



Onderwerp Evaluatie Groot onderhoud	
Nummer	2021/540246
Portefeuillehouder	De Raadt, E.
Programma/beleidsveld	5.1 Openbare ruimte en mobiliteit
Afdeling	PCM
Auteur	Koning, R.
Telefoonnummer	023-5113372
Email	rkoning@haarlem.nl
Kernboodschap	Deze nota gaat in op de jaarlijkse evaluatie van de contracten Groot Onderhoud en Ingenieursdiensten. De gemeente is op hoofdlijnen tevreden over de geleverde prestaties en dienstverlening van de partners. De contracten lopen in mei 2022 af. De projecten waar vóór 17 mei 2022 nog overeenkomsten met de ingenieursbureaus en aannemers zijn afgesloten zullen nog door hen worden voorbereid/in uitvoering worden genomen. De aanbesteding voor de nieuwe contracten loopt, deze gaan per 1 januari 2023 in.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter kennisname naar de commissie De commissie beheer heeft 11 februari 2021 de vorige ' evaluatie projecten groot onderhoud ' ter kennisname toegestuurd gekregen. In deze evaluatie is toegezegd dat over een jaar opnieuw een evaluatie aan de commissie zal worden voorgelegd.
Relevante eerdere besluiten	'evaluatie projecten groot onderhoud' besproken in de commissie beheer van 11 februari 2021
Besluit College d.d. 1 maart 2022	1. Het college stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,

Inleiding

Op 17 mei 2017 zijn vier raamcontracten groot onderhoud (ROGO) en twee samenwerkingsovereenkomsten ingenieursdiensten (SOPI) van start gegaan. In deze contracten zijn de werkzaamheden met betrekking tot groot onderhoud in de openbare ruimte vastgelegd. In 2021 zijn de contracten eenmalig voor een periode van 1 jaar verlengd tot 17 mei 2022. De nieuwe contracten voor groot onderhoud en ingenieursdiensten starten, tezamen met de contracten voor dagelijks onderhoud, per 1 januari 2023

Op 13 december 2018, op 12 december 2019 en 11 februari 2021 is een evaluatie aan de commissie over het functioneren van de raamcontractpartners aan de commissie voorgelegd. Deze nota bevat de vierde evaluatie.

De samenwerking met de raamcontractpartners is gestart in mei 2017. De raamcontracten beogen kort samengevat:

- efficiency groot onderhoud;
- vaste partners die de stad en de werkwijze van de gemeente kennen;
- meer innovatie en technische kennis, ook op het gebied van verduurzaming.

Inmiddels zijn we ruim 4 jaar verder en zijn diverse projecten volledig met onze vaste partners doorlopen en krijgen we nu ook een completer beeld over het functioneren van de partners. Daarnaast is net als in vorige jaren bij enkele projecten ook de communicatie met omwonenden geëvalueerd wat nuttige informatie heeft opgeleverd. Ten slotte is ook wederom een onafhankelijke toets op projectniveau uitgevoerd door het externe auditbureau dat hiervoor is gecontracteerd. In deze nota worden de belangrijkste conclusies en gevolgen naar aanleiding van deze monitoren en evaluaties gepresenteerd.

2. Kernboodschap

Deze nota gaat in op de uitkomsten van de projectevaluaties, -monitoren, -audits en uitgevoerde evaluaties op het onderdeel communicatie met omwonenden en stakeholders bij een aantal projecten. De gemeente is op hoofdlijnen tevreden over de geleverde prestaties en dienstverlening van de partners.

Conclusies vanuit de evaluaties na ruim vier jaar:

1. Kwaliteit: De aannemers en ingenieursbureaus leveren over het algemeen goede kwaliteit.

2. Kosten: Projecten worden voor een marktconforme prijs gerealiseerd. Voor het bereiken van nog meer efficiency is een stabielere projectenstroom nodig.

3. Tijd: De werkwijze met het toedelen aan één van de vaste aannemers ook voor een aantal minder complexe werken boven 1 miljoen draagt bij aan een versnelling.

4. Organisatie: Programmering en een betere spreiding van de werken over het jaar blijft een aandachtspunt.



5. Doelstelling “samen met de stad”: De uitkomsten van de evaluatie communicatie met bewoners bij een aantal projecten geven ook dit jaar over het algemeen een positief beeld over de wijze waarop burgers zijn betrokken en geïnformeerd.

6. Doelstelling “Duurzaam en circulair”: Door de ingenieursbureaus en de aannemers is een aantal producten opgeleverd die ingezet worden bij de projecten. Dan gaat het over een duurzaamheidsanalyse per project, een grondstoffenplan en een handreiking voor een materialenpaspoort. Daarnaast zijn in diverse projecten maatregelen rond verduurzaming ingezet, bijvoorbeeld in uitvoeringsmethodiek en materiaalgebruik.

7. Doelstelling “efficiënt en kostenbewust”: In 2021 hadden de aannemers meer werken in uitvoering waardoor meer met vaste teams kon worden gewerkt wat bijdraagt aan deze doelstelling.

8. Doelstelling “Omgevings- en publieksgericht handelen”: Doordat er veelal met dezelfde omgevingsmanagers wordt gewerkt die de stad goed kennen laten de enquêtes zien dat de resultaten positief zijn.

3. Uitkomsten en gevolgen evaluaties

Ad 1 Kwaliteit

Over het algemeen leveren de ingenieursbureaus redelijk tot goed werk af.

Een adequate planning en een strakkere sturing op het risicodossier vraagt nog enige aandacht. Door de vinger aan de pols te houden, elkaar regelmatig te spreken en ook aan te spreken wordt ook op dat punt vooruitgang geboekt.

We zien ook een versnelling in het traject van procesopdracht naar een aanbieding van het ingenieursbureau. O.a. door aan de voorkant sneller vast te stellen welke onderzoeken nodig zijn kan de doorlooptijd worden bekort wat natuurlijk ook betekent dat de aannemer sneller aan het werk kan. Dit heeft voortdurende aandacht van de gemeente.

Voor de aannemers geldt dat deze over het algemeen goede kwaliteit leveren. Aandachtspunt blijft het goed en compleet aanleveren van revisiegegevens zodat de gemeente een actueel beeld heeft van de staat van het areaal.

Overall zien we dat het meerjarige contract met dezelfde vaste partners leidt tot verbetering van de samenwerking. Dit wordt door alle partners onderschreven. Met respect voor ieders rol, gericht op samenwerking en vanzelfsprekend met een zakelijke insteek. Kortom de inzet met vaste partners over meerdere jaren werpt zijn vruchten af omdat zij de organisatie, de stad en de politieke omgeving steeds beter kennen.

Het bieden van meer continuïteit door een betere programmering door de gemeente kan daar verder aan bijdragen. Door het uitblijven van een continue workflow is het voor partners lastig om ook op overkoepelend niveau kostenbesparingen te realiseren.

De informatie die de audit op projectniveau tot nu toe heeft opgeleverd geeft aan dat voor een verdere verbetering/optimalisering twee punten verbeterd kunnen worden:

1) Partners moeten vroegtijdig betrokken worden bij het opstellen van het plan van aanpak. Met de specifieke kennis die de partners hebben, kunnen zij op voorhand de maakbaarheid en risico's in kaart brengen in samenspraak met de gemeente.

Ook kan zo vroegtijdig geschakeld worden met de interne ambtelijk opdrachtgever indien er sprake is van onduidelijkheid over de (proces) opdracht.

2) Bij de start van een nadere overeenkomst moet goed afgestemd worden hoe de rolverdeling en daarmee ook (rol) verwachting met betrekking tot de projectbeheersing wordt ingevuld. Zo kan ook een eenduidige afstemming plaatsvinden over hoe risico- en planningsmanagement wordt ingevuld. In samenspraak tussen gemeente en partners wordt aan bovenstaande verder invulling gegeven.

Nu er meer met bouwteams (waarbij gemeente, ingenieursbureau en aannemer in een vroegtijdig stadium samen aan tafel zitten) wordt gewerkt is de ervaring dat de expertises worden belegd bij die partner die daarvoor het meest capabel is. Daarmee wordt er beter gebruik gemaakt van de ketensamenwerking en dat draagt weer bij aan meer kwaliteit, efficiency en kostenbewustzijn. Aan bovengenoemde aandachtspunten wordt uitgebreid aandacht besteed in de project gerelateerde overleggen en project overstijgende overleggen.

In 2021 zijn onder meer de volgende projecten in voorbereiding gegaan die allen naar verwachting in 2022 nog in uitvoering komen. In de commissie Beheer zijn al deze projecten geagendeerd en besproken.

Het betreft de volgende projecten: De Schalkwijkerbrug, Professor Eijkmanlaan, Mr. Jan Gerritzlaan en Willem Klooslaan, Voortingsplantsoen, bushaltes Rustenburgerlaan, Houtplein, de Vijfhoek (Barrevoetssteeg), Jan Haringstraat, Ivorim en Zuid Schalkwijkerweg.

Projecten In voorbereiding

Over het algemeen loopt de voorbereiding van de projecten redelijk tot goed. Opgemerkt kan worden over alle projecten heen dat het van belang is bij de start te beschikken over een goede te toetsen projectafbakening en toereikend budget. Vervolgens dienen de betrokken partijen heldere afspraken te maken over rollen, verantwoordelijkheden en afspraken en deze ook regelmatig zo nodig bij te stellen. Dat vereist met name een goede samenwerking tussen de procesmanager van de gemeente en het ingenieursbureau. In de afgelopen jaren zien we dat die samenwerking en het onderling vertrouwen steeds beter van de grond komt en dat komt ook de kwaliteit van het project ten goede. Omstandigheden die het project kunnen beïnvloeden zijn onder andere personeelwisselingen, veranderingen van projectscope, aanpassingen door inbreng van stakeholders en burgers, budgetwijzigingen. Bij onder meer het project IVORIM en bij de ZuidSchalkwijkerweg hebben enkele van deze omstandigheden een rol gespeeld.

Projecten in uitvoering/afgerond

Het betreft de volgende projecten: Spaansevaartstraat, Kademuur Vijverlaan, Bomen Schalkwijk (over meerdere jaren verspreid over meerdere wijken) en stedelijk project 1700 Bomen, Schoterbos tweede fase, Fietspad Rijksstraatweg, Rollandslaan/Vlaamseweg, Harmenjansweg en Ruychaverstraat.



De praktijk laat zien dat als eenmaal de uitvoering start de aannemers voortvarend aan de slag gaan en er bijna of geen vertraging meer ontstaat. De kwaliteit van het geleverde werk is goed en waar er discussie is leidt dat over het algemeen tot een bevredigende oplossing

Ad 2 Kosten

In 2021 zijn er weer werken van enige omvang in uitvoering gekomen.

Voor de vaste partners maar ook voor de gemeente zou het zeer prettig zijn als de projecten meer gelijkmatig over het jaar kunnen worden gepland zodat de inzet daarop kan worden afgestemd en er meer met vaste teams kan worden gewerkt. Er is nu nog steeds sprake van piekbelasting en dalbelasting, zowel bij de partners als bij de gemeente. Dit is een punt dat door de gemeente zal moeten worden opgelost. Een betere, transparantere programmering zal daaraan bijdragen. Daarbij kan worden gedacht aan:

- een meer realistische planning van de projecten en een vertaling daarvan naar wat het betekent voor de organisatie;
- het beter in beeld brengen van de samenhang met andere projecten en andere partners;
- versterken van de professionaliteit in de hele keten van programmeren, opdrachtgeven tot realiseren van de opgaven.

Aan het eind van de contractperiode (inclusief doorloop van de projecten daarna) is de verwachting nog steeds dat de contractpartners een omzet hebben gedraaid die in de buurt komt bij de verwachting die aan het begin is afgegeven. Dat betekent dat in de tweede helft van de contractperiode meer omzet zal worden gerealiseerd dan in de eerste helft.

Aan de hand van het oordeel van kostendeskundigen van de gemeente en ingenieursbureaus worden de gehanteerde prijzen als reëel en marktconform beschouwd. Daarnaast is er sprake van andere, niet direct in euro's uit te drukken effecten zoals toegenomen kennis van de stad bij de partners, goede communicatie met bewoners en betrouwbaarheid van levering vanuit de partners.

Overigens heeft Haarlem er destijds voor gekozen het criterium kwaliteit in de aanbidding van de aannemer zwaar te laten wegen. Dit is in de bouwwereld inmiddels vrij gebruikelijk. De ervaringen met laagste prijsaanbiddingen zijn immers niet onverdeeld gunstig. Het leidt tot veel discussie over meerwerk met in veel gevallen als resultaat dat het uiteindelijke werk een stuk duurder uitvalt. De constatering dat de nu gehanteerde prijzen als marktconform kunnen worden gezien moet dan ook mede in dat licht worden gezien.

Ad 3 Tijd

De 1 op 1 grens tot 1 miljoen voor een aantal minder complexe werken boven 1 miljoen is losgelaten waarmee er een snelle toewijzing aan één van de vaste aannemers kan plaatsvinden. De borging op kosten zit in een goede kostenraming van het project door gemeente en ingenieursbureau, eventueel nog te toetsen door een andere aannemer of door middel van een second opinion. Een bijkomend voordeel van deze werkwijze is dat de aannemers eerder in het proces betrokken kunnen worden bijvoorbeeld door met een bouwteam te werken en dus ook eerder hun kennis kunnen inzetten.

Afhankelijk van de complexiteit van het project kan overigens nog steeds een minicompetitie worden ingezet zoals is gebeurd bij de Amerikaweg en onlangs het Houtplein.

Ad 4 Organisatie

De ongelijkmatige programmering van de werken in de openbare ruimte en de arbeidsmarkt en krapte in capaciteit brengt met zich mee dat het ook voor de beleidsafdelingen van de gemeente lastig blijft tijdig voldoende capaciteit te leveren.

Binnen de organisatie wordt er alles aan gedaan om de hoeveelheid projecten gelijkmatiger te spreiden over het jaar waarmee zowel onze partners maar ook de organisatie zelf de capaciteit beter kan plannen over het jaar. Zo kan er voor worden gekozen om bijvoorbeeld de wat eenvoudigere vervangingsprojecten, waarbij geen participatie of inspraak aan de orde is en welke daardoor ook beter planbaar zijn, voor een aantal jaren vooruit te programmeren zodat partners daar met hun capaciteitsinzet rekening mee kunnen houden.

Corona en de daaruit voortkomende andere (digitale) manier van werken heeft het nodige gevergd en daarmee ook van de samenwerking met onze partners. Digitaal met elkaar overleggen over de projecten (met tekeningen, bestekken e.d.) is nu eenmaal anders dan wanneer je met elkaar aan dezelfde tafel zit. Dat vergt tijd en een andere manier van werken. Dat geldt ook voor de wijze waarop de participatie met de stad plaatsvindt. Zowel partners als de eigen organisatie zijn daar op een creatieve en innovatieve wijze mee omgegaan.

Binnen de gemeente worden met een daarvoor in het leven geroepen evaluatieoverleg ervaringen ("best practices") uit de verschillende procesteams gedeeld en gebruikt bij nieuwe projecten. Ook delen partners in dit overleg innovatieve oplossingen om proces (bijvoorbeeld op het punt van samenwerken) en inhoud (bijvoorbeeld een duurzame oplossing bij herinrichting) verder te verbeteren. De ervaring leert dat de partners de samenwerking met elkaar en de gemeente waardevol vinden en graag meedenken hoe het beter kan.

Ad 5 "Samen met de stad"

De gemeenteraad heeft bij het afsluiten van de contracten gevraagd om het perspectief van de belanghebbenden bij een aantal projecten ook te evalueren.

Afgelopen jaar zijn in Haarlem de projecten Mr Jan Gerritzlaan, Rollandslaan, Voortingsplantsoen en Spaansevaartstraat geëvalueerd

De belangrijkste bevindingen uit deze evaluatie zijn hieronder weergegeven.

Vooraf de volgende kanttekening. De resultaten zijn vanwege het lage aantal respondenten niet altijd representatief. Dat betekent dat de antwoorden minder betrouwbaar zijn en niet (altijd) algemeen gelden. Voor de nieuwe ronde evaluaties wordt in overleg met de partners gekeken hoe het aantal respondenten omhoog kan worden gebracht.



Informatievoorziening

Het merendeel van de inwoners heeft op voorhand over de nieuwe inrichting van hun buurt informatie ontvangen over de participatie en inspraak.

Inwoners zijn te spreken over de inhoud van de brief, het was duidelijk waarover inwoners hun mening konden geven en er zat voldoende tijd tussen het ontvangen van de brief en de bijeenkomst. Ook was duidelijk hoe inwoners meer informatie konden ontvangen over het project. Slechts een enkeling is ontevreden over de brief met informatie.

Aanwezigheid bij informatiebijeenkomst

Een kwart van de inwoners waar een project voor de nieuwe inrichting van hun buurt plaatsvond heeft een bijeenkomst bezocht waar zij hun inbreng konden leveren. De waardering van de bijeenkomsten is over het algemeen goed. Het was duidelijk waar bewoners over mee konden denken en de locatie/tijdstip van de bijeenkomst was goed. Ook vond het merendeel dat zij voldoende ruimte hadden om inbreng te leveren. Ook hier zijn enkele inwoners daar ontevreden over.

Als inwoners de bijeenkomsten niet bezochten komt dit door verschillende redenen. Geen tijd kunnen vrijmaken wordt vaak genoemd. Daarnaast geeft een groep aan dat zij ervan uitgaan dat de gemeente belangen zorgvuldig afweegt, overigens denkt een bijna even grote groep dat de gemeente weinig met hun inbreng zal doen.

Betrokkenheid bij participatie en inspraak

De meningen zijn enigszins verdeeld als het gaat over de betrokkenheid bij participatie en inspraak. Wanneer er in de toekomst weer projecten worden uitgevoerd geven de meeste inwoners aan op de hoogte te willen worden gehouden door middel van informatie via een brief per post of door een email. Andere mogelijke communicatiemiddelen zijn minder gewenst.

Over de projecten in uitvoering geven de meeste inwoners aan dat zij via een brief te weten zijn gekomen dat er werkzaamheden werden uitgevoerd. De informatie daarover was begrijpelijk en duidelijk. Inwoners hebben weinig hinder ondervonden van de werkzaamheden. Parkeren, zoals vaker bij projecten in de openbare ruimte, is regelmatig een issue tijdens de werkzaamheden maar over het algemeen is er wel begrip voor gezien de tijdelijkheid van de situatie.

Verbeterpunt

Als verbeterpunt wordt vaak genoemd terugkoppeling/communicatie gedurende het project en het organiseren van (eventueel meerdere) kleinere inspraakbijeenkomsten. In het overleg met de partners zal daar aandacht aan worden besteed.

In de bijlage is het uitgebreide rapport met alle resultaten over de communicatie met bewoners per project opgenomen.

Ad 6 “Duurzaam en circulair

In de vorige evaluatie is aangegeven dat de eerste resultaten werden geboekt. Een belangrijk punt blijft het benodigde budget om daadwerkelijk duurzame ingrepen in de projecten te doen die vaak meerkosten met zich meebrengen.

Door de vaste partners zijn afgelopen jaar de volgende producten opgeleverd:

- duurzaamheidsanalyse per project;
- grondstoffenplan;
- handreiking materialenpaspoort;
- De Haarlem/Zandvoort Circulair-app.

Daarnaast zijn in diverse projecten maatregelen genomen op het gebied van uitvoering en materiaalgebruik in het kader van duurzaamheid.

Duurzaamheidsanalyse

In de initiatiefase wordt al gekeken naar kansen, hiervoor worden de Greendeal tool en de omgevingswijzer gebruikt. Adviezen die hieruit voortkomen worden indien mogelijk meegenomen in de uitwerking van een project.

De procesteams kunnen in de definitiefase, ontwerpfase en voorbereidingsfase gebruik maken van de analyse om het project te verduurzamen.

Grondstoffenplan

Er is een Grondstoffenplan opgesteld waarbij het volledige proces beschreven is, van initiatief tot beheer van de openbare ruimte.

Binnen dat proces komen de volgende zaken aan de orde: materiaalpaspoort, Haarlem Circulair-app, duurzaamheid analyse en grondstoffenbank.

Daarbij staat concreet aangegeven op welke wijze de producten moeten worden gebruikt, wanneer en door wie.

Handreiking materialenpaspoort

Afgelopen jaar is het materialenpaspoort in het Gegevens Beheer Informatiesysteem (GBI) van de gemeente geplaatst.

Het programma van eisen voor het opleverdossier is uitgebreid met een handreiking materialenpaspoort, waardoor partners eenduidig gebruik maken van het materialenpaspoort.

Haarlem Circulair-app

Via de mobiele telefoon kunnen door middel van foto en tekst vrijkomende materialen op de bouwplaats worden aangeboden. De benodigde software staat op de mobiele telefoons van de uitvoerders, technisch adviseurs en werkvoorbereiders van de ingenieursdiensten. Hierdoor ontstaan korte lijnen tussen de verschillende personen waardoor er snel kan worden geschakeld met “onverwacht” vrijkomende materialen. De meeste vrijkomende materialen worden meegenomen in het grondstoffenplan.



Ad 7 “Efficiënt en kostenbewust”

De ervaringen tot nu toe geven aan dat alle partijen van mening zijn dat er (te) veel interne werkprocessen zijn voorgeschreven in het huidige contract. Bij de nieuwe contracten gaat hier naar gekeken worden en zal het Haarlems civiel plan proces (HCCP) leidend zijn in het proces van voorbereiding en uitvoering van de projecten. De verwachting is dat daarmee de administratieve last kan worden verminderd zonder op kwaliteit in te boeten.

Bij de nieuwe contracten zal daarnaast kritisch worden gekeken naar wat er echt nodig is waarbij de focus vooral gericht zal zijn op het resultaat, de samenwerking en de communicatie met omwonenden en stakeholders. Bij de huidige audits is de laatste twee jaren de aandacht al meer gericht op de resultaten en de samenwerking en minder op het proces.

Ad 8 “Omgevings- en publieksgericht handelen”

De ervaringen van de afgelopen jaren laten zien dat zowel de ingenieurbureaus als de aannemers steeds beter laten zien wat er in welke fase nodig is op het gebied van communicatie naar bestuur, politiek en burger. Uit de evaluaties komt dit ook naar voren (Onder ad 5, evaluatie communicatie wordt hier uitgebreider op ingegaan).

4. Vervolg

Maart 2021 zijn de partners schriftelijk geïnformeerd over de voorgenomen verlenging. Dit jaar is de gemeente gestart met het voorbereiden van nieuwe (groot)onderhoudscontracten. In 2022 zal de aanbesteding plaatsvinden zodat op 1 januari 2023 de nieuwe overeenkomsten in werking kunnen treden.

5. Bijlage

Rapportage evaluatie participatie groot onderhoud bij een aantal projecten.