



Onderwerp Vaststellen Plan van aanpak ontwikkelgerichte organisatie (inclusief werkplan en capaciteitsplan).	
Nummer	2021/87667
Portefeuillehouder	Rog, M.R.J./Roduner, F./Berkhout, R.
Programma/beleidsveld	5.1 Openbare ruimte en mobiliteit
Afdeling	BBOR/ECDW/OMB/PCM/PG/VG/VTH
Auteur	Trienen, M (Egmond. S van / Visser A.)
Telefoonnummer	023-5113939
Email	s.v.egmond@haarlem.nl
Kernboodschap	Het coalitieprogramma verwoordt de groeiuitdaging waar Haarlem voor staat op belangrijke terreinen als werkgelegenheid, woningbouw, voorzieningen, inclusiviteit, duurzaamheid, mobiliteit en kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte. Haarlem formuleert sinds 2018 een duidelijke groeiambitie met 10.000 extra woningen in 2025, een woonwerkbalans van 0,43 (ondergrens) tot 0,5 (streefgetal) baan per inwoner, ambities op het gebied van de energietransitie, groen en bereikbaarheid. Dit is afwijkend van de eerdere focus op instandhouding, beheer en onderhoud. De realisatie van deze groeiambitie vraagt om de juiste balans met beschikbare middelen en menskracht in de uitvoeringsorganisatie. Deze balans is thans niet aanwezig en dient te worden hersteld. Om de balans te herstellen wordt de formatie in 2021 per direct uitgebreid met 16,57 fte.
Behandelveorstel voor commissie	Het college stuurt het collegebesluit ter informatie naar de commissie Bestuur.
Relevante eerdere besluiten	Verbetertraject fysiek domein (2019/54755)
Besluit College d.d. 16 februari 2021	Het college van burgemeester en wethouders <ol style="list-style-type: none">1. Het college besluit tot een groeistrategie, die gewenst evenwicht tussen werkagenda en uitvoerend vermogen op hoog niveau helpt realiseren. Het bestuurlijk ambitieniveau wordt nader geprioriteerd en blijft op de essentiële onderdelen onverkort overeind in. Een versterkte regie- en uitvoeringsorganisatie draagt hier dan zorg voor.2. Ter uitvoering van deze groeistrategie besluit het college de formatie uit te breiden met 16,57 fte (zie voor een nadere specificatie bijlage 1). Deze formatie-uitbreiding wordt per direct geëffectueerd.

	<p>3. De kosten van de formatie-uitbreiding , € 2.218.000, in 2021 en 2022 te dekken uit stelpost groei € 552.000, stelpost overhead (€ 556.000), extra declarabele en verhaalbare geldstromen € 1.021.000, en extra leges kapvergunningen € 89.000. Deze budgettaire neutrale begrotingswijziging wordt verwerkt in de Voortgangsrapportage 2021.</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>
--	--

1. Aanleiding

Haarlem staat voor een grote uitdaging om de in het coalitieprogramma Duurzaam Doen 2018-2022 verwoordde ambities m.b.t. werkgelegenheid, woningbouw, voorzieningen, inclusiviteit, duurzaamheid, mobiliteit en kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte te realiseren. Het economisch perspectief verslechtert mede in verband met de zich nog steeds voortdurende Covid-crisis en daarmee de ontwikkeling van de gemeentelijke budgettaire ruimte als geheel en daarbinnen de ruimte voor de gemeentelijke opgaven in het fysiek domein.

Duurzaam Doen vormt een trendbreuk met de periode tot 2018 waarin de nadruk lag op instandhouding, beheer en onderhoud. Het coalitieakkoord staat voor een gerichte groeiambitie, gefocust op maatschappelijke terreinen waarin ingrijpen en realiseren onvermijdelijk, onontkoombaar en urgent is. Woningnood vormt een ernstig maatschappelijk probleem, dat direct de levens van met name jonge starters op de woningmarkt, bijzondere doelgroepen alsook oudere burgers met een zorgbehoefte hard raakt. De gehele woningmarkt is nu uit evenwicht en heeft daarbovenop bredere negatieve doorwerking in demografie, economie, mobiliteit en sociale cohesie. Het beter mengen van woonmilieus, het streven naar een ongedeelde stad, is van groot maatschappelijk belang in een tijdperk waarin maatschappelijk tweedeling steeds zichtbaarder wordt. Groei werkt door op voorzieningen en daarmee ook ingrepen om de bereikbaarheid van de stad te garanderen en deze zijn noodzakelijk voor de economische basis van de stad, voor werkmogelijkheden in de eigen stad in plaats van de noodzaak tot pendelen, voor een economie die toekomstbestendig, duurzaam en er voor de burgers is. Deze economie biedt de basis voor een adequaat voorzieningenniveau en een aantrekkelijke stad qua inrichting, onderhoud en beheer, dus qua leefbaarheid. Duurzaamheid concreet vormgeven in beleid en in uitvoeringsprojecten op alle niveaus en overal is een maatschappelijke opgave die in het licht van de zich ontwikkelende klimaatcrisis geen uitstel duldt. Het sociaal domein en het fysiek domein zijn geen gescheiden werelden, ze vloeien in elkaar over. Wat we bouwen en hoe we onderhouden doen we altijd vanuit een maatschappelijke opgave.

Een goede balans is vereist tussen de concrete werkagenda en de prioritering daarbinnen en de beschikbaarheid van een adequaat niveau van werkkapitaal voor een uitvoeringsorganisatie die qua kwantitatieve en kwalitatieve bezetting en werkwijze dit werkkapitaal omzet in concrete resultaten.

Na de crisis van 2008 heeft Haarlem, in lijn met andere gemeenten, haar organisatie op met name het terrein van stadsontwikkeling sterk afgebouwd en dit is na 2015 slechts beperkt gecorrigeerd. De huidige uitvoeringsorganisatie is onvoldoende in staat om de gevraagde volledige ambitie, in ontwikkeling alsook beheer, vertaald in een zeer omvangrijke werkagenda, te realiseren. Dit vereist dringend om een gerichte investering in een tijd waarin de druk op de gehele gemeentebegroting sterk toeneemt.

Het college heeft de keuze uit twee mogelijke strategieën om een sluitende begroting te garanderen: een strategie gericht op **kostenreductie** in combinatie met stevige neerwaartse bijstelling van het ambitieniveau, of een **groei strategie** die gericht is op vergroting van gemeentelijke baten (zonder directe lokale lastenverzwaring voor de burger) in combinatie met het overeind houden van een aanzienlijker deel van de bestuurlijke ambitie. Hogere baten worden ingezet op hogere werkbudgetten en dekking voor selectieve versterking van de uitvoeringsorganisatie. Het bestuur krijgt zo meer slagkracht en beleidskeuzevrijheid.

Met het voorliggende besluit zet het college in op deze groei strategie.

Vergroting van de totale financiële ruimte

- Het effectiever aantappen van extern werkkapitaal van ketenpartners door schaa sprong en verdere professionalisering

Het versterken van de sturing op gebiedsontwikkelingen op stedelijk en zonaal niveau, daarbinnen het versterken van **onderhandelingsvaardigheden** en het toevoegen van **strategisch-plan economische denk- en rekenkracht** leidt tot optimalisering van de projectontwikkeling waarbij gemeente de grond inbrengt, dus van grondexploitaties, maar ook in de in Haarlem dominante faciliterende projecten, projecten waar Haarlem geen grond inbrengt. Hier gaat de absolute omvang van kostenverhaal in anterieure overeenkomsten, c.q. voorschotovereenkomsten structureel omhoog, omdat op groter schaalniveau meer kosten verhaald worden op een externe partij dan bij de in Haarlem thans gangbare plot-ontwikkeling. Naast bovenwijkse voorzieningen kunnen bijzondere infrastructurele aanpassingen, zoals bijvoorbeeld fietsverbindingen, kwaliteitsverbeteringen in de openbare ruimte in de vorm van groenelementen, parken, waterpartijen, bestratingen, die de waarde van het te ontwikkelen vastgoed positief beïnvloeden, ruimhartiger worden doorbelast.

- Het effectiever aantappen van extern werkkapitaal van andere overheden door

versterking van boven-stedelijke samenwerking en lobby

De combinatie van **grootschaliger** aansturen van gebiedsontwikkelingen en het versterken van het **relatienetwerk en lobby** brengt meer extern werkkapitaal naar Haarlem. Dit wordt reeds in praktijk gebracht met betrekking tot het traject Impuls Woningbouwversnelling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De vastgestelde zonevisies voor Europaweg, Oostpoort en Zuidwest zijn nader inhoudelijk uitgewerkt om zodoende plan economische doorrekening mogelijk te maken en in samenwerking met de Metropoolregio Amsterdam zijn aanvragen ingediend en deels reeds toegekend. Het gaat hierbij om miljoenen. Deze ad hoc werkwijze dient structureel te worden ingebed in onze organisatie en werkwijze en de afhankelijkheid van externe inzet dient te worden gereduceerd.

o Het effectiever inzetten van eigen werkkapitaal en mensen

Het beperken van de **doorlooptijd van het intakeproces** van nieuwe ruimtelijke initiatieven heeft tot doel snel tot commerciële afspraken te komen met de initiatief nemende partij. Hiertoe wordt een nieuw werkproces ingevoerd. Dit vermindert de druk op in te zetten initiatiefbudgetten en op niet-declarabele ambtelijke uren.

Het effectiever bepalen welke initiatieven **prioriteit** krijgen vraagt om strategisch overzicht en inzicht in de werkagenda en de samenhang daarbinnen. Daarbovenop is operationeel inzicht in planning, capaciteitsbeslag, uitvoering en doorlooptijden noodzakelijk om beter te kunnen regisseren en sturen. Hiertoe is integraal **portfoliomanagement** onontbeerlijk, een functiegebied dat thans in Haarlem ontbreekt.

Ingezet wordt op een **integrale financiële strategie** voor het fysiek domein, waarbij ontwikkelopgaven, civiele werken en (groot) onderhoud en beheeropgaven qua planning van initiële, onderhouds- en vervangingsinvesteringen, alsook exploitatiebudgetten vanuit samenhang worden gepland en met hulp van portfolio-inzicht ook in samenhang worden uitgevoerd.

Initiële investeringen in de infrastructuur en openbare ruimte kunnen -deels- worden doorbelast binnen ontwikkelprojecten. Geplande vervangingsinvesteringen in zones kunnen worden geschrapt omdat een zoneontwikkeling hoe dan ook vereist dat bijvoorbeeld wegen, rioleringen e.d. worden aangepast.

Werkbudget vraagt om uitvoeringskracht

Verbeterde sturing en regie heeft een adequate **uitvoeringsorganisatie** nodig. De huidige organisatie behoeft dringend versterking. Daarbij gaat het deels om nieuwe kennis, kunde en ervaring om bovenstaande doelen te realiseren, maar nadrukkelijk ook om aantoonbare

capaciteitsknelpunten in onze beleids- en uitvoeringsorganisatie weg te nemen. Deze knelpunten zijn reeds aanwezig in relatie tot de vigerende werkagenda van zowel de ontwikkel- als de beheeropgaven. Deze knelpunten worden nog nijpender in het licht van de opgaven in de Impulszones Oostpoort, Schalkwijk-Europaweg en Zuidwest waar de gemeente voor staat en die van vitaal belang zijn voor de groei van de stad en de bestuurlijke ambitie m.b.t. o.a. woningbouw, duurzaamheidsopgaven, voorzieningenniveau en de kwaliteit van de openbare ruimte. Projectorganisaties dienen adequaat bemest te zijn om ook te kunnen leveren. Het deels ontbreken van bemensing leidt onherroepelijk tot vertragingen in de projectuitvoering.

Inverdieneffecten

De investering in de organisatie maakt deel uit van het Verbetertraject Fysiek domein dat is ingezet in 2019 en geïntensiveerd in 2020. De investeringen worden voorgesteld in twee tranches. De eerste tranche uit deze nota is noodzakelijk voor de hoogst prioritaire resultaten.. Inverdieneffecten aan de batenzijde zijn reeds benoemd. De tweede tranche wordt betrokken bij de Voortgangsrapportage 2021 en de Kadernota 2022. Naarmate de sturing op de ontwikkeling van de werkagenda, zowel in het bestuurlijk-ambtelijk samenspel als in de operationele sturing op die werkagenda, verbetert, zal de organisatie doelgerichter, zakelijker en slagvaardiger worden. Dit biedt mogelijkheden om inefficiënties in de organisatie beter te lokaliseren en te bestrijden. De tweede tranche en de daardoor ontstane inverdienskansen worden vertaald in meerjarige taakstellingen vanaf het budgetjaar 2022, op te voeren in de eerstvolgende Kadernota 2022.

2. Besluitpunten college

1. Het college besluit tot een groeistrategie, die gewenst evenwicht tussen werkagenda en uitvoerend vermogen op hoog niveau helpt realiseren. Het bestuurlijk ambitieniveau wordt nader geprioriteerd en blijft op de essentiële onderdelen onverkort overeind in termen van realisatie. Een versterkte regie- en uitvoeringsorganisatie draagt hier dan zorg voor.
2. Ter uitvoering van deze groeistrategie besluit het college de formatie uit te breiden met 16,57 fte (zie voor een nadere specificatie bijlage 1). Deze formatie-uitbreiding wordt per direct geëffectueerd.
3. De kosten van de formatie-uitbreiding, € 2.218.000, in 2021 en 2022 te dekken uit stelpost groei € 552.000, stelpost overhead (€ 556.000), extra declarabele en verhaalbare geldstromen € 1.021.000, en extra leges kapvergunningen € 89.000. Deze budgettaire neutrale begrotingswijziging wordt verwerkt in de Voortgangsrapportage 2021.

3. Beoogd resultaat

Versnelling op belangrijke terreinen als werkgelegenheid, (betaalbare)woningbouw, voorzieningen, inclusiviteit, duurzaamheid, mobiliteit en kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte. De hoogst prioritaire resultaten kunnen nog in deze collegeperiode gerealiseerd, door te investeren in een

groeistrategie, die gewenst evenwicht tussen werkagenda en uitvoerend vermogen op hoog niveau helpt realiseren. Het bestuurlijk ambitieniveau wordt nader geprioriteerd en blijft op de essentiële onderdelen onverkort overeind. Een versterkte regie- en uitvoeringsorganisatie draagt hier dan zorg voor.

4. Argumenten

Investeren in de organisatie van het Fysieke Domein is noodzakelijk om de bestuurlijke ambities te behalen

Haarlem groeit. Deze groeiambitie vormt een trendbreuk met de periode tot 2018 waarin de nadruk lag op instandhouding, beheer en onderhoud. Deze groeiambitie heeft niet alleen impact op onze stad, maar ook op de ambtelijke organisatie en meer specifiek het fysieke domein. Er is sprake van een mismatch tussen bestuurlijke ambitie en het realisatievermogen van de ambtelijke organisatie, kwantitatief en kwalitatief. Dit vraagt om investeren op korte termijn. De investeringen kunnen vooruitlopend op de uitkomsten van het onderzoek naar de evaluatie van de organisatie worden doorgevoerd. De voorgestelde interventies zijn noodzakelijk en altijd inpasbaar in willekeurig welke organisatie-doorontwikkeling.

Bestuurlijke doelen kunnen binnen de gestelde kaders worden gerealiseerd

Haarlem formuleert sinds 2018 een duidelijke groeiambitie met 10.000 extra woningen in 2025, een woonwerkbalans van 0,43 (ondergrens) tot 0,5 (streefgetal) baan per inwoner, ambities op het gebied van de energietransitie, groen en bereikbaarheid. Er worden hoge eisen aan mobiliteit, duurzaamheid en de kwaliteit van haar openbare ruimte gesteld. Bestuurlijk-politiek zijn er in Haarlem grote opgaven voor energietransitie, mobiliteitstransitie, toekomstbestendigheid, inclusiviteit en leefbaarheid. Dat vraagt om visies met stevige uitwerkingsplannen verankerd in stedelijk beleid en uitvoeringsregels. Daarbij wordt maximaal voordeel gehaald uit contractvorming en cofinanciering door bijvoorbeeld provincie en rijk. Meer inzet op relatiemanagement, lobby werkzaamheden en kostenverhaal zorgen voor vergroting van de mogelijkheden voor externe financiering.

Kansen voor externe financiering worden verzilverd

De ambitie van het bestuur van Haarlem sluit aan bij landelijke en regionale ambities. Voor de ambities op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid en woningbouw worden landelijke en regionale agenda's nauwgezet gevolgd. Drie aanvragen voor de impuls woningbouwversnelling van BZK zijn ingediend, Europawegzone is inmiddels toegekend. Subsidies op het gebied van duurzaamheid zijn verzilverd, plannen in het kader van OV-knooppunten en bereikbare steden worden i.s.m. MRA en Provincie voorbereid. Ook voor een provinciale bijdrage in de kosten van inhuur wordt een aanvraag opgesteld. Een goede organisatie is randvoorwaardelijk voor zowel het aanvragen van de subsidies en bijdrage als het realiseren van de prestaties waarvoor

subsidies en bijdragen verkregen zijn.

Financiën

Ten behoeve van de verbetering van de organisatie van het fysiek domein wordt voorgesteld om de formatie uit te breiden met 16,57 fte. De kosten van de formatie-uitbreiding bedragen € 2.218.000 inclusief € 613.000 overhead.

Voor de bekostiging van de gevraagde capaciteit is zorgvuldig bekeken of er dekking beschikbaar is. Hierbij is gekeken naar bestaande dekkingen binnen de begroting maar ook naar de uitbreiding van dekkingsmogelijkheden door bijvoorbeeld verhoging van inkomsten, subsidies en kostenverhaal. In bijlage 1 is een specificatie van de gevraagde fte en de beschikbare dekking aangegeven. Voorgesteld wordt de 16,57 fte te dekken uit:

	fte	B2021	B2022	B2023	B2024	B2025
Totaal capaciteitsclaim FD	16,57	€ 2.218.000	€ 2.218.000	€ 1.763.000	€ 1.763.000	€ 1.763.000
<i>dekking</i>						
declarabel en kostenverhaal	7,67	€ 1.021.000	€ 1.021.000	€ 919.000	€ 919.000	€ 919.000
stelpost Groei	3,87	€ 552.000	€ 552.000	€ 461.000	€ 461.000	€ 461.000
extra leges	0,70	€ 89.000	€ 89.000	€ 89.000	€ 89.000	€ 89.000
stelpost overhead 21/22 en va 23 taakstelling	4,33	€ 556.000	€ 556.000	€ 294.000	€ 294.000	€ 294.000
Totaal dekking	16,57	€ 2.218.000	€ 2.218.000	€ 1.763.000	€ 1.763.000	€ 1.763.000

5. Risico's en kanttekeningen

Niet alle ambities kunnen worden gerealiseerd

Niet alle ambities kunnen worden gerealiseerd. Er wordt nu capaciteit gevraagd voor alle werken die aangegeven zijn in het coalitieprogramma en daar waar een bestuurlijke toezegging ligt. Dit vraagt formatie-uitbreiding met 16,57 fte.

Wanneer de gevraagde capaciteit voor de in de bijlage 1 (hoofdstuk 1.1) gespecificeerde onderdelen van de werkagenda niet wordt toegekend zullen er keuzes gemaakt moeten worden. Op basis van deze keuzes zijn er dan mogelijk gevolgen voor batenoptimalisatie in zijn algemeenheid en eerder verkregen externe subsidies dienen mogelijk te worden terugbetaald. De afweging van de afweegbare prioriteiten zal bij op een later stadium plaatsvinden en voor nu betekent dit dat er niet op ingezet wordt.

Naast de direct te regelen capaciteitsaanvraag van 16,57 fte voor de hoogst prioritaire zaken is er ook een capaciteitsaanvraag van 16,58 fte voor afweegbare projecten (Bijlage 1, hoofdstuk 1.2). Deze 2e tranche van de capaciteitsaanvraag is noodzakelijk om de ambities in het coalitieakkoord in deze bestuursperiode te realiseren. Deze aanvragen moeten dan wel in het traject van de

Voortgangsrapportage 2021 en de Kadernota 2022 worden betrokken

Haarlem heeft zeven zones, op dit moment is zonemanagement ingevoerd bij de zones Europaweg, Oostpoort en Zuid West. Dat is bij de andere 4 zones nog niet het geval. Hier blijven risico's op 'cherry picking' van projectontwikkelaars, vermindering van ruimtelijke kwaliteit en mindere opbrengsten vanwege ontbreken van bovenwijks kostenverhaal onverminderd aanwezig.

Mogelijk worden de twee ingediende impulsaanvragen niet gehonoreerd

Naar verwachting wordt in februari 2021 bekend of de Impulsaanvragen voor Zuidwest en Oostpoort worden gehonoreerd. Indien de aanvragen niet worden gehonoreerd heeft dit consequenties voor het ambitieniveau, inzet en bijbehorende capaciteit en formatie van de betreffende zones. De formatie moet dan in lijn worden gebracht met de lagere dekkingsbron "declarabel kostenverhaal". De professionalisering in het opdrachtgeverschap stedelijke ontwikkeling en de bijbehorende integrale stedelijke beleidsontwikkeling dienen ook plaats te vinden als de impuls bijdragen niet worden gehonoreerd. Met de beschikbare eigen middelen voor gebiedsontwikkeling (zoals de reserve Ongedeelde Stad) dienen dan scherpere keuzes gemaakt te worden zodat de onrendabele top binnen de beschikbare eigen middelen gebracht wordt.

Beschikbare middelen stelpost groei zijn beperkt

Door voorgestelde inzet van middelen ten laste van de stelpost groei blijft een lager bedrag beschikbaar voor investeringen die noodzakelijk zijn voor de extra voorzieningen. Daar staat tegenover dat zonder de inzet van extra capaciteit die groei van de stad niet of trager tot stand komt en dat de voeding van de reserve achterblijft bij de verwachtingen in de Programmabegroting 2021-2024. Met de voorgestelde inzet neemt het groeitempo toe en daarmee de toevoegingen aan de stelpost en de bijbehorende reserve. Extra investeringen in voorzieningen kunnen dan uit de extra groei van de Algemene uitkering bekostigd worden. Andere beschikbare dekkingsbronnen voor investeringen zijn de reserve Ongedeelde Stad en extra surplus in de reserve Grondexploitatie. Op basis van de gerealiseerde groei en de hiervoor benodigde voorzieningen kan jaarlijks bij de kadernota beoordeeld worden hoe de groei zich verhoudt tot een adequaat voorzieningenniveau en waar bijsturing noodzakelijk is.

6. Uitvoering

De groeistrategie wordt ingevoerd.

7. Bijlage

1. 20210212 Bijlage 1: prioritaire werkzaamheden