

**VERSLAG VAN DE RAADSMARKT GEBIEDSGERICHT PROGRAMMEREN
GEHOUDEN IN HET STADHUIS OP 12 FEBRUARI 2015 VAN 18.00 – 19.00 UUR**

Voorzitter: De heer W. R. van Haga

Presentaties:

Namens de gemeente Haarlem: de heer J. Sulman (strategisch beheer GOB) en de heer F. Molenaar (gebiedsmanager GOB)

Aanwezig:

Leden commissie Beheer: F.J.J.L. Amand (Trots), J.M. Baaijens (AP), R.H. Berkhout (GLH), A.F. Bloem (SP), J. Boer (VVD), A.R. Dreijer (CDA), M. El Aichi (CDA), M. de Groot (D66), F. de Leeuw - de Kleuver (OPH), B. van Leeuwen (D66), F.J. Roduner (PvdA), F.C. Visser (ChristenUnie), J. Vrugt (AP), L.C. van Zetten (HvH)

Belangstellenden en ambtenaren op de publieke tribune.

Verslag: de heer Timmermans

De **voorzitter** heet allen welkom, mede namens de commissieleden Bloem (SP), Roduner (PvdA) en Visser (CU) die deze bijeenkomst mede hebben helpen voorbereiden. De bedoeling van deze bijeenkomst is bij raadsleden het inzicht te bevorderen in het gebiedsgericht programmeren van groot onderhoud en beheer. Hij geeft het woord aan de twee inleiders.

De heer **Sulman** brengt in herinnering dat sinds de herziening van de kwaliteitsniveaus voor de openbare ruimte in oktober vorig jaar veel vragen zijn gesteld over het onderhoudsprogramma. Wethouder Sikkema heeft op 16 december via een brief op die vragen gereageerd en voorgesteld deze raadsmarkt te organiseren om dieper op de materie in te gaan.

Hij schets eerst de manier waarop vroeger het onderhoud geregeld werd. Tot 2000 plande elke vakafdeling het eigen werk in op basis van de eigen onderhoudsploegen. De beschikbare budgetten waren maatgevend en er werd niet echt vooruitgekeken. Vanaf 2000 trad een kentering in. Uitvoerende werkzaamheden werden steeds meer uitbesteed en er werd gezocht naar meer regie en een integrale onderhoudsaanpak. Dankzij ICT kwamen er meer mogelijkheden om areaal bij te houden en vooruit te kijken welke kosten er gemoeid zijn met de openbare ruimte op verschillende kwaliteitsniveaus. Dat resulteerde in de Visie en Strategie Beheer en Onderhoud die begin 2013 door de raad is vastgesteld. In die visie werd de relatie gelegd tussen areaal, ambitie en budget. Rond dat tijdstip was de onderhoudsachterstand teruggebracht van ruim 80 miljoen tot ruim 35 miljoen euro. Dat is een onderhoudsvoorraad van ongeveer vier jaar, een omvang die als beheersbaar gezien wordt. Voor het hele areaal is doorgerekend hoeveel budget nodig is om een kwaliteitsniveau te behouden. Op basis van de kwaliteit van 2012 en de toen beschikbare prognoses was de conclusie dat de beschikbare middelen bijna voldoende waren om de kwaliteit te handhaven. Vanwege de leeftijd van het areaal is na tien jaar, dus in 2022, meer budget nodig, omdat veel areaal dan aan het einde van zijn levensduur is. Daarom is rond 2017 een actualisatie van de visie nodig. Tenslotte is in de visie ook een kader voor de prioritering vastgelegd. Haarlem is een van de weinige gemeenten die op deze manier de koppeling heeft gelegd tussen kwaliteit, budget en areaal en ook keuzes heeft gemaakt voor de toekomst.

Daarnaast speelt echter de noodzaak tot bezuinigen. In oktober 2014 heeft de raad besloten tot een structurele bezuiniging van een miljoen euro. Omdat de balans tussen areaal, kwaliteit en budget wel is vastgehouden, betekent dit een verlaging van de kwaliteit. De onderhoudsvoorraad blijft op hetzelfde niveau.

Vervolgens gaat hij in op de programmeringscyclus. Op basis van inspecties wordt de technische kwaliteit van het areaal bepaald. Inspecties worden routinematig uitgevoerd of naar aanleiding van meldingen over het disfunctioneren van een systeem of storingen. Op basis van de inspectie wordt bepaald welke onderhoudsmaatregelen nodig zijn. Vervolgens wordt beoordeeld of onderhoudsmaatregelen gecombineerd kunnen worden. Soms heeft dit tot gevolg dat onderhoud eerder of juist later wordt uitgevoerd. Het resultaat is een lijst van te programmeren onderhoudswerken. Deze lijst wordt afgezet tegen het afwegingskader om prioriteiten vast te stellen. Na deze prioritering worden de werken

geprogrammeerd. Werken die het hoogst scoren, komen in het onderhoudsprogramma zodra er budgettaire ruimte is. Vervolgens wordt de hele lijst afgewerkt. Daarna wordt nog gekeken of er afstemming nodig is in verband met bereikbaarheid, werken van derden en andere factoren. Dit alles resulteert in het vierjarige Programma Onderhoudswerken, het POW dat ter kennisname aan de commissie wordt aangeboden. Dit alles onder de kanttekening dat de programmering voor het eerste jaar vaststaand is, maar voor de volgende drie jaren indicatief. De volgende fase is het realiseren van de onderhoudswerken, gevolgd door nieuwe inspectierondes.

In de visie uit 2013 is ook het afwegingskader vastgesteld voor de prioritering. De eerste afweging is de technische noodzaak voor onderhoud. Zonder technische noodzaak wordt het werk niet geprogrammeerd. Vervolgens wordt gekeken naar het risico dat is verbonden aan uitstel van het werk. Hoe hoger dat risico wordt ingeschat, des te groter de prioriteit. Het kan voorkomen dat een werk zo urgent is dat daar andere geprogrammeerde werken voor moeten wijken. Vervolgens wordt gekeken naar de maatschappelijke en bestuurlijke prioriteiten. Een werk dat een belangrijke bijdrage levert aan het realiseren van beleidsthema's, krijgt daarmee een hogere prioriteit. Tot slot wordt ook nog gekeken naar externe randvoorwaarden die van invloed kunnen zijn op de prioriteit, bijvoorbeeld voorwaarden die gesteld worden aan subsidies van provincie of speciale fondsen. Indien met een onderhoudswerk meerdere domeinen gecombineerd worden, dan levert dit een plus op. Als het bijdraagt aan beleidsdoelstellingen, dan levert dat ook een plus op, mits aanvullende dekking is te verwachten.

De heer **Visser (CU)** vraagt hoe het kan dat soms in december ineens werken uitgevoerd worden die niet in het POW stonden voor dat moment. Hij noemt het voorbeeld van de Merovingerstraat, waar die aanpak volgens hem de gemeente veel extra geld heeft gekost.

De heer **Sulman** merkt op dat de middelen voor het onderhoud uit verschillende bronnen komen: de begroting, het investeringsplan, rioolbijdragen en soms subsidies. Bij projecten komt het haast wetmatig vaak voor dat vertraging optreedt. Het risico bestaat dan dat het budget uit de jaarsnede van de begroting voor dat project in het betreffende jaar niet besteed wordt, waarna het moet terugvloeien naar de algemene reserve van de gemeente. Als men dat in een vroegtijdig stadium kan onderkennen, kan men besluiten een ander eenvoudig en solitair werk iets naar voren te halen.

De heer **Molenaar** vult aan dat het dan vaak om levensverlengende maatregelen gaat, bijvoorbeeld de bestrating van een straat die pas over een fiks aantal jaren aan integraal onderhoud toe is. Door het jaar heen wordt het POW meermalen doorgespit om te kijken of het nog spoort met de actuele situatie en of bijstellingen nodig zijn.

De heer **Visser (CU)** is van mening dat door deze budgetsturing het risico op verspilling bestaat en dat het in Haarlem met zijn benarde financiële situatie beter zou zijn de middelen naar de reserve te laten terugvloeien of de commissie in september te informeren over plannen om werken wegens onderbesteding naar voren te halen. Maar dat is een politieke kwestie waar hij het in de commissievergadering over wil hebben. Hij is benieuwd of er gemeenten zijn die daar op een andere manier mee omgaan, bijvoorbeeld door de instelling van een onderhoudsfonds.

De heer **Boer (VVD)** vraagt of er gewerkt wordt met overprogrammering per jaar om het risico van onderbesteding te beperken.

De heer **Sulman** bevestigt dat laatste. Het Haarlems kasboekmodel bepaalt dat een budget dat in een jaar niet wordt besteed, naar de algemene middelen terugvloeit. Sommige gemeenten hanteren een andere meer projectmatige systematiek waarbij de middelen per project over jaargrenzen heen worden vastgelegd.

Soms zou een onderhoudswerk ook gecombineerd kunnen worden met het realiseren van een ander beleidsdoel, bijvoorbeeld het aanleggen van fietspaden als men toch eenmaal bezig is met de aanpak van een weg. Maar daar zijn dan vaak aanmerkelijke meerkosten mee gemoeid. Het dilemma is dan of men dat moet doen, als er geen extra middelen voor beschikbaar gesteld worden. Het onderhoudsgeld is immers bestemd voor onderhoud, niet voor herstructurering. Aanwending voor andere doelen zou de afgesproken balans verstoren.

De heer **Berkhout (GLH)** vraagt of een dergelijk dilemma dan niet aan de raad moet worden voorgelegd. Hij is verder benieuwd of onderhoud niet ook voor een deel herinrichting kan betekenen.

De heer **Molenaar** antwoordt dat de programmering gebeurt op basis van door de raad vastgestelde kaders en POW-budget waarin geen rekening gehouden wordt met andere beleidsdoelstellingen. Als men daar toch geld van wil besteden aan die andere zaken, loopt de onderhoudsvoorraad op. Dat leidt op termijn tot een stuwmeer van onuitgevoerd onderhoudswerk. Een andere mogelijkheid is het aanboren van subsidiebronnen. Een derde optie is een politieke keuze van de raad om uit de algemene middelen extra geld beschikbaar te stellen.

De heer **Sulman** benadrukt dat voor alles wat op het POW staat, geldt dat er een technische noodzaak is voor onderhoud. Als er een mogelijkheid is om dat vanuit de afdeling kostenneutraal te combineren met wensen voor herinrichting, zal dat gebeuren. Maar een herinrichting kost meestal meer en dan is er een noodzaak voor extra financiering. Daar zitten dan vaak weer voorwaarden aan verbonden die een zeker risico voor de planning met zich meebrengen. Bijdragen uit de rioolheffing mogen maar voor een beperkt deel toegerekend worden aan het algemene werk voor het openbreken van een straat. Daar zijn vaste maatstaven voor vastgelegd.

Het POW is grotendeels een technische kwestie en niet gekoppeld aan gebiedsopgaven. In het gebiedsprogramma wordt het POW als een gegeven opgenomen. Maar bij de uitvoering krijgt men wel voortdurend te maken met zaken als herinrichting en gebiedsopgaven. Dat levert wel wrijvingen op en daarom wil men komen tot gebiedsgericht programmeren om de betekenis van de afdeling voor de stad te versterken. Daarbij zou het helpen als er meer flexibiliteit kwam in het schuiven met jaarsneden over jaargrenzen heen om beter te kunnen inspelen op ontwikkelingen in de stad en de plannen van externe partijen als de nutsbedrijven en de corporaties. Het zou ideaal zijn om te komen tot integrale gebiedsprogramma's met een horizon van vier jaar, waarin de gebiedsdoelen centraal staan en onderhoud deel uitmaakt van de gebiedsopgave. Dan ontstaat meer betrokkenheid bij de bewoners, wijkraden en externe partners. De betrokkenheid van de raad wil men versterken door bij de Kadernota een meerjarenprogramma in concept voor te leggen, waar de raad dan nog invloed op kan uitoefenen. Bij de begroting kan de raad dan de jaarsnede voor het daarop volgende jaar vaststellen.

Dit jaar zal nog een overgangsjaar zijn, maar de jaarsnede voor 2017 zou al volledig langs deze route tot stand kunnen komen. Idealiter doorloopt het proces dan een aantal stappen. In oktober en november worden alle "nieuwe" voorgenomen interventies van interne én externe partners in een gebied geïnventariseerd. Vervolgens wordt bekeken welke interventies gecombineerd kunnen worden. De volgende stap is het prioriteren van het onderhoudswerk aan de hand van het afwegingskader. Daarbij worden de knelpunten en conflicterende claims of eisen in beeld gebracht. Dit alles wordt vertaald in een voorlopig programma dat bij de Kadernota wordt aangeboden. Daarna worden zaken vertaald in een jaarprogramma dat bij de begroting wordt vastgesteld. Daarna volgen ontwerp en uitvoering, waarbij de gebruikelijke procedures van inspraak en raadpleging worden gevolgd.

Mevrouw **Van Zetten (HVH)** vraagt wat men hier verstaat onder een gebied. Zij ziet geen groot verschil ten opzichte van de huidige praktijk waarbij de raad een programma per wijk krijgt aangeboden.

De heer **Boer (VVD)** ziet geen toegevoegde waarde in het aanbieden van wijkgerichte jaarprogramma's. Volgens hem heeft de raad de kaders juist met redelijk objectieve maatstaven vastgesteld om te voorkomen dat onderhoud een speelbal zou worden van het politiek krachtenveld. Het onderhoudsbudget is door de raad vastgesteld en ook puur bedoeld voor onderhoud, niet voor herinrichting. In oktober is al besloten wegens geldgebrek het kwaliteitsniveau te verlagen. Het heeft volgens hem dan ook geen enkele zin de raad voorstellen voor te leggen om geld vrij te maken dat er niet is.

De heer **Molenaar** zegt dat de gemeente bij gebiedsgericht werken vijf gebieden of stadsdelen onderscheidt die elk een eigen team hebben. Het toetsingskader blijft van kracht en kan door de raad ook gehanteerd blijven als instrument om te toetsen of het onderhoud volgens afspraak wordt uitgevoerd. Het gaat er hem slechts om de raad meer inzicht te geven. De politieke discussie moet de raad met de wethouder voeren.

De heer **Sulman** merkt op dat tot nu toe veelal reactief gewerkt wordt, waardoor men pas laat op het spoor komt van ontwikkelingen rond herinrichtingen en dergelijke. Dat leidt tot veel negatieve reacties bij burgers en partners. Door nu vooraf al te inventariseren welke projecten onderweg zijn en welke combinatiekansen er zijn, kan een betere afstemming plaatsvinden. Dan kan de raad indien nodig ook tijdig besluiten extra geld beschikbaar te stellen of budgetten te herschikken. Dat is voor hem het essentiële verschil.

De heer **Visser (CU)** vraagt of het jaarprogramma ook de overprogrammering omvat, zodat de raad niet verrast wordt door onderhoudswerk dat niet is aangekondigd. Verder vraagt hij of in de toekomst ook de dilemma's worden aangegeven bij het POW, zodat de raad een inzicht krijgt in de combinatiemogelijkheden of gemiste kansen bij onderhoudswerken.

De heer **Sulman** zegt dat ook in de toekomst overzichten zullen worden aangeleverd van voorgenomen onderhoudswerk. Desgewenst kan daarbij wel aangegeven worden welke extra doelstellingen daarbij bereikt kunnen worden.

De heer **Molenaar** adviseert de raad met de wethouder de discussie aan te gaan over de informatie die men wil krijgen. Met die informatie kan men ook beter beoordelen of en hoe men extra geld wil fourneren om een gewenst doel alsnog te realiseren. Het gaat erom dat de raad goed een verschil ziet tussen het onderhoudsprogramma sec en de aanvullende mogelijkheden.

De heer **Amand (Trots)** vraagt of men in alle plannen ook rekening houdt met tegenvallers.

De heer **Molenaar** zegt dat er continu mee- en tegenvallers optreden en dat die bij elke tussentijdse doorlichting van het POW bekeken worden op de effecten.

De heer **Van Leeuwen (D66)** juicht het erbij betrekken van wijkraden toe, maar vraagt of dat nu niet ook al voldoende mogelijk is zonder een nieuwe structuur te maken. Hij is verder benieuwd welke concrete invloed de wijkraad nog kan uitoefenen in relatie tot de besluitvorming in de raad.

De heer **Sulman** zegt dat projectmatig werken als nadeel heeft dat er al vooraf erg veel wordt vastgelegd. Daarom wil hij al in een eerder stadium breder kijken welke doelen er in combinatie gerealiseerd kunnen worden. Nu moet er bijgestuurd worden terwijl men al bezig is met de uitvoering van een project. Als dat vooraf gebeurt, kan men dat al meenemen in het programma dat aan de raad wordt voorgelegd. Hij verwacht van de nieuwe werkwijze meer draagvlak en snelheid bij de uitvoering. Bij alle projecten in een wijk worden verder de gebruikelijke processen van participatie en inspraak gevolgd.

De **voorzitter** bedankt de inleiders voor hun nuttige en informatieve presentatie en sluit de bijeenkomst om 19.00 uur.