



Startnotitie

Herijking openbare ruimte

Bestuurlijk opdrachtgever: het college van B&W, vertegenwoordigd door Dhr. A. de Regt, wethouder voor o.a. openbare ruimte, milieu, natuur.

Ambtelijk opdrachtgever: Dhr. P.A. Jager directeur Ruimte en Openbare Ruimte a.i.

Ambtelijk opdrachtnemer: Mw. J. Rateland, Teammanager Realisatie en Beheer

Steller: V. Reintjes



Inhoud:

1. Aanleiding
2. Doel & opgave
3. Globaal proces en planning herijking
4. Kosten en dekking
5. Vervolgstappen



Deze startnotitie is goedgekeurd door:

Ambtelijk opdrachtgever:

Bestuurlijk opdrachtgever:

Ambtelijk opdrachtnemer:

Peter Jager
<datum>

Ad de Regt
<datum>
<datum>

J. Rateland

1. Aanleiding

Er zijn vier concrete aanleidingen om het beleid en beheer en de wijze van uitvoering daarvan te herijken. Deze vormen de onderbouwing om nu te starten met deze herijking.

1) **Transparant beleid en beheer openbare ruimte:**

De gemeenteraad heeft in 2021 het initiatiefvoorstel Z/21/006918 D/21/009184 'Grip op IBOR' aangenomen. De raad gaf en geeft aan het gevoel te hebben te weinig invloed heeft op de keuzes die binnen IBOR gemaakt worden. Het afwegingsproces om de IBOR middelen te verdelen is niet transparant genoeg en keuzes worden onvoldoende tijdig en/of volledig gedeeld met de raad. De raad heeft met het aannemen van dit voorstel de opdracht gegeven processen in te richten om IBOR keuzes transparant te maken voor de gemeenteraad en onze inwoners.

De organisatie openbare ruimte heeft sinds dit besluit verbeteringen aangebracht maar het kan nog transparanter! Dit zal daarom een onderdeel zijn van deze herijking.

2) **Betaalbare openbare ruimte:**

Het Collegewerkprogramma (CWP 2023-2026) heeft voor het programma 'openbare ruimte' ondermeer tot doel gesteld deze 'sober en doelmatig' in te richten en te beheren. Maar wat is dat dan en hoe geven wij hier invulling aan? Dit vraagt om keuzes over doel, kwaliteit, hoeveelheden, enz. Al deze aspecten hangen nauw samen met de kostprijs van de openbare ruimte. Met deze herijking gaan we samen inhoudelijke en financiële keuzes te maken.

3) **Bestendig beheer openbare ruimte:**

Het recente rekenkameronderzoek 'Kapitaalgoederen' (Z/23/056681 / D/23/091365 & D/23/091185) wijst erop dat het huidige beheer van de openbare ruimte te risicovol is. De beheerorganisatie en middelen zijn zodanig ingericht dat de openbare ruimte slechts op wettelijke zorgplicht beheerd wordt. D.w.z. dat beheer en onderhoud niet gericht is op het voorkomen van uitval van openbare ruimte, maar op het reageren nadat openbare ruimte is uitgevallen. Dat zorgt ervoor dat slecht gestuurd kan worden op de uitgaven, immers de uitgaven hieraan zijn direct nodig en zijn niet vooraf gepland en onvermijdelijk. De rekenkamer adviseert hier verandering in aan te brengen door terug te gaan naar 'bestendig beheer' waarbij je risicogestuurd op het areaal gaat beheren.

Als reactie op het rekenkameronderzoek hebben U en het college de urgentie van verandering erkend door met een herijking hier uitvoering aan te geven.

4) **Organisatie openbare ruimte:**

In 2022 is in samenwerking met een extern bureau een organisatiescan van het team openbare uitgevoerd. Daarbij is gekeken naar de bestaande capaciteit, rollen en taken. Dit is vervolgens vergeleken, gecorrigeerd op schaalgrootte, met de organisatie OR van gemeente Utrecht. Hieruit is een professionalisering- en capaciteitsadvies gekomen voor een toekomstige inrichting van Team R&B. Enkele adviezen zijn al overgenomen en doorgevoerd. Andere zijn uitgesteld omdat deze afhangen van keuzes die in de herijking worden gemaakt.

Mede op basis van bovenstaande heeft de gemeenteraad meermaals aangegeven het gevoel te hebben de 'grip' op het beleid en beheer van de openbare ruimte kwijt te zijn. Met regelmaat verbaast hij zich over keuzes voor en in projecten, begrotingsontwikkelingen en maatschappelijke onrust over de openbare ruimte. Het gevolg is dat de gemeenteraad steeds vaker inhoudelijke uitvoeringsvragen stelt aan het college en de ambtelijke organisatie. De gemeenteraad is door het gebrek aan 'grip' niet optimaal in staat zijn kaderstellende rol te vervullen.

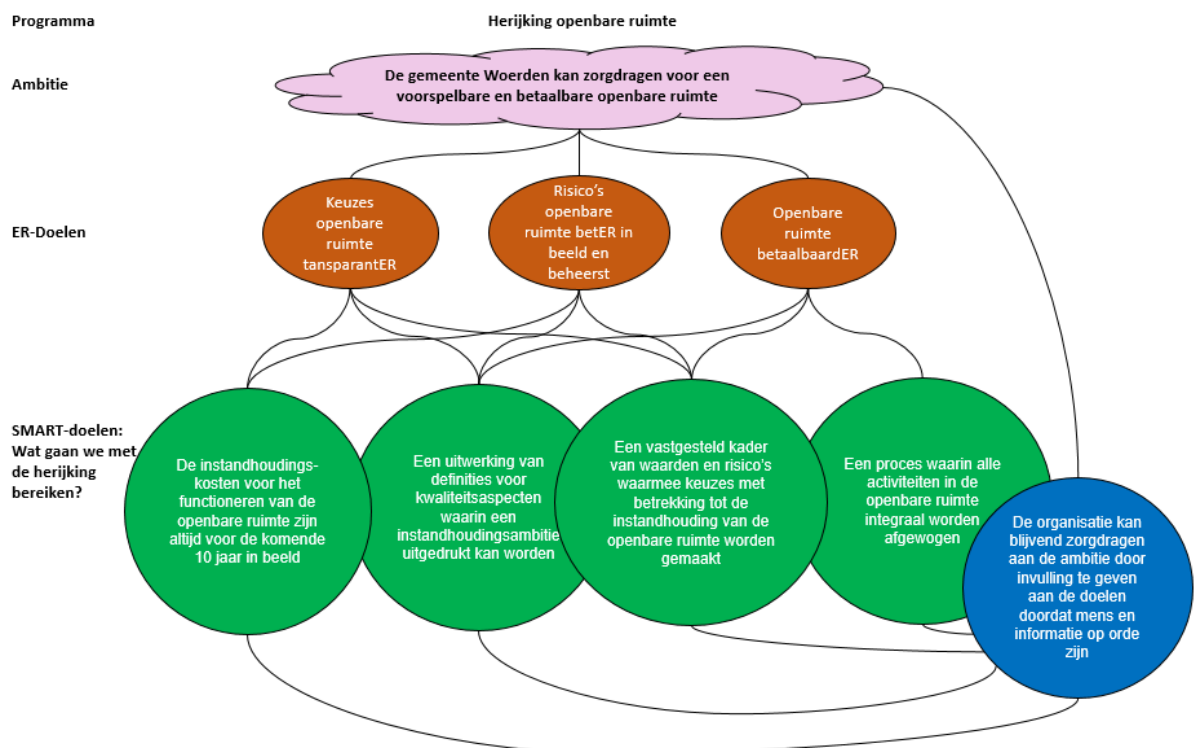
2. Doel & opgave

De ambitie van deze herijking is dat de gemeente Woerden kan zorgdragen voor een voorspelbare en betaalbare openbare ruimte.

Daarvoor moeten een aantal doelen bereikt worden. Deze zijn;

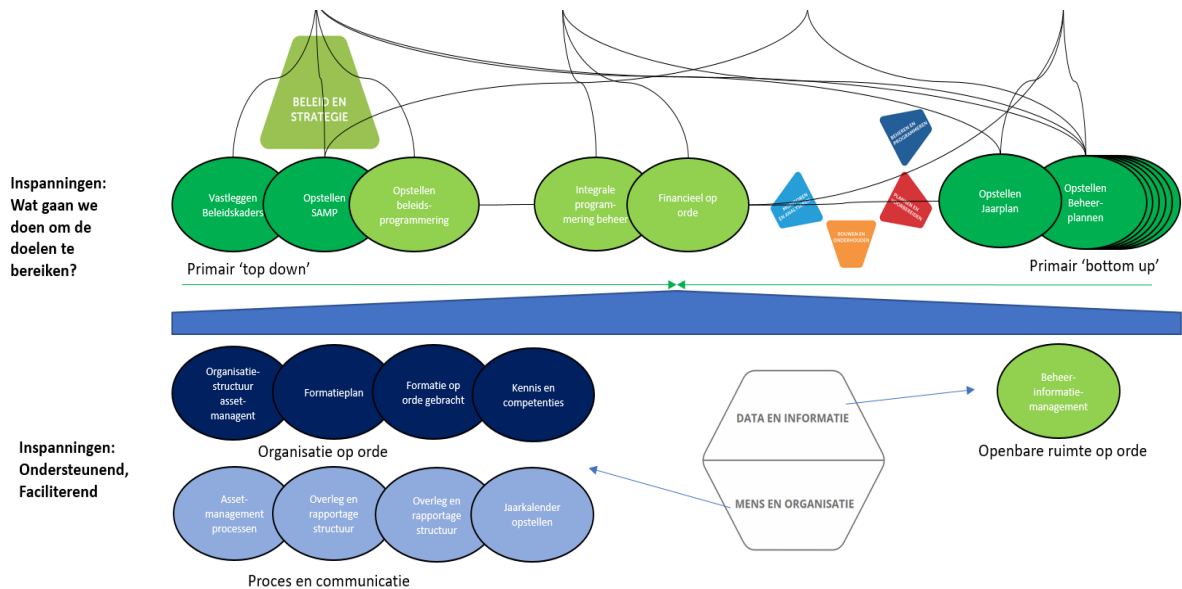
- Keuzes voor en in de openbare ruimte zijn transparant;
- De openbare ruimte is betaalbaar;
- De risico's van beheer zijn inzichtelijk en acceptabel.

De doelen zijn nog algemeen en moeten SMART worden. In onderstaande schema zijn de doelen een stap verder uitgewerkt in concrete doelen die we met de herijking willen bereiken. In het programmaplan Herijking, die volgt na de vaststelling van de startnotitie, zal dit verder SMART gemaakt worden.



Figuur 1. ambitie en doelen herijking openbare ruimte.

Om de doelen te kunnen bereiken moeten een flink aantal inspanningen (figuur 2.) worden verricht.



Figuur 2. doelen en inspanningen. Knoppensessies met rol voor de raad in onderdeel Beleid en Strategie.

Binnen de inspanningen die betrekking hebben op het stuk beleid en strategie willen wij u als raad graag betrekken. Wij bespreken met u de bestaande beleidskeuzes en ambities en wat deze betekenen voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte en de middelen die daarvoor nu en op de langere termijn nodig zijn. Wij zullen dit helder aan u voorleggen in termen van: kerntaken, wettelijke verplichtingen en bestendig beheer (TCO). We spreken hier over de opgave: 'wat' er moet gebeuren.

Vervolgens willen wij met u vaststellen 'hoe' wij dit gaan bereiken. Daarbij hebben wij er behoefte aan dat u als raad richting geeft aan de kaders die wij, als onderdeel van de herijking, gaan opstellen. Deze kaders geven een concrete plaats aan de beleidsambities en beleidsdoelen binnen het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Denk hierbij aan de: kwaliteit van onderhoud (IBOR), ecologie, klimaatadaptatie, klimaatmitigatie, eigen beheer, areaal reductie, energietransitie enz. Hier ligt ook een essentieel raakvlak met het project 'Integrale Visie Openbare Ruimte' dat tegelijk en in nauwe samenwerking met het programma 'Herijking openbare ruimte' zal worden uitgevoerd (zie ook de laatste alinea van dit hoofdstuk).

Vanuit de richting die wij samen hebben ontwikkeld voor het 'hoe', kunnen de overige inspanningen uit figuur 2 uitgevoerd worden. Het betreft o.a. het opstellen van instandhoudings- & uitvoeringsplannen, het vastleggen van bedrijfsprocessen, etc. Globaal moeten wij voor de herijking met elkaar uitvoering geven aan alle onderdelen en taken in figuur 3. De keuzeopgaven voor de raad maken onderdeel uit van het groene vak 'beleid en strategie' uit figuur 2 en 3. Deze moet uitgewerkt zijn om de overige onderdelen en taken van de herijking te doorlopen. Zodra de figuur 3 is uitgewerkt (herijking gereed) zal dit model cyclisch van aard worden.

Het globale proces waarin wij de raad graag willen betrekken is uiteengezet in hoofdstuk 3 van deze startnotitie.



Figuur 3. model en toelichting iAMpro roos

Processtap iAMPro	Taken
Beleid en Strategie	<ul style="list-style-type: none"> Vaststellen van beleid, doelen en strategie om belangen van belanghebbenden te borgen en bij te dragen aan de doelen van de gemeente
Beheren en Programmeren	<ul style="list-style-type: none"> Concrete uitwerking van de strategie en doelen tot een integraal meerjarig en geprioriteerd maatregel- en activiteitenprogramma en bijbehorend kostenoverzicht.
Plannen en Voorbereiden	<ul style="list-style-type: none"> Vertaling van meerjarenprogramma naar opdrachten voor uit te voeren projecten, werkzaamheden en diensten.
Bouwen en Onderhouden	<ul style="list-style-type: none"> Uitvoering van nieuwbouw, vervanging, onderhoud, investeringen en andere maatregelen uit het programma binnen kaders en budget.
Monitoren en Analyseren	<ul style="list-style-type: none"> Verkrijgen van inzicht voor het vaststellen of de gewenste beleidsdoelen en prestaties worden behaald. Beheersen van risico's.
Evalueren en Bijsturen	<ul style="list-style-type: none"> Evalueren en bijsturen van assetmanagementprocessen, -beleid en -plannen op basis van monitoring en analyse.

Op basis van de inhoudelijke herijking zullen de bedrijfsmatige consequenties voor de organisatie concreet in beeld worden gebracht en in de dagelijkse praktijk worden doorgevoerd. Dit moet ervoor zorgen dat na de herijking de organisatie in staat is om de doelen uit de herijking in de uitvoeringspraktijk te borgen en u voortdurend goed en tijdig te informeren over de resultaten en u in staat te stellen waar nodig inhoudelijk bij te sturen.

Integrale Visie Openbare Ruimte

Vrijwel gelijktijdig met programma 'Herijking Openbare Ruimte' zal ook het project 'Integrale Visie Openbare Ruimte' worden uitgevoerd. Dat project heeft een belangrijk raakvlak met de herijking. Tijdens de herijking zal daarom nauw opgetrokken worden met de beleidsadviseurs van dit project. Met name bij de uitwerking van de inspanningen die vallen binnen de stap 'Beleid en strategie' uit de iAMPro roos (figuur 3) zal hier een essentiële rol zijn weggelegd. Uitgangspunt daarbij is dat beide programma's complementair aan elkaar zijn. Ofwel: elkaar versterken.

Beide programma's hebben een gelijk vertrekpunt maar een andere nuance:

- Binnen de **herijking** ligt de nadruk op de **instandhouding** van bestaande functies in de openbare ruimte, kosten efficiëntie en de beheersing van risico's;
- Binnen de **integrale visie** ligt de nadruk meer op de **inrichting** van de totale openbare ruimte én het anticiperen op veranderende behoeftes, beleid en ambities;

Hoewel de nuances verschillen is de uitkomst van de één voor beide programma's zeer relevant. De beoogde samenwerking heeft daarbij twee voordelen. Enerzijds maken we gebruik van elkaars kennis en worden er geen zaken dubbel gedaan. Anderzijds worden de producten uit beide programma's gedragen door zowel beleidsmedewerkers als medewerkers uit de beheerorganisatie.

3. Globaal proces en planning herijking

Na goedkeuring van de startnotitie voorzien wij een proces waarin we, vergelijkbaar als bij de MAG (Maatschappelijke agenda), u willen betrekken om de nodige richting te geven aan de herijking. Hiervoor nodigen wij de raad uit om deel te nemen aan één of meerdere themasessie(s), waarvan de eerste in maart 2024. De sessie(s) vormen samen een iteratief proces waarin we stapsgewijs willen komen tot de voor ons benodigde inzichten en richting en daarbij ook gaandeweg willen evalueren en bijsturen. Het is daarom van belang dat de afvaardiging vanuit de raad bestaat uit vaste 'ankerpunten' ofwel: raadsleden die blijvend afgevaardigd worden in de verschillende sessies.

In deze sessies leggen wij in eerste instantie aan u voor 'wat' de opgave is met betrekking tot het beheer en onderhoud van de openbare ruimte:

- Kerntaken/Wettelijke verplichtingen -> De onderhoudsinvesteringen die de gemeente moet doen om aan de wettelijke taak te voldoen;
- Total Cost of Ownership (TCO) -> De onderhoudsinvesteringen die de gemeente moet doen om de totale kosten van de instandhouding over de gehele levensduur van een functie in de openbare ruimte te verlagen (bestendig beheer: levensduur verlengend onderhoud, uitstel van vervanging);

Vervolgens willen wij graag met u richting geven aan de herijking door ook te kijken naar 'hoe' de middelen besteed moeten worden in relatie tot de verschillende beleidsdoelen en ambities die er binnen de gemeente zijn gesteld. Ter voorbereiding hierop voeren wij een inventarisatie uit op de bestaande beleidsstukken om te komen tot een concept 'ambitie en doelennota'. Deze leggen wij vervolgens graag aan u voor in de themasessie(s). Naar aanleiding van deze sessie(s) stellen wij de definitieve 'ambitie- en doelennota openbare ruimte' op, die ter besluit aan u voorgelegd wordt.

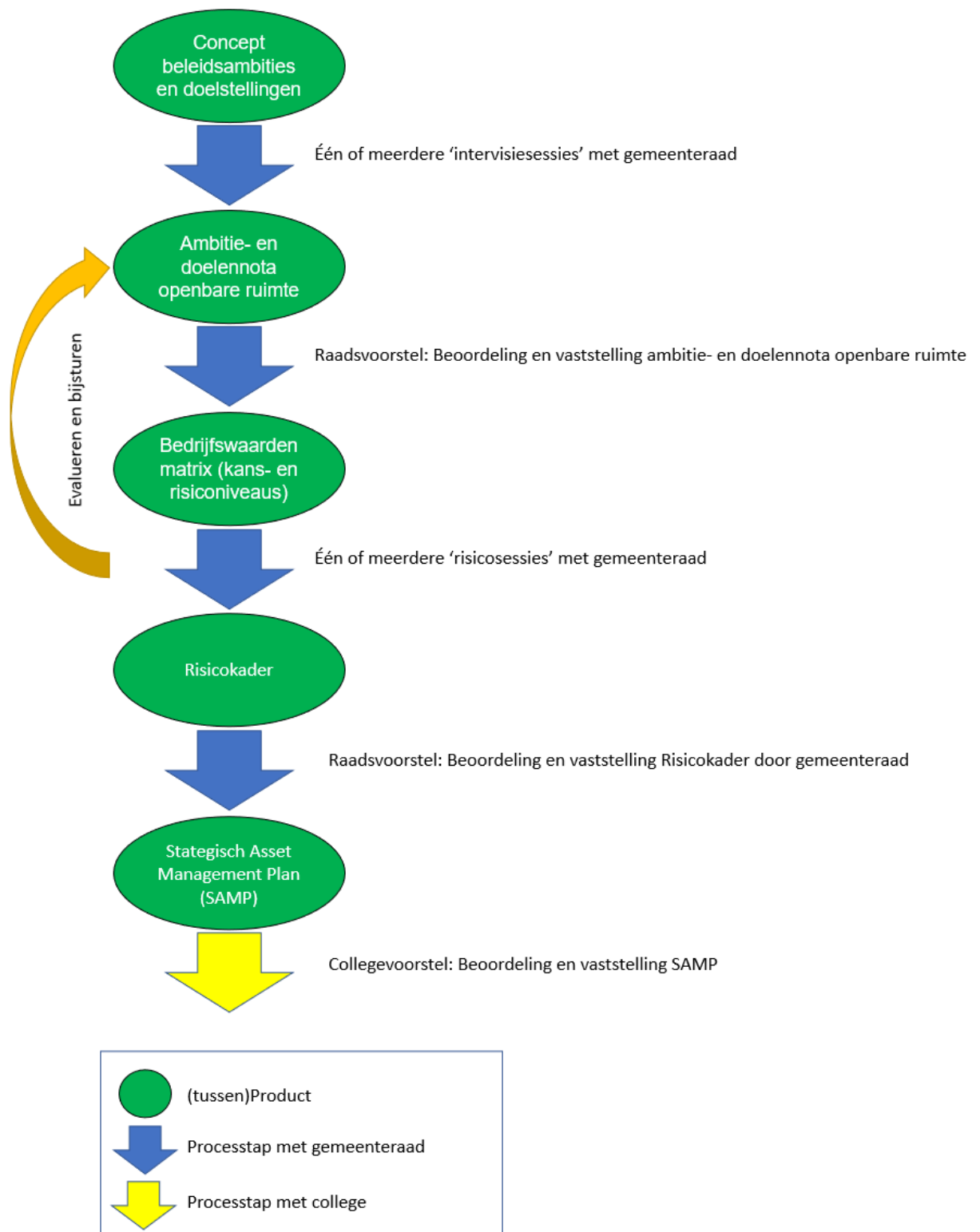
Op basis van deze nota ontwikkelen wij een zogenoemde concept 'bedrijfswaardenmatrix', die de risico's en kansen voor de organisatie duidelijk en objectief weergeeft. Hiertoe organiseren we één of meerdere risicosessie(s) met u, waarin we uw visie op risicobereidheid in relatie tot de verschillende bedrijfswaarden bespreken. De uitkomsten van deze sessie(s) gebruiken we om de bedrijfswaardenmatrix en het bijbehorende risicokader definitief te maken en eventueel ook om de 'ambitie en doelennota' bij te stellen. Dit wordt vervolgens ter besluit aan u voorgelegd.

De 'ambitie- en doelennota' én het risicokader vormen belangrijke vertrekpunten voor het opstellen van het Strategisch Assetmanagement Plan (SAMP). Dit SAMP vormt uiteindelijk de kern van de assetmanagementstrategie van de organisatie. Het SAMP legt uit hoe de doelstellingen van zowel assetmanagement als de organisatie met elkaar verbonden zijn en welke strategieën en beleidsmaatregelen we inzetten om deze doelstellingen te behalen. Dit SAMP, met daarin de mede door u geformuleerde ambities, doelen en risico's, wordt uiteindelijk ter goedkeuring voorgelegd aan het college.

Term	Betekenis
Ambitie en doelennota	Nota waarin de verschillende beleidsdoelen en ambities die betrekking hebben op de openbare ruimte zijn samengevat.
Bedrijfswaardenmatrix	Matrix (of tabel) die de risico's en kansen voor de organisatie duidelijk en objectief weergeeft in relatie tot de verschillende kerntaken, doelen en ambities (bedrijfswaarden).
Risicokader	Een kader waarin het mogelijk is om gebeurtenissen te wegen aan een risiconiveau (laag of hoog -> acceptabel of onacceptabel).
Strategisch Asset Management Plan (SAMP)	Document dat uitlegt hoe de doelstellingen van zowel assetmanagement als de organisatie (bedrijfswaarden) met elkaar verbonden zijn en welke strategieën en beleidsmaatregelen we inzetten om deze doelstellingen te behalen.

Tabel 1: Samenvatting belangrijkste termen uit processchema (figuur 3)

Het globale proces waarbinnen wij u willen betrekken staat in figuur 3 weergegeven. De globale planning staat in tabel 2. De nadere uitwerking van het proces en de planning volgt via het programmaplan (begin Q1 2024).



Figuur 3. Globaal proces met gemeenteraad en college

Projectfase	Activiteiten	Doorlooptijd
Definitie	Themabijeenkomst startnotitie college Goedkeuren startnotitie door opdrachtgevers/college Vaststelling startnotitie door gemeenteraad	Mei 2023 Nov. 2023 Jan. 2024
Vorbereiding Programma organisatie	Werven extern Programmamanager iAMPro (beschikbaar, start na besluit) Samenstellen Stuurgroep (gereed, start na besluit, 1x per kwartaal) Samenstellen Ontwikkelteam (gereed, start na besluit)	Q3/Q4 2023 Q3/Q4 2023 Q1 2024 Q4 2023
Uitvoering	Uitwerken programmaplan Aanwijzen en inplannen deelnemers werkgroepen Diverse sessies met de raad (zie ook figuur 3)	Q4 2023/Q1 2024 Q4 2023 Q1/Q4 2024
Vaststelling	Programmaplan door ontwikkelteam Raadsvoorstel ambitie- en doelennota openbare ruimte Raadsvoorstel risicokader openbare ruimte Collegevoorstel SAMP openbare ruimte Verwerken financiële consequenties in: - Kadernota 2026 - Begroting 2026 en meerjarenbegroting 2027-2029	Q1 2024 Q3 2024 Q1 2025 Q2 2025 Q2 2025 Q3 2025
Implementatie iAMPro	Na positieve besluitvorming	Tweede helft 2025
Evaluatie van het proces	Stuurgroep structureel eens per kwartaal Eindevaluatie: bestuur, werkgroepen-, ontwikkelteam en stuurgroep	Tot eind 2025 Q1 2026

Tabel 2: globale planning activiteiten herijking openbare ruimte

4. Kosten en dekking

Dit project komt voort uit het Collegewerkprogramma 2023-2026 (CWP) opgave 5 pagina's 10 & 11 en draagt bij aan de punten 34 t/m 37. Voor de gehele herijking is vanuit het CWP in de begroting 2024 & 2025 al voorzien in de vorm van 'frictiekosten'. Hiervoor wordt o.a. de programmamanager ingehuurd, ondersteuningstaken ingekocht en kan, indien nodig, inhuur worden geregeld om de 'winkel open te houden'. Voor het project wordt verder rekening gehouden met kosten voor vorming en opleiding van het interne personeel. Hiervoor is een reservering gemaakt binnen de bestaande ruimte voor vorming en opleiding van team R&B.

5. Vervolgstappen

Na het vaststellen van deze startnotitie zal direct worden gestart met de afronding van het programmaplan. Zodra hierin de uitvoeringsplanning helder is zal dit middels een RIB met de raad gedeeld worden. Deze mag u uiterlijk voor eind februari 2024 verwachten. Dat betekent ook dat ergens in maart/april de eerste sessies met de raad kunnen plaatsvinden. Het hoe, wat en wanneer wordt duidelijk a.d.v. de planning die u via de eerder genoemde RIB ontvangt. In de tussentijd staat de herijking niet stil. Zo wordt parallel aan de start van het programmaplan de Stuurgroep en het Ontwikkelteam opgestart en na de jaarwisseling zullen de eerste werkgroepen starten. Aan veel van de inspanningen (figuur 2) uit het programmaplan kan zonder de input van de raad al werk worden gedaan. Om geen tijd te verliezen zal dit daarom ook gebeuren.