



Onderwerp Versnelling bestedingsruimte Investerings Openbare ruimte	
Nummer	2021/0549531
Portefeuillehouder	Berkhout, R.A.H.
Programma/beleidsveld	5.1 Openbare ruimte en mobiliteit
Afdeling	BBOR/CC/PCM
Auteur	Sylvia van Egmond/Nico Spaans/Daniëlle de Boo
Telefoonnummer	06-53155778
Email	lvanderhek@haarlem.nl
Kernboodschap	Voor het inzicht in de onderbesteding van het investeringsplan (IP) Beheer en Onderhoud op hoofdlijnen heeft het College de grote verschillen tussen primaire begroting en de jaarrekening geanalyseerd voor de jaren 2019, 2020 en 2021 (bijgestelde eindejaars-verwachting). Het College heeft oplossingsrichtingen geformuleerd om de bestedingsruimte te versnellen. De eerste uitwerking van die oplossingsrichtingen ontvangt de raad voorafgaand aan de Kadernota 2023.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter informatie naar de commissie Beheer en naar de commissie Bestuur.
Relevante eerdere besluiten	-
Besluit College d.d. 12 oktober 2021	1. Het College stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,

Inleiding

De doelstellingen vanuit Duurzaam Doen vragen om een toename van het investeringsvolume en bijbehorend bestedingstempo. De praktijk wijst uit, dat de investeringsproductie minder goed en snel op gang komt dan gewenst, hetgeen zichtbaar wordt bij het al enkele jaren op rij achterblijven van (extra) investeringen in beheer en onderhoud openbare ruimte.

In 2022 willen we met een gericht actieprogramma de bestedingsruimte van het investeringsprogramma versnellen. Hiervoor is het noodzakelijk dat we inzicht krijgen in de oorzaken van het lagere tempo en de mogelijkheden in kaart brengen om te versnellen.

2. Kernboodschap

Voor het inzicht op hoofdlijnen hebben wij de grote verschillen tussen primaire begroting en de jaarrekening geanalyseerd voor de jaren 2019, 2020 en 2021 (bijgestelde eindejaars-verwachting).

Uit het overzicht bestedingstempo (in cijfers, zie bijlage) komen de volgende resultaten op hoofdlijnen naar voren die hierna (in woorden) zullen worden toegelicht:

- Bij de grote complexe projecten wordt een niet realistische planningstermijn gehanteerd van circa 3 jaar;
- Voortgang van grote projecten is afhankelijk van andere partijen en externe ontwikkelingen;
- Grote projecten wachten op kansen en budget om meerdere beleidsambities te realiseren;
- Uitvoering rioolwerk wacht op voortgang bovengrondse werkzaamheden;
- Bijsturingsmogelijkheden op totaal investeringsvolume B&O gedurende het jaar zijn beperkt;
- Versnelling van investeringstempo vraagt extra capaciteit en competenties van de organisatie;
- Corona en krapte op de arbeidsmarkt zorgen er mede voor dat in 2020 en 2021 de gewenste versnelling van het uitvoeringstempo niet wordt gerealiseerd.

Bij de grote complexe projecten wordt een niet realistische planningstermijn gehanteerd van circa 3 jaar.

Bij grote complexe projecten vraagt de besluitvorming juist extra stappen (variantenstudies). Grote projecten zoals bijvoorbeeld IVORIM, Zuiderpolder, Houtplein hebben een veel langere doorlooptijd.

Voortgang van grote projecten is afhankelijk van andere partijen en externe ontwikkelingen.

In sommige projecten moet de gemeente wachten op andere partijen en of (nieuwbouw-) ontwikkelingen in het betreffende projectgebied, zoals bijvoorbeeld bij de aanleg van de watergang Aziëweg, middengebied Schalkwijk, Houtplein en Zuid Schalkwijkerweg. Bij afhankelijkheid van externe partijen zijn de sturingsmogelijkheden van de gemeente om de uitvoering toch conform planning te houden beperkt.

Grote projecten wachten op kansen en budget om meerdere beleidsambities te realiseren (werk met werk maken).



Bij een goede voorbereiding zouden kansen en beleidsambities aan het begin van het project in beeld moeten zijn en/of moet er flexibel budget beschikbaar zijn om direct op kansen en ambities te in te springen.

Uitvoering rioolwerk wacht op voortgang bovengrondse werkzaamheden.

De jaarlijkse rioleringsopgaaf is voor het grootste deel afhankelijk van voortgang van projecten in de bovengrond. Hierdoor ontstaat ieder jaar een vooruitgeschoven boeggolf van niet uitgevoerd rioolwerk. Juist rioolwerk leent zich ervoor om dit meerdere jaren vooruit in te plannen (horizon 60 jaar) zodat al ruim van te voren nagedacht kan worden over bovengrondse beleidseisen en wensen.

Bijsturingsmogelijkheden op totaal investeringsvolume B&O gedurende het jaar zijn beperkt.

Wanneer geconstateerd wordt dat het investeringsvolume niet gehaald wordt zijn er weinig bijstuur mogelijkheden om gedurende het jaar het investeringstempo te versnellen. Wanneer projecten naar voren gehaald moeten worden betekent dit dat daar altijd met voorbereiding gestart moet worden. Er zijn heel weinig tot geen projecten die zonder voorbereiding direct naar de uitvoering kunnen gaan en er ligt geen voorbereid werk op de plank.

Wanneer de stroom opdrachten van de organisatie naar de vaste onderhoudspartners stabiel wordt en er ook een betere spreiding van de opdrachtenstroom is, kan er een hoger volume in een jaar worden weggezet.

Geconstateerd is ook dat het aanvragen van het voorbereidingskrediet om te kunnen starten met een werk veel tijd kost. Versnelling van de voorbereidingstijd betekent een kortere doorlooptijd. Dit kan worden bereikt door het proces rond het beschikbaar stellen van voorbereidingskrediet te vereenvoudigen, bijvoorbeeld door deze kredieten bij de aanvang van het begrotingsjaar direct beschikbaar te stellen. Daarmee kan bij vertraging van een project sneller een nieuw project worden opgestart en een betere spreiding van de voorbereidingswerken over het jaar worden gerealiseerd.

Versnelling van bestedingsruimte vraagt extra capaciteit en competenties van de organisatie.

Grote en meer complexe projecten vragen ook meer van de capaciteit en competenties van de organisatie. Zo zijn er de afgelopen jaren een aantal stappen gezet om versnelling te kunnen brengen in de realisatie van werken in de openbare ruimte, zoals vaste planprocessen bij ontwikkelprojecten en civiele projecten, raamovereenkomsten met vaste partners (niet steeds opnieuw aanbesteden) en het inrichten van projectadministraties en een regeling grote risicovolle projecten. Er is nog steeds extra inzet nodig om de organisatie in het brede fysieke domein op het gewenste niveau te krijgen. Ook is er voor de sturing op het geheel van het investeringsprogramma Beheer en Onderhoud extra instrumentarium noodzakelijk. Zo kan informatievoorziening en bijbehorende sturing van bestuur en opdrachtgevers gedurende het jaar beter plaats vinden. Nu is die sturing gericht op individuele projecten maar is er onvoldoende zicht op de gehele opgave en de daarin te maken keuzen. In het traject van de ontwikkelgerichte organisatie wordt hier nader invulling aan gegeven.

Corona en krapte op de arbeidsmarkt zorgen er mede voor dat in 2020 en 2021 de gewenste versnelling van het uitvoeringstempo niet wordt gerealiseerd.

Haarlem heeft daarnaast te maken met de landelijke gevolgen t.a.v. Corona en krapte op de arbeidsmarkt. Het niet kunnen invullen van vacatures en de Coronamaatregelen die invloed hadden op participatie en inspraak zorgen voor vertraging in de projecten net als levertijden van materialen en krapte bij uitvoerende partijen in de markt.

3. Consequenties

Gelet op de voorgenoemde onderzoeksresultaten ziet het college de volgende oplossingsrichtingen om de bestedingsruimte te versnellen:

1. *Realistische en haalbare planning van grote projecten en een vertaling in de organisatie en de systemen:*
 - a. Doorlooptijd 5 jaar in plaats van drie jaar, 3 jaar voorbereiden en 2 jaar uitvoering;
 - b. Meer tijd voor participatie en politieke besluitvorming programmeren.
2. *Samenhang met andere projecten en andere partners vooraf in beeld brengen en na melding in de raad vertalen in verschuiven van uitgaven in IP, bijvoorbeeld bij:*
 - a. Inrichting openbare ruimte volgend op gebiedsontwikkeling;
 - b. Afhankelijkheden van andere partijen (Liander, Rijnland);
 - c. Slim koppelen van kansen.
3. *Investeren in de openbare ruimte als kans voor beleidsambities (meekoppelen)*
 - a. Meerjarige programmering met riool en wegen als uitgangspunt;
 - b. Tijdig budget vrijmaken voor gewenste meerkosten dan wel besluiten dat er minder maar wel ambitieuzere projecten worden gerealiseerd.
4. *Ontwikkelen politiek-bestuurlijk sturingsinstrumentarium*
 - a. Gericht op kaderstellende beslissingen: welke beleidsambitie heeft waar prioriteit;
 - b. Gericht op volgen van de uitvoering (van grote en risicovolle projecten): dashboard en monitoring, passend bij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen raad, college en ambtelijke organisatie.
5. *Versterken professionaliteit, versnelling en aanpassing administratieve systemen op totaaloverzichten door het jaar heen, door:*
 - a. Vereenvoudiging besluitvorming voorbereidingskredieten;
 - b. Sturing op krediet en niet op jaarschijf (maar overall zorgen voor evenwichtige cashflow en onderhanden werk bij aannemers);
 - c. In de keten van programmeren, opdrachtgeven tot realiseren van complexere opgaven is meegroeien van de organisatie nodig (met de kanttekening van de krapte op de markt).

4. Vervolg

Voorgenoemde oplossingsrichtingen worden uitgewerkt en middels een informatienota q2 aan de raad gestuurd, zodat de verwachtingen in het IP voor Beheer en Onderhoud reëel worden weergegeven qua planning en geld. Zodoende kunnen college en raad betere afwegingen maken en bijsturen en gedegen besluiten over de Kadernota nemen.

5. Bijlage

- *Bijlage: Overzicht bestedingstempo*

