekenkamer aangegeven dat het risico-gestuurde karakter van het Limburgse beleid in deze kalender tot uiting komt.

In de kalender liggen de verschillende vormen van inspectie vast (instandhoudingsinspectie, schouw, toestandsinspectie, validatie-inspectie etc.). De kunstwerken waarbij de risico's (kans x gevolg) het grootst zijn, worden het meest frequent geïnspecteerd. In de kalender worden ook de jaarlijkse inspectiekosten en de partijen die de inspecties zullen uitvoeren weergegeven.

Om het inspectieregime beheersbaar te houden zijn de kunstwerken ingedeeld in twee categorieën: categorie A; vaste bruggen, viaducten en onderdoorgangen en categorie B: kleine onderdoorgangen en overig. Alleen van de kunstwerken in categorie A zijn risicoprofielen opgesteld.

In de onderzoeksbrief van de Zuidelijke Rekenkamer over het beheer en onderhoud van kunstwerken in de provincie Limburg uit 2012 constateerden we het volgende: "De provinciale organisatie heeft eigen software ontwikkeld voor het monitoren van beheer en onderhoud van Kunstwerken. Dat op zich is een goede zaak en getuigt van een proactieve houding. De rekenkamer vraagt evenwel aandacht voor de kwetsbaarheid van het systeem, dat alleen door de medewerker die het ontwikkeld heeft ten volle kan worden benut. Deze kwetsbaarheid wordt nog vergroot doordat het systeem niet verbonden is met het centrale computersysteem van de organisatie. De rekenkamer geeft in overweging om bij de in haar ogen noodzakelijke inbedding van dit systeem na te gaan of het mogelijk is om tegelijkertijd een publiek toegankelijk informatiepunt te creëren met informatie over de actuele stand van het risicoprofiel van een kunstwerk".

Onder andere vanwege deze constatering van de rekenkamer heeft de provincie Limburg in september 2016 een aanbestedingstraject in gang gezet voor de aanschaf van een nieuw

Beheer Management Systeem. Dit systeem dient een belangrijke rol te vervullen bij het beter op orde krijgen en houden van de data (gegevens) over alle assets, bij het zo goed mogelijk gaan beheren en onderhouden van deze assets en bij het nemen van vervolgstappen (zoals risico gestuurd onderhoud en integratie van gegevens) in het proces om assetmanagement te implementeren.

In het aanbestedingsdocument wordt opgemerkt dat er behoefte is aan overzicht en rapportages over het primaire proces ten behoeve van beleidsontwikkeling. Er wordt expliciet aandacht gevraagd voor het informeren van GS en PS. "Reguliere rapportage op basis van de beheerstrategie en de begroting worden daarom gevraagd. Aandacht wordt gevraagd voor:

- De juistheid en volledigheid van informatie (klopt het?)
- Reproduceerbaarheid (druk op de knop)
- Integraliteit en samenhang (rapporteren we overal hetzelfde?)"

Betrokken ambtenaren hebben aangegeven dat inmiddels een keuze is gemaakt en de provincie het door SWECO ontwikkelde webbased beheerssysteem Obsurv hebben aangeschaft. Dit systeem brengt een andere werkwijze met zich mee en bevat uitgebreidere informatie over de assets dan in het voorgaande systeem was opgenomen. Het vullen van het systeem vergt daarom nog de nodige tijd. Naar zeggen van de betrokken ambtenaren is het uiteindelijke doel "dat beheer- en sturingsinformatie over het provinciale areaal beschikbaar is op alle werkplekken van de eigen organisatie. Die informatie geeft zicht op de actuele situatie en maakt het plannen van werkzaamheden mogelijk. Met het nieuwe systeem zal het ook mogelijk worden om conditiescores te hanteren. Momenteel beschikt de provincie niet over een overzicht met conditiescores per kunstwerk of een gestandaardiseerd overzicht met de onderhoudsstatus van de kunstwerken. In het nieuwe systeem zal gewerkt worden met NEN 2764-4 normen."

De komende jaren zal overal in Nederland een groot deel van de kunstwerken het einde van de theoretische levensduur naderen. Ook in Limburg zal dit financiële gevolgen hebben. De betrokken beleidsambtenaren zullen de periode 2016 -2019 gebruiken om te kijken hoe hoog de kosten de komende jaren zullen zijn en welke bedragen vrijgemaakt dienen te worden. Hiervoor zal onder andere worden onderzocht wat de daadwerkelijke levensduur van de kunstwerken is en hoe de restlevensduur van de kunstwerken volbracht kan worden. Momenteel zijn er geen middelen beschikbaar voor vervanging van kunstwerken. Om het proces tot de nieuwe beleidsnota in goede banen te leiden zal de provincie Limburg onderzoek laten uitvoeren door externe partijen.

Begin 2017 heeft de provincie aan OXAND verzocht om voor 26 kunstwerken de technische leeftijden de hieruit volgende restlevensduur te bepalen en hiervoor een vervangingsplanning met kostenraming tot 2067 op te stellen.

In de Managementsamenvatting van het rapport van OXAND wordt het volgende vermeld:

"Het gewijzigd Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) verlangt per 1-1-2017 van provincies dat civiele kunstwerken die in hun beheer zijn op de balans staan. Hiervoor moet jaarlijks afgeschreven worden en moeten er reserveringen opgebouwd worden voor vervanging. Het zowel te vroeg als te laat vervangen van civiele kunstwerken levert ongewenste effecten op. Om deze ongewenste effecten te voorkomen, is het van belang dat de huidige conditie en de technische restlevensduur van de

kunstwerken bepaald wordt zodat op basis daarvan de juiste afschrijvingen en reserveringen kunnen plaatsvinden.”

Hiertoe heeft OXAND gedefinieerd wanneer een kunstwerk functioneel faalt, hetgeen gemodelleerd is met behulp een gevalideerd, door OXAND ontwikkeld, betonverouderingsmodel. OXAND merkt met betrekking tot dit model op: “Deze benadering heeft als groot voordeel dat de werkelijk omgevings- en technische condities en de werkelijke veroudering bepalend zijn voor de vervangingsplanning. En niet de aangenomen ontwerputgangspunten⁴ die met de jaren veranderen.”

Functioneel falen wordt door OXAND als volgt gedefinieerd: “Als een kunstwerk functioneel faalt betekent dit dat het kunstwerk een punt is gepasseerd dat het moment in tijd identificeert waarbij het verlies in wapeningsstraal dusdanig vormen aanneemt, dat het kunstwerk vervangen moet worden om veiligheid te blijven borgen. Het kunstwerk functioneert nog steeds, maar de kans op bezwijken begint onacceptabel groot.”

OXAND heeft de resultaten van het onderzoek naar 26 kunstwerken geëxtrapoleerd naar het portfolio van 200 kunstwerken. Volgens OXAND “werkt de hieruit volgende CapEx vervangingsplanning sturend richting zowel de afschrijvingen als de reserveringen voor het portfolio aan kunstwerken en stelt het de Provincie in staat invulling te geven aan de gewijzigde BBV.”

Uit de resulterende CapEx planning komt naar voren dat er de komende jaren drie pieken zijn waarbij een groot aantal kunstwerken vervangen dient te worden:

- de eerste piek ligt al vóór 2017;
- de tweede piek ligt rond 2040;
- de derde piek ligt na 2077.

OXAND geeft in de Managementsamenvatting verder aan dat als meer in detail gekeken wordt naar de resultaten, de volgende zaken opvallen:

- “Doordat voor de 26 geselecteerde kunstwerken precies is gemodelleerd wanneer deze functioneel falen, komen deze terug als pieken in de planning.
- De piek in 2017 komt tot stand doordat uit de bepaalde technische restlevensduur voor de 26 kunstwerken naar voren is gekomen dat een aantal kunstwerken anno 2017 reeds functioneel falen op basis van de aangenomen faaldefinities. Dit betekent dat deze kunstwerken reeds volledig afgeschreven zouden moeten zijn en dat de reserveringen al volledig opgebouwd hadden moeten zijn. De piek in 2017 betreft dus de reservering die reeds opgebouwd had moeten zijn.
- De piek in 2077+ betreft alle kunstwerken die een restlevensduur hebben die anno 2017 groter is dan 60 jaar en dus voorbij 2077 valt.”

OXAND trekt uit de uitgevoerde analyse de volgende conclusies:

- Het is noodzakelijk om een eerste analyse op basis van ontwerp informatie te actualiseren met behulp van inspectieresultaten die de werkelijke situatie weergeven. Uit de inspectieresultaten is bijvoorbeeld gebleken dat:

⁴ De kunstwerken in het beheer van de provincie hebben allemaal een andere leeftijd en zijn als gevolg hiervan allemaal ontworpen op basis van andere ontwerputgangspunten.

- ❖ De werkelijke druksterkte significant hoger ligt dan de ontwerpwaarden en daarmee van grote invloed is op de restlevensduur van de kunstwerken.
- ❖ De omgevingsfactoren anders zijn dan aangenomen en gecorrigeerd moeten worden.
- Voor de afschrijvingen en reserveringen die op basis van de gewijzigde BBV tot stand moeten komen, betekent dit dat een verwachte restlevensduur van kunstwerken op basis van ontwerpuitgangspunten niet voldoen. Het werkelijke verouderingsgedrag moet de basis zijn voor de totstandkoming van de restlevensduur en daarmee de benodigde afschrijvingen en reserveringen.
- Met de uitgevoerde analyse met behulp van het door OXAND ontwikkelde model en de gepresenteerde resultaten is de Provincie in staat de huidige boekwaarde te bepalen, de benodigde afschrijvingen per jaar te bepalen en de benodigde reserveringen vast te stellen. Hiermee is de Provincie in staat om te voldoen aan de gewijzigde BBV en heeft het werkelijk inzicht in de conditie en de restlevensduur van haar portfolio civiele kunstwerken.

Ten aanzien van de resultaten merkt Oxand op: “De resulterende CapEx planning na extrapolatie betreft een conservatieve planning. Hiermee wordt bedoeld dat het risico dat de Provincie loopt gering is. De limit state voor functioneel falen betreft een beperkte risicoacceptatie. Dit betekent dat indien het noodzakelijk is om te voldoen aan budgetbeperkingen en/of er behoefte is om vervangingspieken gefaseerd op te vangen, vervangen uitgesteld kunnen worden tegen een beperkte risicotoename op constructief falen.”

In de ambtelijke reactie op het concept RvB is over het onderzoek van Oxand het volgende opgenomen: “De grens voor functioneel falen is een voorzichtige benadering waarbij een grote veiligheidsmarge wordt gehanteerd. Inputgegevens zijn niet altijd beschikbaar en/of betrouwbaar. Omdat er geen risico wordt genomen met de veiligheid resulteert dit in een veilige aanname. Het model van Oxand dient als een indicator op hoofdlijnen van te verwachten vervangingen/versterkingen, zodat tijdig een inschatting kan worden gemaakt van te maken financiële reserveringen.

De “conclusies” uit het Oxand-rapport zullen echter in de praktijk moeten worden geverifieerd. Als in het Oxand-rapport dan ook over functioneel falen wordt gesproken dan weet de beheerder dat in een bepaalde tijdspanne nadere onderzoeken ter verificatie en verdere inkadering van de onderhoudsbehoefte dienen plaats te vinden. Op de langere termijn weet de beheerder en de financiële afdeling dat er pieken van onderhoud (versterkingen, vervangingen) te verwachten zijn. “

3. Informatie aan PS

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de informatie die aan PS is verstrekt in de periode 2011 tot en met eind 2017 over beleids- en uitvoeringskaders met betrekking tot het beheer en onderhoud van kunstwerken en de verantwoordingsinformatie die ze hierover hebben ontvangen.

3.1 Beleidskaders

3.1.1 Kwaliteitsplan

Op 11 oktober 2011 is aan de Statencommissie Ruimte en Infrastructuur het statenvoorstel Kwaliteitsniveau Onderhoud Provinciale Wegen aangeboden. Tijdens de bespreking van het Statenvoorstel vroegen enkele fracties hoe het komt dat de Kunstwerken er niet goed aan toe zijn en wat het budgettaire effect hiervan is. Hierop zegde de gedeputeerde toe in januari 2012 terug te komen op het onderhoud van de Kunstwerken. Over de toestand van de Kunstwerken liep destijds namelijk nog een onderzoek. Tijdens de vergadering van PS op 16 december 2011 wordt het Statenvoorstel met beraad en algemene stemming aanvaard.

In de vergadering van de Statencommissie Ruimte en Infrastructuur op 20 januari 2012 komt de gedeputeerde terug op zijn toezegging. In het verslag van de vergadering is opgenomen dat de gedeputeerde mededeelt: "Er heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de veiligheid van de bruggen en viaducten. Daarin zijn alleen de oudere kunstwerken van voor 1976 meegenomen. Dat zijn er 90 waarvan er 56 daadwerkelijk zijn onderzocht. Zeven kunstwerken scoren hoog qua risico. De gegevens hierover worden uitgereikt via de griffie. Er is geen reden voor paniek, maar er moet wel actie worden ondernomen om de risico's te verkleinen. De financiële consequenties worden momenteel onderzocht." Tot slot geeft hij op verzoek van de SP nog een nadere toelichting op de aanleiding voor het onderzoek.

In mei 2012 publiceerde de rekenkamer haar onderzoeksbrief naar het beheer en onderhoud van kunstwerken. PS worden hierbij in de gelegenheid gesteld vragen in te dienen bij het college.

Door de fractie van D66 worden twee vragen ingediend met betrekking tot het rekenkameronderzoek en de financiële reserves:

Vraag 1

Is er thans genoeg informatie om een financiële voorziening of reservering te kunnen treffen voor groot onderhoud en vervanging van kunstwerken?

Antwoord

Ja. Reeds voordat de Zuidelijke Rekenkamer met haar onderzoeksbevindingen kwam, heeft onzerzijds een risico-inventarisatie plaatsgevonden op een 90-tal kunstwerken naar de constructieve sterkte. De onderzoeksresultaten hebben ertoe geleid dat kennis is opgedaan omtrent de risico's ten aanzien van de constructieve onderhoudstoestand als wel de noodzaak de risico-inventarisatie compleet te maken.

Onder andere in de vergadering van de Statencommissie Ruimte en Infrastructuur van

20 januari 2012 werd u hierover door de verantwoordelijk portefeuillehouder geïnformeerd. Daaropvolgend heeft een vertaling plaatsgevonden naar de financiële behoeften die werden geraamd op € 3.684.000,00 voor de periode 2012-2014, bedoeld voor additioneel onderzoek, achterstallig onderhoud en constructieve versterkingen.

Vraag 2

Is het college bereid om die reservering of voorziening herkenbaar op te nemen in de begrotingscyclus, te beginnen met de begroting van 2013?

Antwoord

Ja. Hiertoe is door Provinciale Staten goedkeuring verleend aan de instelling van een egaliseringsreserve kunstwerken (2012-2014). Verwezen wordt naar het instellingsbesluit dat onderdeel uitmaakt van de jaarstukken 2011 en bijbehorende 6^e begrotingswijziging 2012, d.d. 22 juni 2012. Vanaf 2015 zal het reguliere budget (groot)onderhoud kunstwerken worden verhoogd met € 490.000,00.

3.1.2 PVVP

Op 21 november 2014 is het "Statenvoorstel inzake Nota van zienswijzen POL2014, Omgevingsverordening 2014 en Provinciaal verkeers- en vervoersprogramma 2014, brief GS van 28-10-2014 (2014-61816)" behandeld in de Statencommissie Ruimte, Infrastructuur en Financiën. Het stuk is doorgeleid als behandelstuk naar de vergadering van PS op 12 december 2014. De naar aanleiding van het Statenvoorstel ingediende moties en de inbreng van de Statenleden hadden geen betrekking op het PVVP, maar uitsluitend op het POL. Het PVVP is op 12 december 2014 vastgesteld.

3.1.3 Meerjaren Infrastructuur Programma

Het MIP wordt elk jaar aangeboden bij de programmabegroting.

3.2 P&C documenten

3.2.1 Programmabegroting 2014

Onder het programma "bereikbaarheid en mobiliteit" wordt onder 'Wat gaan we er voor doen in 2014' onder het kopje 'provincie wegen' aangegeven:

"Uitvoering beheer en onderhoud provinciale wegen conform MIP.

Uitvoeringsprogramma (groot) onderhoud kunstwerken opstellen, invoeren inspectietraject kunstwerken en vervolgonderzoek naar 28 kunstwerken."

Voorts is onder 'Wat mag het kosten?' opgenomen:

"Budgetten voor provinciale wegen:

Deze bedragen gemiddeld € 12,6 min. per jaar en zijn overeenkomstig het Meerjareninfrastructuurprogramma 2014-2017 geraamd. Daarnaast is structureel rekening gehouden met het verplicht op de juiste hoogte houden van balansposten die betrekking hebben op nog te besteden middelen derden (structureel ruim € 1,4 min.). Een deel van de kosten van onderhoud wordt gedekt door aanwending van de bestemmingsreserve overdracht Napoleonsweg, structureel bijna € 1,97 min. en een aanwending van de egaliseringsreserve Kunstwerken € 0,98 min. in 2014. Ten behoeve van kapitaallasten wordt de reserve Grote Infrastructurele Werken aangewend voor dekking van bestaande

investeringsprojecten voor een bedrag van ruim € 2,5 mln. in 2014.”

Bij het begrotingsonderdeel 'Weerstandsvermogen' en 'Risicobeheersing' wordt gemeld dat “door het instellen van de bestemmingreserve Kunstwerken provinciale wegen en het opnemen van structureel budget vanaf 2015 is het risico van achterstallig onderhoud financieel beheersbaar gemaakt.”

Bij het begrotingsonderdeel 'Onderhoud Kapitaalgoederen' wordt eveneens ingegaan op infrastructuur, wegbeheer en onderhoud.”

Beleid

Het beleid voor het onderhouden van wegen en groen is opgenomen in diverse kaders. Binnen deze kaders dragen de clusters Wegenaanleg & Wegbeheer zorg voor het beheer en onderhoud over het aan haar toegewezen wegennet. Dit is niet alleen van belang voor de provinciale programma's, maar ook een wettelijke verantwoordelijkheid van de Provincie. Onderstaande tabel geeft inzicht in deze beleidskaders, wanneer deze bestuurlijk zijn vastgesteld dan wel worden vastgesteld.

Beleidskader	Vastgesteld	Door
(PVVP)	2007	GS/PS
Meerjaren Infrastructuur Programma MIP 2014-2017	Voorstel 2013	GS/PS
Voorzieningsniveau	2011	GS/PS

“Het PVVP zal, als onderdeel van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL), in de eerste helft van 2014 door PS worden vastgesteld. Dat geldt mede voor de beleidsnota's rondom ons regionaal verbindend wegennet (RVWN) en fiets. De mogelijk (financiële) gevolgen aangaande deze nota's worden in 2014 verder in kaart gebracht. Met het vaststellen van de programmabegroting 2014 wordt ook het MIP 2014-2017 vastgesteld. In de begroting is rekening gehouden met de nieuwe uitgangspunten overeenkomstig dit programma. Het niveau en de kwaliteit van het functioneel onderhoud in 2014 wordt uitgevoerd conform de in 2011 vastgestelde en geactualiseerde beheervisie, waarbij het voorzieningsniveau is vastgesteld op het kwaliteitsniveau "BASIS". Dit is het niveau dat de functionaliteit in gebruik borgt en waarbij geen achterstallig onderhoud ontstaat. In het beleid is ook rekening gehouden met de uitkomsten van het onderzoek naar de onderhoudssituatie rondom kunstwerken.”

Extra middelen kunstwerken:

“Er heeft in 2012 een vertaling plaatsgevonden naar de financiële behoeften i.v.m. achterstallig onderhoud rondom kunstwerken. Deze zijn geraamd op € 3.684.000 voor de periode 2012-2014, bedoeld voor additioneel onderzoek, achterstallig onderhoud en constructieve versterkingen (PS-besluit d.d. 22 juni 2012 – 6e begrotingswijziging 2012). Vanaf 2015 is het regulier onderhoudsbudget kunstwerken structureel verhoogd met € 490.000.”

Onder 'Aanwending reserves' is tot slot een bedrag van € 978.000 opgenomen als Egalisatiereserve Kunstwerken.

3.2.2 Jaarstukken 2013

In de jaarstukken van 2013 wordt onder 'Onderhoud kapitaalgoederen' ingegaan op infrastructuur, wegbeheer en onderhoud.

"Het doel van het beheer en onderhoud is door een juiste prioritering van maatregelen aan het provinciale wegennet, bereikbaarheid en doorstroming maximaal te faciliteren en een adequate instandhouding van het geïnvesteerde kapitaalgoed te garanderen. Ultimo 2013 concluderen wij dat aan deze doelstelling hebben voldaan. Plannen zijn conform uitgevoerd binnen de kaders van het Meerjaren Infrastructuur Programma.

Beleidskader	Vastgesteld in jaar
Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (PVVP)	2007
Meerjaren Infrastructuur Programma MIP 2013-2016	2012
Voorzieningenniveau	2011

Over de beleidskaders is dezelfde tekst opgenomen als in de Programmabegroting 2014 (zie deelparagraaf hierboven).

Ook bij de extra middelen voor kunstwerken worden dezelfde bedragen genoemd als in de Programmabegroting 2014. Daarnaast is in de Jaarstukken 2013 additioneel opgenomen:

"In 2012 en 2013 zijn de voorbereidingen van een groot aantal werken afgerond. Dit betekent dat in 2014 kan worden gestart met de uitvoering hiervan.

Onderstaand staan de belangrijkste projecten vermeld:

- Innovatief contract t.b.v. wegwerken achterstallig onderhoud (voorlopige raming ca. 2,0 mln.).
- Kunstwerk (viaduct K05/299) in de N299, dr. Calsstraat-Torenstraat (grootschalig onderhoud).
- Kunstwerk (brug K08/273) in de N273, Tungelroysebeek, het kunstwerk zal geheel verstevigd en versterkt dan wel vervangen worden.
- Kunstwerk (viaduct K09/280) in de N280, onderhoud aan de opleggingen.
- Kunstwerk (viaduct K11/299) in de N299, onderhoud en verstevigingsmaatregelen. Kunstwerken over de Geul in de N278, aanbrengen versterkingen (najaar 2014).
- Kunstwerken over de Geul in de N595, aanbrengen versterkingen (voorjaar 2014).
- Kunstwerken over de Gulp in de N278, aanbrengen versterkingen (najaar 2014).
- Onderhoud metselwerk diverse boogduikers in met name Zuid Limburg (voorjaar 2014)."

Exploitantiebudget 2013 (bedragen x1000)

Omschrijving	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Begroting na wijziging 2013	% verschil 2013
Exploitatielasten	10.896	12.154	11.337	+7%
Extra budget kunstwerken (jaardeel 2012)	34	55	1.328	-96%
totaal	10.930	12.209	12.665	-3,5%

"Uit bovenstaande tabel blijkt dat met name de initiatieven rondom het extra budget

kunstwerken nog niet tot volledige besteding is gekomen.

Dit wordt veroorzaakt doordat in 2012 en 2013 de focus is gelegd op de voorbereiding van projecten, zodat deze in 2014 uitgevoerd kunnen worden. De onderbesteding rondom kunstwerken heeft geen invloed op het jaarrekeningresultaat, omdat het budgetresultaat in de daarvoor bestemde egaliseringsreserve kunstwerken provinciale wegen is gestort.”

Reserves en voorzieningen

Kunstwerken

“Zoals vermeld is in 2012 de egaliseringsreserve kunstwerken gevormd, voor een bedrag van € 3,7 mln. In 2012 en 2013 is per saldo een bedrag van € 0,47 mln. aan de egaliseringsreserve kunstwerken toegevoegd. Het beschikbare saldo ultimo 2013 bedraagt € 4,16 mln.”

3.2.3 Programmabegroting 2015

Onder ‘Onderhoud Kapitaalgoederen’ is grotendeels dezelfde tekst opgenomen als in de programmabegroting 2014. De tekst is geüpdatet met de volgende tekst: “Het PVVP is, als onderdeel van het Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL), in de eerste helft van 2014 (6 mei 2014) door GS vastgesteld. De vervolprocedure voorziet in de vaststelling door PS op 30 oktober 2014. Met het vaststellen van de programmabegroting 2015 wordt ook het MIP 2015-2018 vastgesteld.”

Over de extra middelen voor kunstwerken is dezelfde informatie opgenomen als in de jaarstukken 2013 en de programmabegroting 2014.

3.2.4 Jaarstukken 2014

Bij de Programmalijn ‘Bereikbaarheid en Mobiliteit’ is onder beoogde en bereikte resultaten 2014 opgenomen:

Beoogd: “Uitvoeringsprogramma (groot) onderhoud kunstwerken opstellen, invoeren inspectietraject kunstwerken en vervolgonderzoek naar 28 kunstwerken”

Bereikt: “Uitvoeringsprogramma groot onderhoud kunstwerken op basis van de in 2013 verrichte onderzoeken is in 2014 afgerond. Het uitvoeringsprogramma voor 2015 is in voorbereiding. Een operationeel cyclisch inspectietraject is in voorbereiding.

Vervolgonderzoeken aan kunstwerken welke in de eerste risico-sessie als middel-hoog risico scoorden zijn lopende. De eerste resultaten worden uitgewerkt.”

Onder ‘Wat heeft het gekost?’ wordt voorts aangegeven: “Wij hebben een nadelig budgetverschil van € 1,24 mln. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt door projecten rondom kunstwerken. In 2012 en 2013 is de focus gelegd op de voorbereiding van projecten, welke in 2014 in uitvoering zijn genomen”.

Onder het begrotingsonderdeel ‘Onderhoud Kapitaalgoederen’ is de tekst over de beleidskaders t.o.v. bovenstaande P&C-documenten als volgt aangepast: “Naar aanleiding van de vaststelling door PS van het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (PVVP) dient de ‘Beleidsnota Regionaal Verbindend Wegennet’ (welke al eerder door GS was vastgesteld) te worden aangepast. Met het vaststellen van de programmabegroting 2014 is ook het nieuwe MIP (2014-2017) vastgesteld.”.

Onder 'exploitatiebudget' wordt herhaald dat er een nadelig budgetverschil is. "De overschrijding rondom kunstwerken heeft geen invloed op het jaarrekeningresultaat. Voor de budgetoverschrijdingen wordt als dekking de hiervoor ingestelde reserve (egalisatie) kunstwerken aangewend."

Onder 'Reserves en Voorzieningen' is in de begroting opgenomen: "Per saldo is er in 2014 een bedrag van €2,6 mln. aangewend uit de reserve kunstwerken.

Zie onderstaande tabel voor een nadere specificatie (bedragen x1000):

Kunstwerken – regulier onderhoud	1.009
Kunstwerken - Additionele onderzoeken	264
Kunstwerken – Achterstallig onderhoud	1.164
Kunstwerken – Constructieve versterkingen	176
Totaal	2.613
Beschikbaar bedrag per 1-1-2014 = 4.155	
Aanwending = 2.614	

Beschikbaar per 1-1-2015 = 1.542	

3.2.5 Programmabegroting 2016

Bij het begrotingsonderdeel 'Onderhoud Kapitaalgoederen' wordt ingegaan op kunstwerken. Over het beleid, bijbehorende kaders en kosten is geen nieuwe informatie opgenomen ten opzichte van vorige begrotingen (slechts de jaartallen zijn veranderd als het MIP wordt genoemd).

3.2.6 Jaarstukken 2015

Onder 'Onderhoud Kapitaalgoederen' wordt over het wegenbeleid aangegeven: "Het doel van het beheer en onderhoud is door een juiste prioritering en uitvoeren van maatregelen aan het provinciale wegennet, de bereikbaarheid en doorstroming maximaal te faciliteren en een adequate instandhouding van het geïnvesteerde kapitaalgoed te garanderen. Ultimo 2015 concluderen wij dat aan deze doelstelling hebben voldaan. Plannen zijn conform uitgevoerd binnen de kaders van het Meerjaren Infrastructuur Programma. Er is geen sprake van achterstallig onderhoud, met uitzondering van nog enkele lopende acties rondom de provinciale kunstwerken waarvan afronding in de 1e helft 2016 is voorzien."

Over de extra middelen voor kunstwerken die in 2012 beschikbaar werden gesteld is ten opzichte van vorige P&C-documenten additioneel opgenomen: "Van de in 2012 beschikbaar gestelde middelen resteert een bedrag van €0.4 mln. Dit bedrag wordt in 2016 ingezet ter afronding van de nog lopende werkzaamheden. Daarmee zijn naar verwachting de financiële risico's afgedekt."

"In 2015 is het nog resterende bedrag van de reserve kunstwerken ad €1.542.170,- volledig aangewend. Het restant budget (zie toelichting resultaat van het exploitatiebudget ad €0,4 mln. wordt toegevoegd aan het budget voor de kunstwerken 2016. Een en ander ter afronding van een aantal lopende activiteiten."

3.2.7 Programmabegroting 2017

In de programmabegroting 2017 is geen specifieke informatie over kunstwerken opgenomen. Over de algemene beleidskaders met betrekking tot provinciale wegen en het onderhoud van kapitaalgoederen is geen nieuwe informatie opgenomen t.o.v. van bovenstaande P&C-documenten.

3.2.8 Jaarstukken 2016

De enige expliciete informatie over kunstwerken is opgenomen onder het begrotingsonderdeel 'Onderhoud Kapitaalgoederen'. Naast dezelfde beleidsinformatie die ook in voorgaande documenten werd genoemd, wordt aangegeven: "Er is geen sprake van achterstallig onderhoud. In dit kader vermelden wij dat de inhaalactie rondom onderhoud van kunstwerken in 2016 is afgerond".