

Agenda Beheer Openbare ruimte

"Werk In Uitvoering"

Informerende notitie voor de gemeenteraad van Assen

Eenheid Leefomgeving

Eenheid Uitvoering

Eenheid Beleid

ism

Eenheid BMA

opgesteld door: Projectteam "Agenda BOR"

juni 2016

Intro / status

De inrichting, het gebruik en het beheer van de openbare ruimte vormen gezamenlijk een belangrijke pijler onder de leefbaarheid en ontwikkeling van Assen. Vanuit deze overtuiging heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Assen haar visie geformuleerd op het beheer en onderhoud van het groen, de wegen, de bijbehorende infrastructuur, het stedelijk water en de riolering van de stad. De termen “Schoon, Heel en Veilig” staan daarin centraal. Deze visie is opgenomen in het collegeprogramma en vertaald naar programmabegrotingen van 2015 en 2016.

Echter, actuele maatschappelijke ontwikkelingen, bezinning op rollen en belangen, en beschikbare financiën in het beheer van de leefomgeving zijn voor het college aanleiding om haar visie te herijken. Het college wenst deze visie in samenspraak met de gemeenteraad te actualiseren en keuzes te maken welke bepalend zijn voor de uitvoering. Daarbij wil het college ook nieuwe inzichten en strategieën met de raad bespreken. Vooral daar waar het gaat om burgerparticipatie in het beheer van de openbare ruimte en om waarden, risico's en financieel perspectief voor het beheer van de stad in de toekomst. Het college heeft daarbij geen “alles omvattende kadernota met een meerjarige looptijd” voor ogen. Het college stelt voor een “Agenda Beheer Openbare Ruimte” op te maken (en bij te houden) aan de hand waarvan de gespreks- en beleidsthema's door college en raad stap voor stap worden behandeld. Waarna de resultaten als input dienen voor jaar- en meerjarenbegrotingen.

Dit sluit mooi aan bij de uitkomsten van de raadsbijeenkomst op 1 december 2015. Daarin hebben de leden van de gemeenteraad aangegeven dat zij graag nader, en blijvend, worden geïnformeerd over de geactualiseerde koers voor het beheer van de openbare ruimte. En actief willen bijdragen aan, de totstandkoming daarvan.

De aldus geactualiseerde visie en strategie zullen gefaseerd input leveren voor de komende programmabegrotingen en de daaraan gekoppelde jaar- en meerjaren-uitvoeringsprogramma's. Zij zullen ook richting geven aan de wijze waarop de gemeente de initiatieven van Assenaren in het beheer en onderhoud van de stad faciliteert. Of hoe de gemeente participeert in burgerinitiatieven. Daarbij zal de “Agenda Beheer Openbare Ruimte” ook dienen als “spoorboekje” voor de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en het managementteam. Als set van afspraken rond monitoring, sturing, besluitvorming en communicatie over het beheer van de stad.

Deze notitie schetst de resultaten van de verkenning en kaderstelling tot nu toe en bevat een voorstel voor de manier waarop het college in het vervolg van het proces met de gemeenteraad wil samenwerken. Achtereenvolgens komen aan de orde:

1. Mijn (openbare ruimte van) Assen: “wat hebben we”
2. De visie op het beheer van de stad: “wat willen we bereiken”
3. De agenda voor de komende jaren: “wat is onze uitdaging”
4. Aandachtspunten bij de agenda: “hoe lossen we dat op”
5. Aan de slag: “hoe werken we daarbij samen”

Mijn (openbare ruimte van) Assen (wat hebben we)

Ambitie

Assen is een actieve, leefbare en gastvrije stad met aantrekkingskracht en groeipotentie. De openbare ruimte, en het beheer daarvan, levert daaraan een wezenlijke bijdrage. Dat geldt in het bijzonder voor het groen in woonomgeving, de historische binnenstad en het karakteristieke omliggende landschap. Deze worden als waardevolle onderdelen van de leefomgeving gezien. Het zelfde geldt voor de variatie in sferen en identiteiten van de verschillende stadsdelen en de moderne infrastructuur. Het behoud en de verzorging van alle groenvoorzieningen, wegen en infrastructuur, stedelijk water en riolen dragen bij aan het dagelijkse woon- en leefklimaat, natuur, milieu en cultuur, de bereikbaarheid en mobiliteit van alle Assenaren. Dit geldt ook voor de aantrekkingskracht voor bezoekers en bedrijven, de waarde van privaat en gemeenschappelijk vastgoed, en voor ontplooiingsmogelijkheden voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties.

Waardering en participatie

In de recente wijkpeilingen waarden de Assenaren de openbare ruimte in de woonomgeving met gemiddeld een 7,1. De gemeentelijke inzet op het onderhoud daarvan krijgt een 6,7. Vergeleken met eerdere wijkanalyses vertonen deze cijfers een licht stijgende lijn.

Vanuit "Mijn Buurt Assen" blijkt dat bewoners steeds actiever worden met het ontplooiën van initiatieven. Bij de gebiedsgericht aanpak signaleren de wijkbeheerders steeds meer sociale cohesie en een groeiende trots binnen de wijken. Ook is er groeiende bereidheid en behoefte om mee te doen aan projecten in de directe leefomgeving. Steeds meer bewoners zien het effect en willen ook een aantrekkelijke buitenruimte. Participatie versterkt ook de sociale cohesie waardoor bewoners meer buiten komen. De inzet van de Werkgroep Valkenstijn, de bewoners van Oud/Zuid en het Centrum, de bewonersgroep Lodewijk Napoleonplein, en de bewoners van de Alteveerstraat in het onderhoud van hun buurt zijn daarvan prachtige voorbeelden. Hetzelfde geldt voor het enthousiasme voor deelname in buurtmoestuinen.

Kwantiteit

Ruim 18% van het totale gemeentelijke oppervlak binnen de gemeentegrenzen is ingericht als openbare ruimte, en is in beheer en eigendom van de gemeente Assen. In totaal gaat het om 483 ha groenvoorzieningen, 420 ha verhardingen, en 62 ha stedelijk water, 558 km riolen. Inclusief bijbehorende infrastructuur met o.a. 49.000 st bomen, 210 st bruggen, viaducten, sluizen en tunnels, 4st havens, 31 st verkeersregelininstallaties, 13.500 st verkeersborden, 17.000st lichtmasten, 451 km aan strooiroutes en 7.100 st. straatnaamborden.

Kwaliteit

De beeldkwaliteit van de openbare als geheel wordt al enige jaren een paar keer per jaar "buiten" gemeten in de vorm van "Ambitiemetingen". De inspecteurs kijken vooral naar de aanwezigheid van zwerfvuil, onkruid, en bekladding (is het "schoon"?) en op de aanwezigheid van beschadigingen, slijtage, vandalisme, ontbrekende onderdelen, stabiliteit en veilig gebruik (is het "heel", "bruikbaar" en "veilig"?). Uit de metingen in de afgelopen jaren blijkt dat het werkelijke beeldkwaliteitsniveau van het groen, de verhardingen, het straatmeubilair en het stedelijk water boven de met de gemeenteraad afgesproken kwaliteit ligt. Deze "plus" kan volledig worden toegeschreven aan de inzet van Alescon, WSW-medewerkers en "meewerkers" bovenop de reguliere inzet van eigen

personeel en onderhoudsbedrijven. Een zichtbare meerwaarde van deze samenwerking. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de toenemende inzet van niet-vakkundig personeel in toenemende mate leidt tot extra inzet en kosten voor begeleiding en instructie, en tot kwaliteitsverlies. Denk bij het laatste aan het veelvuldig snoeien en dunnen van de zelfde beplantingen waardoor de natuurlijke groei van de beplanting wordt verstoord en de ecologische waarde daalt.

De daadwerkelijke technische staat van het merendeel van de elementen van de openbare ruimte voldoet (nog) grotendeels aan de eisen die daaraan vanuit landelijk gehanteerde technische richtlijnen worden gesteld. Uitzonderingen daarop zijn de zienderogende afnemende vitaliteit en restlevensduur van oudere beplantingen en bomen. Ten slotte dient opgemerkt te worden dat:

1. de omvang van verouderde delen van het systeem van riolen, putten en gemalen (ouder dan 60 jaar) jaarlijks toeneemt, en daarmee kans op storingen, overlast en milieuschade.
2. sinds enkele jaren de technische staat van een toenemend deel van de civieltechnische kunstwerken, wegen, straten en pleinen geleidelijk achteruit gaat door uitstel van grootonderhoud.
3. de technische staat van de openbare ruimte als geheel in de oudere delen van de stad de grenzen van het "mimimaal acceptabele" niveau heeft bereikt. Denk daarbij aan verhardingen, straatmeubilair en de plantsoenen die zijn aangelegd vóór 1975.

Inzet en werkgelegenheid

Binnen de beheeropgave in de openbare ruimte worden 4 hoofdmaatregelen onderscheiden:

1. dagelijks beheer; gericht op uiterlijke verzorging, beeldkwaliteit en uitstel van:
2. grootonderhoud; gericht op behoud van functie, levensduurverlenging en uitstel van:
3. vervanging; gericht op continuïteit van de voorziening als geheel
4. administratief beheer; toezicht, administratief beheer en publieke dienstverlening

Het beheer en onderhoud van de stad vergt een jaarlijkse inzet in de orde van grootte van 200 mensjaren. Het merendeel van deze inzet is in de afgelopen jaren geleverd met personeel van de gemeente Assen en met personeel van ondersteunende en toeleverende bedrijven. Een groeiend deel wordt ingevuld met de inzet van medewerkers van Alescon en "meewerkers". Omdat laatst genoemde medewerkers een productiviteit leveren tussen de 50% en 100% ligt het werkelijke aantal personen dat werkt in het beheer en onderhoud van de stad hoger dan het hiervoor genoemde aantal mensjaren.

Financiën

De gemeentelijke inzet op het beheer en onderhoud van de stad is opgenomen in de lopende jaar- en meerjaren uitvoeringsplannen. Deze vormen de basis voor de onderbouwing van, en besluitvorming, over de jaarlijkse programmabegroting, voor de werkvoorbereiding en voor de daadwerkelijke uitvoering van onderhoudswerkzaamheden. Met het beheer en onderhoud van de gemeentelijke eigendommen in de openbare ruimte is jaarlijks een bedrag gemoeid van c.a. 21 miljoen euro. Een deel van het jaarlijkse budget is opgenomen in de het programma "wonen" en een deel in het programma "bedrijfsvoering". Een deel van de kosten wordt gedekt uit inkomsten uit leges en heffingen (denk aan riool- en afvalstoffenrechten). De overige kosten worden direct of indirect (reserves of voorzieningen) gedekt vanuit de algemene middelen.

De gemeentelijke eigendommen in de openbare ruimte hebben een totale (vervangings-) waarde van ruim 1,1 miljard euro; een kapitaal bezit!

De visie op het beheer van de stad (wat willen we bereiken)

Het beheer van de leefomgeving is een belangrijke pijler onder de leefbaarheid en ontwikkeling van Assen. Daarbij zijn het in toenemende mate de Assenaren zelf die de stad niet alleen gebruiken, maar ook betrokken en actief raken bij de ontwikkeling en het beheer van de stad. "Mensen maken de stad, de wijk, de buurt, de straat". Als gemeente faciliteren we waar initiatiefnemers dat wensen en participeren we waar we dat nodig achten. Ook als het gaat om het onderhoud van de stad. Dat alles vanuit een integrale en eigen visie op verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid als bestuurder en rentmeester van de stad. Deze visie is ligt ten grondslag aan de doelstellingen in de programmabegroting 2016, zoals bijvoorbeeld in:

"Wonen in Assen"

- Inzet op kwaliteitsverbetering in de bestaande woningvoorraad en woonomgeving
- Een verzorgde openbare ruimte als bijdrage aan de aantrekkelijkheid van de stad
- Slimme inzet van beperkte budgetten
- Inzet op risicogestuurd beheer en op het "minder en anders doen"
- Nieuwe vormen van samenwerking, financiële arrangementen en maatschappelijk aanbesteden
- In het kader van de Participatiewet zetten we 'meewerkers' in voor de meer arbeidsintensieve werkzaamheden. We zoeken hierbij naar een balans tussen kostenbesparing en werkaanbod voor 'meewerkers'.
- Ambitie dagelijks beheer; schoon, heel en veilig; beeldkwaliteit B/C
- Niet vanzelfsprekend vervangen bij einde levensduur
- Bezuinigen door omvormen duur groen naar goedkoop groen
- Er komt een "agenda" voor het beheer van, en participatie in, de openbare ruimte

"Samen werken aan Assen"

- Niet zorgen voor, maar zorgen dat
- Van burgerparticipatie naar overheidsparticipatie
- Te volgen route: regelarm, verbindend, uitnodigend, voorwaardescheppend
- Van dirigerende rol naar die van partner of deelnemer
- Ruimte geven aan experimenteren en leren
- Op zoek naar nieuwe financiële arrangementen met publiek en privaat geld
- De stad wordt uitgenodigd om in vorm van burgertop te kijken naar de agenda voor de stad
- De raad wordt uitgenodigd om over deze aanpak van gedachten te wisselen

De agenda voor het beheer in de komende jaren (wat is onze uitdaging)

Een deel van de geschetste visie en de daaraan gekoppelde doelstellingen kan binnen de huidige budgetten en afspraken worden waargemaakt. Toch zijn er knelpunten en uitdagingen:

1. Groeiend dekkingstekort op grootonderhoud en vervanging
2. Actueel dekkingstekort op dagelijks beheer door sociaalmaatschappelijke doelstelling
3. Toenemende kosten door toename beheerareaal en onderhoudsbehoefte FlorijnAs-objecten
4. Groenstructuur kalf af
5. Extra onderhoudskosten door kwaliteitsimpulsen in GGW-gebieden en binnenstad
6. Transitie beheerorganisatie verloopt traag

PM Inzet op burgerinitiatieven vanuit beheer openbare ruimte kan beter

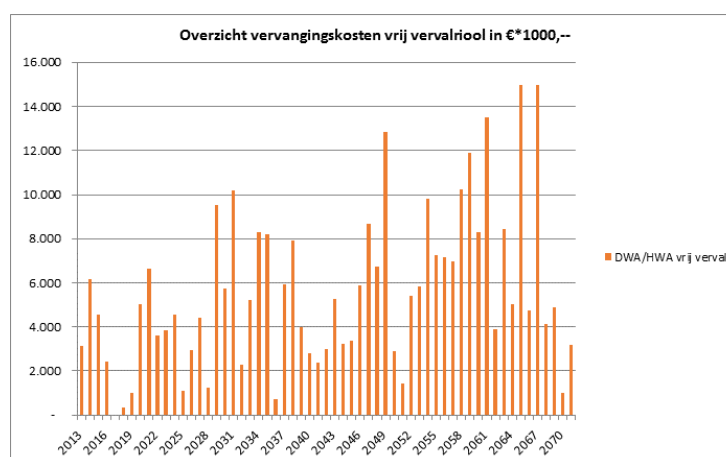
We beschouwen deze punten als "agenda beheer openbare ruimte" voor de samenwerking tussen de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, het managementteam en maatschappelijke partners bij de ontwikkeling en uitvoering van het gemeentelijk beheer in de openbare ruimte van Assen.

1. Groei dekkingstekort op grootonderhoud en vervanging riolen, wegen en kunstwerken

Assen is in de afgelopen eeuw snel gegroeid. Deze groei leidt tot een gestage groei van de structurele onderhoudskosten voor grootonderhoud en tot pieken in vervangingsinvesteringen. Dit geldt vooral voor de oudere delen van het rioolsysteem, de verhardingen en een aantal civiele kunstwerken.

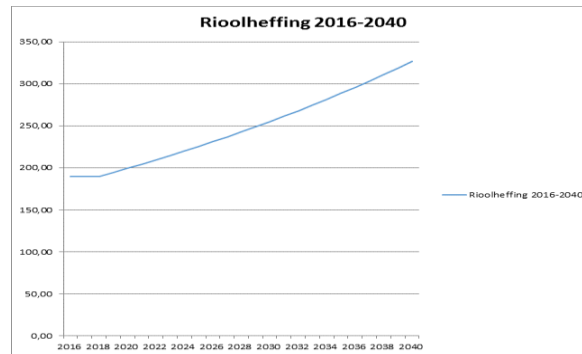
a) grootonderhoud en vervanging rioolsysteem

De rioleringen die in de jaren '60 zijn aangelegd zullen rond 2020-2030 moeten worden vervangen. Dit leidt de komende jaren tot extra investeringen, oplopende kapitaalslasten, en pieken in de kostenontwikkeling van het rioolstelsel en tot lastenverzwaring voor de inwoners en bedrijven van Assen:



Afbeelding 1. overzicht oplopende (norm)kosten voor vervanging van verouderde vrij vervalriolering

Uitgaande van volledige financiering van deze investeringen nemen de kapitaalslasten toe. Om deze kostenverhoging te kunnen dekken is bij ongewijzigd beleid verhoging van de rioolheffing onontkoombaar:



Afbeelding 2; overzicht theoretische toename rioolheffing op basis van volledige dekking van olopende kosten bij vervanging van verouderde delen van het rioolstelsel (in euro's, per woning, per jaar)

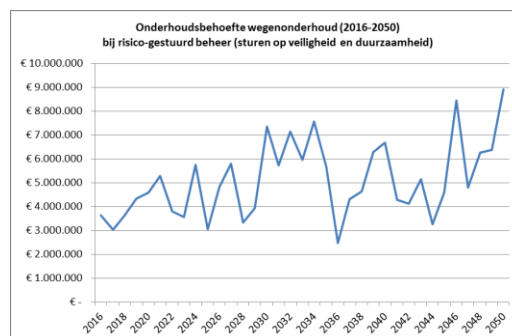
Deze geprognostiseerde toename van de rioolheffing is vrijwel volledig toe te schrijven aan de toename van kapitaalslasten. In het huidige rioolfonds is wel gespaard voor de toekomst maar, zoals uit de meest recente prognose voor de ontwikkeling van de normkosten blijkt, onvoldoende. (normkosten zijn de kosten gebaseerd op vervanging van de riolering op puur technische criteria, richtlijnen, en normprijzen). Daar komt bij dat een deel van de buffer in het verleden is ingezet als dekking voor belastingmaatregelen.

De kosten zullen in alle realistische scenario's en rekenmodellen stijgen. Wel zijn er mogelijkheden om deze stijging af te zwakken en/of deels te voorkomen. Wij denken daarbij aan een "op waarden en risico-analyse bewuste aanpak". Daarbij wordt alleen geïnvesteerd in die maatregelen die leiden tot verlaging van on-acceptabele risico's als het gaat om overlast, milieuschade en wettelijke aansprakelijkheid. (zie bijlage 1 en 2)

Verder kan "werk met werk maken" leiden tot financieel voordeel als het gaat om eventuele gelijktijdige investeringen in bovenliggende verhardingen, groen en infrastructuur door derden, of door de gemeente zelf. Ook het optimaal afstemmen en gecombineerd inzetten van middelen vanuit fondsen, voorzieningen, reserves en algemene middelen kan leiden tot financieel voordeel.

b) grootonderhoud en vervanging verhardingen en civieltechnische kunstwerken

Een groot deel van de wegen in de gemeente Assen stamt uit de jaren '70 en '80. Het einde van de theoretische levensduur van deze wegen komt in zicht. De onderhoudsbehoefte neemt toe. Bij gelijkblijvende doelstellingen zullen de jaarlijkse kosten voor het wegenonderhoud in de komende 15 jaar verdubbelen (!):



Afbeelding 3; Overzicht olopende kosten voor vervanging van verouderde verhardingen van wegen, straten en pleinen

Het op dit moment beschikbare budget kan deze groei niet opvangen. Het wegbeheer dreigt hierdoor vanaf 2018/2019 financieel vast te lopen. De huidige budgetten zijn dus ontoereikend om de huidige kwaliteitsambities blijvend waar te maken. We kunnen niet meer voldoen aan de tot nu toe gehanteerde landelijke en in Assen zelf ontwikkelde technische richtlijnen en normen. Dit effect doet zich ook voor in de onderhoudsprognoses voor o.a. verouderde bruggen en straatmeubilair. Dit leidt plaatselijk tot aanzienlijke kwaliteitsvermindering, kapitaalsverlies, extra risico's en verlies van waarde(-n).

Het is – kortweg - de taak van de gemeente om de gemeentelijke eigendommen in de openbare ruimte als een goed rentmeester te beheren en te onderhouden. Daarom hebben wij ons voorgenomen om de beoogde aanpak van het rioolsysteem ook toe te passen op het beheer van de bovengrondse infra. Daarbij worden voor de verschillende wijken, wegen, gebieden en centra de waarden en risico's, (alternatieve) maatregelen, en kosten met elkaar afgewogen. Gelijktijdig worden de mogelijkheden voor kostendekking / financiering en “werk met werk maken” met elkaar afgewogen. Op deze manier zetten we in op gebiedsgericht maatwerk, met oog voor integrale belangen, waarden en risico's, en betaalbare oplossingen vanuit integraal gemeentelijke financieel perspectief.

2. Actueel dekkingstekort op dagelijks beheer door sociaal-maatschappelijke doelstelling

De gemeentelijke inzet in de dagelijkse verzorging van de stad dient een dubbele doelstelling. Er wordt gewerkt aan een “schone, hele en veilige” stad op basis van de daarover met de gemeenteraad gemaakte afspraken over beeldkwaliteit. Hiertoe wordt eigen personeel ingezet met ondersteuning door onderhoudsbedrijven bij gespecialiseerd of seizoenswerk. Gelijktijdig wordt invulling gegeven aan de sociaal-maatschappelijke doelstelling van de gemeente Assen. Er wordt werkgelegenheid geboden aan een toenemend aantal mensen met afstand tot de arbeidsmarkt (medewerkers van Alescon en zogenaamde “meewerkers”). In de praktijk blijkt dat met deze totale inzet een hogere beeldkwaliteit wordt geleverd. Met inachtneming van de eerder genoemde extra kosten voor begeleiding en instructie, en kwaliteitsverlies op onderdelen.

Echter, het budget voor het inzetten van de mensen van Alescon en “meewerkers” schiet tekort. Op dit moment doen we onderzoek naar betaalbare en efficiënte oplossingen voor het in balans houden van de afgesproken beeldkwaliteit en dienstverlening enerzijds, en werkgelegenheid voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt anderzijds.

3. Toename kosten door toename areaal en onderhoudsbehoefte FlorijnAs-objecten

Het te onderhouden areaal is in de afgelopen jaren toegenomen als gevolg van nieuwbouw en stadsuitbreiding (o.a. Kloosterveen). Daarmee zijn de jaarlijkse en toekomstige onderhoudskosten van de stad gestegen. Echter, de budgetten voor onderhoud zijn in de afgelopen jaren niet meegegroeid en op onderdelen verlaagd. Gelijktijdig neemt de onderhoudsbehoefte toe door aanleg van onderhouds-intensieve objecten zoals de FlorijnAs. Zowel op korte termijn als op langere termijn. Dit leidt bij gelijkblijvende budgetten per direct, én op termijn, tot kwaliteitsverlies van de desbetreffende uitbreidingen, toegevoegde objecten, én openbare ruimten elders in de stad. Wij doen onderzoek naar de mogelijkheden voor verruiming van het onderhoudsbudget voor al gerealiseerde voorzieningen. Gelijktijdig werken we aan het

voorkomen van onbetaalbare oplossingen in nog niet gerealiseerde nieuwbouw- of herstructureringsprojecten in de stad.

4. Groenstructuur kalft af

Er is al een aantal jaren geen budget beschikbaar voor herstel van verouderde en gesaneerde delen van de groenstructuur. Daardoor kunnen we de ambities voor de groenstructuur niet waarmaken. De kwaliteit van o.a. beeldbepalende en cultuurhistorische hoofdgroenstructuur kalft af. We hebben ons voorgenomen om de betrokken parken, bomen en lanen op vitaliteit, toekomstwaarde en maatschappelijke waarde(-n) te onderzoeken. Als onderlegger voor een financieringsplan voor potentiële restauratieprojecten.

5. Extra onderhoudskosten door kwaliteitsimpulsen in GGW-gebieden en binnenstad

Vanuit verschillende gemeentelijke ambities en private belangen is er in verschillende delen van de stad behoefte aan herinrichting, renovaties of soortgelijke kwaliteitsimpulsen in de openbare ruimte. Dit leidt in vrijwel alle gevallen tot extra onderhoudskosten. Zowel op korte als op langere termijn. Binnen de huidige gemeentelijke onderhoudsbudgetten is hiervoor geen enkele ruimte. In de besluitvorming over (her-)inrichting van de stad willen we garanties inbouwen voor het toekomstig beheer en onderhoud van de desbetreffende (her-)inrichting.

6. Transitie beheerorganisatie verloopt traag

Het beheer van de stad is jarenlang systematisch en rationeel aangepakt vanuit technische richtlijnen, normen en standaarden. We willen toe naar een vorm van stadsbeheer waarin we de technische insteek verbinden met parallelle gemeentelijke beleidsterreinen, maatschappelijke waarden, integrale belangen en burgerinitiatieven. Dit vereist aanpassingen in de gemeentelijke bedrijfsvoering en de competenties van individuele medewerkers. Het gaat om een omslag van denken, doen, houding en gedrag. Dit vraagt om andere rol- en taakopvattingen, competenties, samenwerking, besluitvorming en sturing in het beheer van de stad. We hebben het managementteam gevraagd om de inzet op deze omslag te intensiveren. **Met in achtneming van de uitkomsten van de bestuursopdracht "Werk & Inkomen" en de daarin opgenomen afwegingen rond "uitbesteden of zelfdoen" van beheertaken.**

PM; Inzet op burgerinitiatieven vanuit beheer openbare ruimte kan beter

Over de ambities, doelstellingen, praktische uitvoering en financiële impact van het faciliteren van burgerinitiatieven in het beheer van de openbare ruimte bestaan binnen de gemeentelijke organisatie verschillende ideeën en uiteenlopende verwachtingen. Als gevolg daarvan verloopt de intake en ondersteuning van gemeentelijke participatie in burgerinitiatieven nog niet optimaal. Dit leidt tot vertraging of verstoring van burgerinitiatieven. Het geeft ook onduidelijkheden als het gaat om effecten van de inzet van burgers op de werkgelegenheid voor eigen personeel, medewerkers van Alescon en "meewerkers". We hebben ons voorgenomen onze ambities en verwachtingen te vertalen in een duidelijker opgave voor de beheerorganisatie.

Aandachtspunten bij de agenda voor het beheer (hoe lossen we dat op)

Bij de behandeling van de hiervoor geschetste agendapunten doen wij hierbij een voorzet voor de gespreksonderwerpen bij ieder agendapunt:

1. Grootonderhoud en vervanging gericht op behoud van waarde(-n) en verantwoorde risico's
 - College en raad ontwikkelen de "bedrijfswaarden" van Assen, en de daarbij behorende "effectenmatrix" en "risicoprofielen". Deze vormen de kaders bij afweging van waarde(-n), risico's, kwaliteit en budgettering van (het beheer van) de openbare ruimte.
 - College en raad maken afspraken over het besluitvormingsproces rond het stellen en periodiek evalueren van waarde(-n) en niveaus van risico acceptatie.
 - De uitkomsten van de periodieke evaluaties leveren input voor komende programma begrotingen en daaraan gekoppelde (meerjaren) uitvoeringsprogramma's voor dagelijks beheer, grootonderhoud en vervanging.
2. Balans in opgave dagelijks beheer met sociaal-maatschappelijke doelstelling
 - Het in 2015 gemeten kwaliteitsniveau beschouwen we als "Ambitiekwaliteit Assen" en de som van de bijbehorende budgetten voor beeldkwaliteit en werkgelegenheid als "Ambitiebudget".
 - Daarbij definiëren college en raad een gegarandeerd minimaal kwaliteitsniveau als "Basiskwaliteit Assen"; in lijn met een toekomstbewuste afweging van kwaliteit, waarde(-n) en risico's.
 - Bij deze "Basiskwaliteit Assen" kan een taakstellend budget voor het beheer van de stad (inclusief het daarin opgenomen deelbudget voor beeldkwaliteit) worden vastgesteld; het "Basisbudget".
 - Het "verschil" tussen "Ambitiebudget " en "Basisbudget " kan als "participatieschil" worden beschouwd. Deze participatieschil kan worden benut voor realisatie van gebiedsgericht maatwerk in eigen beheer, voor inzet van Alescon en "meewerkers", en voor ondersteuning van burgerinitiatieven in het beheer van de openbare ruimte.
 - De budgetruimte voor de participatieschil kan jaarlijks door college en raad worden aangegeven bij het vaststellen van de programmabegroting. Daarbij wordt de gewenste ruimte afgewogen voor werkgelegenheid en ondersteuning van burgerinitiatieven enerzijds, en de beoogde "plus" op de "basiskwaliteit" anderzijds (vanuit het geldende integrale gemeentelijke financiële perspectief). De "Ambitiekwaliteit Assen" zal daardoor jaarlijks meebewegen met de desbetreffende ambities, zonder dat dit ten koste gaat van de afgesproken "basiskwaliteit Assen".
3. Passende dekking voor beheer nieuwbouw en FlorijnAs
 - We brengen de groei van het beheerareaal van de afgelopen jaren en de verwachte groei voor de komende jaren in beeld. Zo kan een prognose worden gemaakt voor de komende 10 jaar, met een doorkijk van 30 jaar, voor de daaruit voortvloeiende stijging van kosten en baten.
 - De uitkomsten van deze verkenning nemen College en Raad mee bij de besluitvorming over de komende programmabegrotingen en de daaraan gekoppelde (meerjaren) uitvoeringsprogramma's voor dagelijks beheer, grootonderhoud en vervanging.

4. Herstel en onderhoud groenstructuur

- We brengen de kwaliteit van de elementen van de groenstructuur (en de verwachte ontwikkeling daarvan) in beeld en vergelijken deze met de kwaliteitsdoelstellingen in de vigerende (groen-) structuurvisie. Zo kan een actieplan en prognose voor de kosten en baten van het herstel, het grootonderhoud en het dagelijks beheer van de groenstructuur worden opgemaakt. In lijn met de voorgestane afweging van waarde(-n) en risico's voor de overige onderdelen van openbare ruimte als geheel. En afgestemd op de afspraken over de eerder genoemde "Basiskwaliteit Assen".
- De uitkomsten van deze verkenning vertalen we in een financieringsplan voor de groenstructuur. Dat nemen College en Raad mee bij de besluitvorming over de komende programmabegrotingen en de daaraan gekoppelde (meerjaren) uitvoeringsprogramma's.

5. beheerinzet in GGW-gebieden en binnenstad

- Bij de besluitvorming over wensen en initiatieven betreffende kwaliteitsverbetering in GGW-gebieden en binnenstad betrekken wij de geldende kwaliteitsdoelstellingen en de effecten op de budgetten voor het beheer van de openbare ruimte. We zullen een (standaard) beheerparagraaf opnemen bij besluiten over (her-)inrichting van de openbare ruimte van Assen. Met als doel om de bekostiging van het toekomstige onderhoud te waarborgen.

6. Transitie Stadsbeheer

- Het managementteam organiseert een gemeenschappelijk (en een daaruit afgeleide persoonlijk) "groeipad" voor de medewerkers van de beheerorganisatie. Als hulpmiddel om in het dagelijks werk:
 - waardering en initiatieven van burgers te zien als beoogd succes van eigen inzet
 - gebied gebonden vraagstukken in beginsel gebied gericht op te lossen
 - effecten van maatregelen op maatschappelijke waarden en risico's centraal te stellen
 - beheer vraagstukken in samenhang met aanpalende beleidsterreinen op te lossen
- Het managementteam neemt daarin de uitkomsten van de bestuursopdracht "Werk & Inkomen" mee als het gaat om afwegingen rond "uitbesteden of zelfdoen" van beheertaken.

PM; Inzet op burgerinitiatieven

- College en Raad vertalen de ambities en verwachtingen betreffende overheidsparticipatie in burgerinitiatieven in duidelijker inhoudelijke en financiële opgaven voor de beheerorganisatie en de met ons verbonden partijen.
- Al werkende schetsen we de kenmerken van geslaagde burgerinitiatieven waarin de gemeente Assen participeert.
- We zorgen dat deze aanpak en de resultaten breed uit worden gecommuniceerd met de Assense samenleving.
- Gelijktijdig stroomlijnen we de interne organisatie en communicatie rondom de intake en participatie in burgerinitiatieven.

Aan de slag (“hoe werken we daarbij samen”)

Spoorboekje bij “Agenda Beheer Openbare Ruimte”

Elk thema van de agenda wordt gekenmerkt door een eigen breedte, diepgang en doorlooptijd als het gaat om verdere verkenning, analyse en besluitvorming. We zijn ons er van bewust dat we op dit moment nog geen exacte planning bij de geschetste agenda kunnen aanreiken. Daarom overwegen wij om onder de noemer “spoorboekje agenda beheer openbare ruimte” nog voor de komende zomerperiode met de gemeenteraad in hoofdlijnen afspraken te maken voor behandeling van die agenda en daarbij drie sporen te bewandelen:

Spoor 1; het maatschappelijke spoor (agendapunt: PM)

In het maatschappelijke spoor is het beheer van de openbare ruimte geen doel op zich. Het beheer is onderdeel van de totale gemeentelijke inzet op deze gemeentelijke opgave. Het stadsbeheer biedt wel concrete en praktische kansen om burgerinitiatieven te ondersteunen, of om daarin te participeren. Daarom overwegen wij om de volgende stappen te zetten:

1. We vertalen onze ambities en verwachtingen in duidelijker inhoudelijke en financiële opgaven voor de beheerorganisatie en de met ons verbonden partijen.
2. Al werkende stroomlijnen we de intake en gemeentelijke inzet op binnenkomende burgerinitiatieven in het beheer van de openbare ruimte en schetsen de kenmerken en eigenschappen van succesvolle initiatieven die de gemeente faciliteert en/of waarin de gemeente participeert.
3. We communiceren deze aanpak nadrukkelijk met alle inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties van Assen.

Spoor 2; het bestuurlijke spoor (agendapunt: 1, 2, 3, 4 en 5)

In het bestuurlijk spoor gaat het om de afweging van kwaliteit, waarden, risico's en risico's in het huidige en toekomstige beheer van de openbare ruimte. Daarbij moeten keuzes gemaakt worden in relatie met financiële keuzes en parallelle gemeentelijke beleidsterreinen. Wij hebben het volgende proces voor ogen:

1. We continueren het lopende onderzoek naar:
 - a. waardebehoud en verantwoorde acceptatie van risico's
 - b. de balans in kwaliteit, werkgelegenheid en efficiëntie
 - c. een passende dekking voor volumegroei
 - d. herstel en onderhoud van de groenstructuur
 - e. waarborgen voor de beheerinzet in GGW-gebieden en binnenstad
2. met in de slipstream de verdere verkenning van:
 - a. de relatie van het beheer van de stad met parallelle (gemeentelijke) beleidsterreinen
 - b. slimme vormen van budgetfinanciering en partnerschap in het beheer van de stad
3. De resultaten daarvan bespreken wij met u in 2016 en 2017 in reguliere raadsvergaderingen en één of twee thematische informerende en/of opiniërende bijeenkomsten. De uitkomsten daarvan verwerken wij als onderdeel van de reguliere P&C-cyclus in de komende najaarsnota, voorjaarsnota en de programmabegroting met ingang van begrotingsjaar 2018.

Spoor 3; het bedrijfsspoor (agendapunt: 6)

Het bedrijfsspoor wordt doorlopen om stap voor stap de volgende transitie mogelijk te maken, van:

*"een door de gemeente geregisseerd
en op techniek gestuurd beheer
op stedelijk niveau"*

naar

*"een maatschappelijk ingegeven
en waardenbewust beheer
op wijk- en buurniveau"*

Daarom hebben wij het managementteam verzocht het geschetste "groeipad" in gang te zetten en daartoe per direct een concreet project op te starten. We denken daarbij aan het versneld invoeren van het al ontwikkelde model voor BOR-sturing, het organiseren van team- en eenheid overschrijdende trendateliërs en het aanbieden van individuele groei-programma's.

In dit spoor nemen we de uitkomsten van de bestuursopdracht "Werk & Inkomen" mee als het gaat om afwegingen rond "uitbesteden of zelfdoen" van beheertaken.

Assen, juni 2016

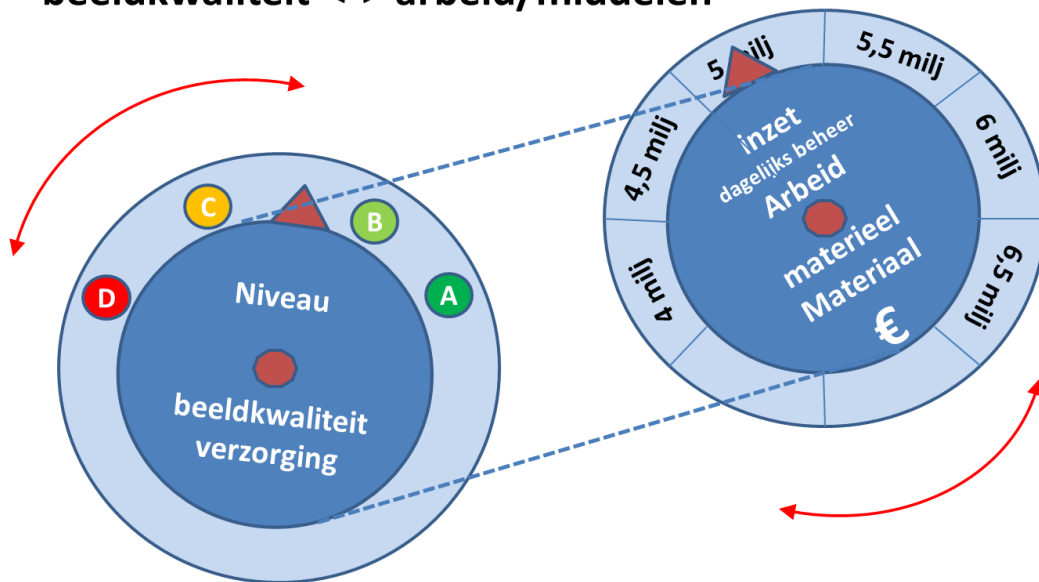
BIJLAGEN:

1. Voorbeeld van effecten en afhankelijkheden in beheer
2. Waarden en Risico gestuurd beheer

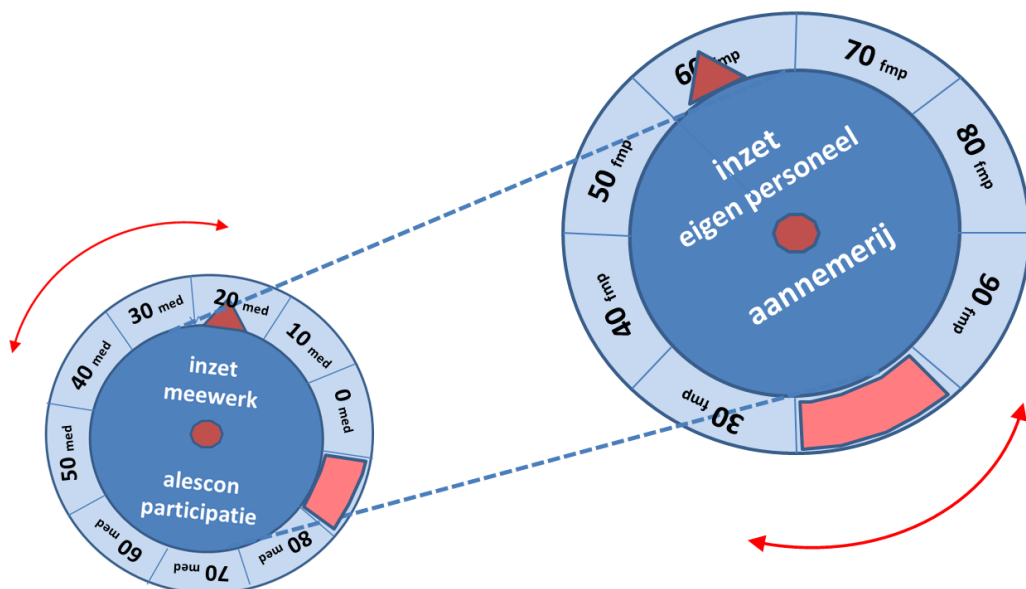
BIJLAGE 1; Voorbeelden van effecten en afhankelijkheden in beheer

Onderstaande figuren illustreren de afhankelijkheden bij keuzes en afwegingen in het beheer van de openbare ruimte. De aangegeven waarden zijn gedachtenbepalend maar fictief en hebben geen enkele relatie met prognoses of vigerende documenten.

beeldkwaliteit <-> arbeid/middelen

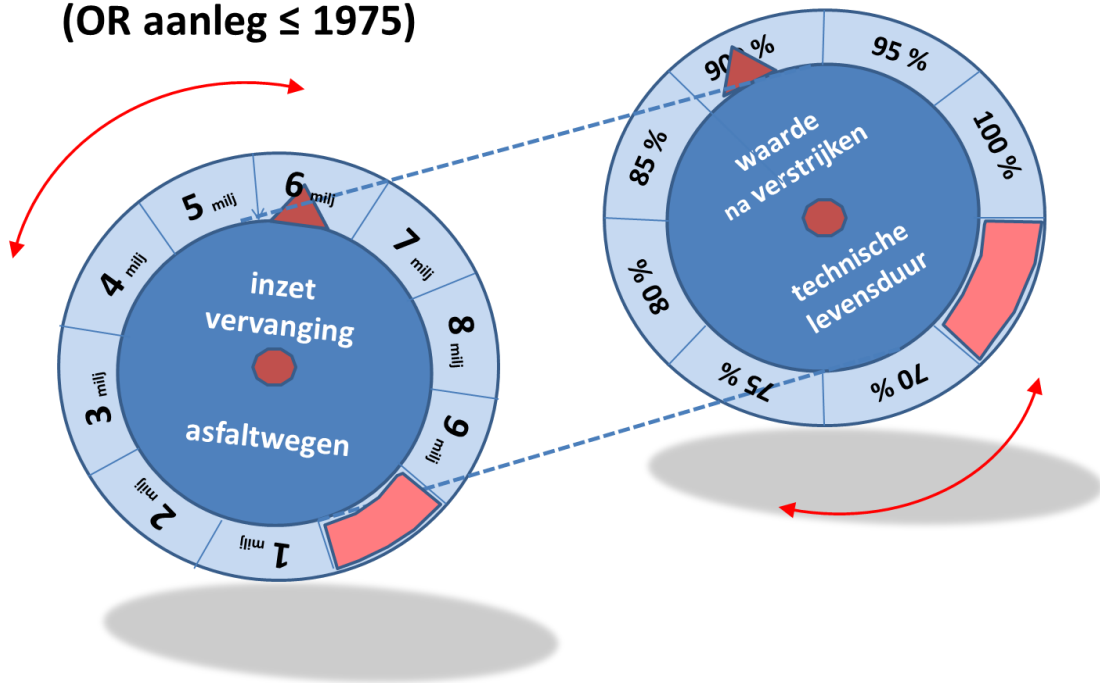


eigen formatie <-> inzet meewerkers

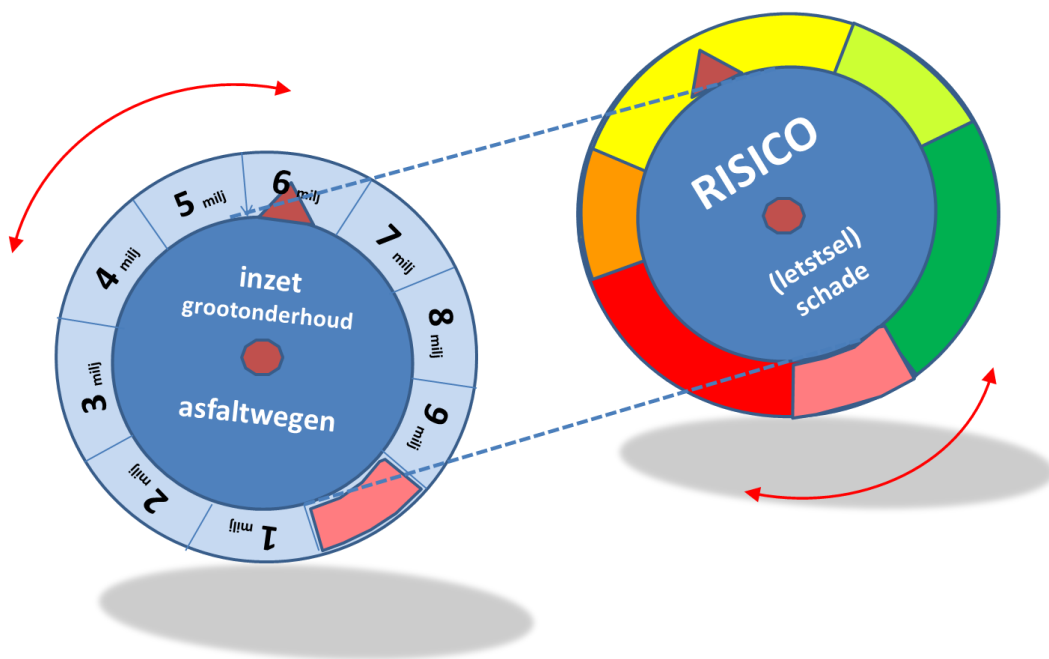


NB; bij vervanging van inzet met eigen personeel/aannemerij door inzet van Alescon en "meewerkers" nemen de kosten voor instructie, begeleiding, toezicht en coördinatie toe.

Waardeverlies <-> vervanging (OR aanleg ≤ 1975)



Inzet grootonderhoud <-> risico (letsel)schade



BIJLAGE 2; Waarden en Risico gestuurd beheer**Waarden en Risico gestuurd beheer.¹**

In het algemeen is het doel van risicomanagement het leveren van een basis voor het rationeel nemen van beslissingen. Hierdoor is men in staat om betere onderbouwingen te maken voor vervangingsinvesteringen en/of beheer, zoals de keuze tussen correctief of (mate van) preventief onderhoud. Risico gestuurd beheer vergroot de bewustwording omtrent de risico's die worden gelopen ten aanzien van het beheer van de assets (objecten in eigendom van de gemeente) in de openbare ruimte.

Hierbij draagt risico gestuurd beheer bij tot een beter onderbouwde besluitvorming:

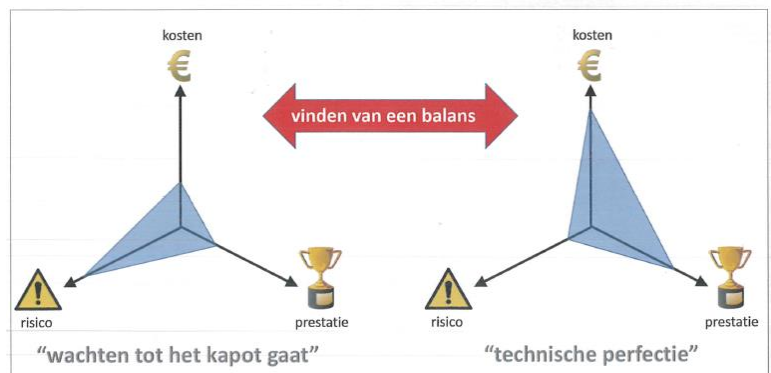
- Bij introductie van nieuwe systemen.
- Bij de afweging van de noodzaak van investeringen in het beheer van bestaande systemen.
- Bij de prioritering voor mogelijke beheeractiviteiten.

Hiernaast wordt door toepassing van deze systematiek, inzicht verkregen in:

- wat de huidige veiligheid van de onderdelen van de openbare ruimte is (inschatten van faalkansen).
- wat een acceptabel veiligheidsniveau is.
- welke maatregelen het meest effectief zijn.

Risico

Wat houdt het begrip "risico" nu precies in? Een risico is gedefinieerd als een gebeurtenis die één of meerdere bedrijfswaarden (strategische doelstellingen) negatief beïnvloed. Risico's worden berekend door een kans van optreden te vermenigvuldigen met een bijbehorend effect op de bedrijfswaarden, oftewel; $\text{risico} = \text{kans} \times \text{effect}$. Gestreefd wordt naar een optimale balans tussen kosten, prestaties en risico's. Hierbij worden de risico's naar een voor de gemeenteraad acceptabel niveau gebracht (en niet per se naar nul).

**Bedrijfswaarden**

Binnen de zorg voor de openbare ruimte moeten afwegingen van risico's plaatsvinden. In dit kader is het belangrijk welke zogenoemde bedrijfswaarden worden gehanteerd. Dit zijn feitelijk de basiselementen, met een rand voorwaardelijk karakter, voor de (strategische) doelstellingen.

De raad stelt de bedrijfswaarden vast op basis waarvan de risicomatrix wordt opgesteld.

Bedrijfswaarden zijn bijvoorbeeld:

- Veiligheid.
- Maatschappelijke betrokkenheid.
- Milieu/Gezondheid.
- Bereikbaarheid/toegankelijkheid.
- Aantrekkelijkheid/economie-recreatie.
- Duurzaamheid / ecologie
- Imago.



Onderhoud ZONDER risicomanagement



Onderhoud MET risicomanagement

¹ Bron: Vakblad Riolerij; Gerrit de Leeuw en Patrick Douwsma et al,

Risicomatrix

Om het begrip risico in een risicomatrix te verwerken, zijn enerzijds de effecten van een gebeurtenis omschreven en is anderzijds een verwachtingswaarde (kans) van een gebeurtenis opgenomen. Het effect van een gebeurtenis wordt gekenmerkt door een beperkt aantal labels: 'nihil', 'gering', 'matig', 'groot' en 'extreem'.

De verwachtingswaarde (kans) van een gebeurtenis wordt gekenmerkt door een beperkt aantal labels: 'vaak', 'geregeld', 'waarschijnlijk', en 'mogelijk'. Om beter grip te krijgen op deze gevoelsmatige labels, zijn hieraan herhalingsfrequenties gekoppeld zoals bijvoorbeeld 1 maal per jaar of 100 maal per jaar.

Op deze wijze wordt ieder asset in de openbare ruimte gelabeld met een risicoprofiel: zeer hoog risico, hoog risico, matig risico en laag risico. Zo'n label is feitelijk een momentopname van het tijdstip van beoordeling. Aanpassingen van de asset zelf, het systeem en/of omgeving kunnen aanleiding zijn om het risicoprofiel te herzien. Dit is een dynamisch proces, waarbij een periodieke 'herijking' van de risicoprofielen ook goed is om 'gevoel' te blijven houden bij de asset.

Beheerprofielen

Een zeer hoog risico betekent voor de beheerder dat er een belangrijke mate van urgentie aanwezig is. Hierbij ligt het accent op intensief preventief onderhoud ter voorkoming van uitval van de assets in de openbare ruimte. Daarentegen geldt voor een laag risico dat volstaan kan worden met correctief onderhoud, omdat eventuele beheeracties niet cruciaal zijn.

Middelen

Op basis van het inzicht dat wordt verkregen aan de hand van de risicoprofielen kunnen (meerjaren) ramingen worden gemaakt voor de beheermaatregelen. Deze ramingen vormen de basis van de begroting van de gemeente Assen. Hierdoor worden de middelen worden ten opzichte van het normgericht werken anders ingezet.

Stappenplan

Hieronder is op hoofdlijnen een stappenplan gegevens om de risicomatrix toe te passen:

Stap	Omschrijving	Resultaat
1	Selecteer aan de hand van schadebeelden de assets waarop u de risicomatrix wilt gaan toepassen.	Selectie van assets.
2	Bepaal per bedrijfswaarde wat het effect is van het schadebeeld van de asset.	Voor ieder van de bedrijfswaarden is een effect (categorie) bepaald.
3	Bepaal het maximaal maatgevend effect(categorie).	Maatgevend effect (categorie).
4	Bepaal wat de waarschijnlijkheid (kans) van optreden is.	Bepaling van waarschijnlijkheid (kans) van optreden.
5	De combinatie van effect (categorie) en waarschijnlijkheid (kans) van optreden levert een risicoprofiel op	Risicoprofiel van de asset.
6	Het risicoprofiel leidt tot een keuze van een beheermaatregel	Pakket beheermaatregelen.
7	Het pakket aan beheermaatregelen leidt tot een raming.	Raming voor de begroting.