

# **1. Bestuurlijke reactie dagelijks bestuur stadsdeel Centrum en Nawoord rekenkamer**

## **1.1 Inleiding**

De Rekenkamer Amsterdam-Centrum heeft het concept van dit rapport op 24 november 2008 voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor aan het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum. Dit ging vergezeld van het verzoek uiterlijk op 8 december 2008 te reageren op de conclusies en aanbevelingen. Helaas heeft de rekenkamer de reactie van het dagelijks bestuur pas op 16 december 2008 ontvangen. Deze reactie is daarom – voorzien van het nawoord van de rekenkamer - separaat bij de publicatietekst van dit onderzoek gevoegd.

## **1.2 Bestuurlijke reactie dagelijks bestuur stadsdeel Centrum**

De reactie van het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum luidt als volgt.

Hierbij ontvangt u de reactie van het dagelijks bestuur op nota van bevindingen Achterstallig onderhoud Openbare Ruimte stadsdeel Centrum d.d. 24 november 2008.

Het dagelijks bestuur heeft met belangstelling kennis genomen van de nota van bevindingen. Het achterstallig onderhoud van de openbare ruimte is als onderwerp van groot belang voor bestuur, bewoner, ondernemer en bezoeker van de Amsterdamse binnenstad.

Hieronder treft u eerst een reactie aan op uw conclusies. Daarna volgt een reactie op uw aanbevelingen.

Overigens vond het db de reactietermijn die u voor haar heeft ingeruimd, te weten twee weken, erg kort. Zeker in relatie tot de duur van uw onderzoek, dat liep van begin mei tot eind november.

Allereerst constateert het dagelijks bestuur dat uw financiële vertaling leidt tot een verlaging van de onderhoudsnorm voor het centrum van Amsterdam. Het onderhoudsniveau waar het dagelijks bestuur en stadsdeelraad vanuit gaat ligt hoger en dit achten wij volstrekt logisch gezien Amsterdam topstad, hoofdstad van Nederland. Immers de openbare ruimte is het visitekaartje van de stad. Het dagelijks bestuur wordt veelvuldig aangesproken door ondernemers en bewoners, individueel of in georganiseerd verband en zelfs leden van het College van B&W, met de vraag om te zorgen dat de uitstraling en het beheer van de openbare ruimte past bij het economische en cultuurhistorische belang van de binnenstad.

Verder valt het het dagelijks bestuur op dat uw onderzoek erg technisch is georiënteerd.

U legt de nadruk op een systeem van inspecties en beheer waarbij de technisch meest slechte straten het eerst moeten worden aangepakt. Wij zijn echter van mening dat het beheer en onderhoud van de openbare ruimte op een doelmatige en efficiënte manier moet gebeuren.

Naar onze mening laat u het doelmatigheidsaspect achterwege in de conclusies en aanbevelingen.

U adviseert om vooral veel te investeren in een beheersysteem dat erop gericht is om de technisch slechtste straten in beeld te brengen en daarop de programmering van onderhoud en vernieuwing te baseren. Naar onze mening is doelmatig en efficiënt onderhoud en beheer, het voorrang verlenen aan de aanpak van een drukke straat die iets minder slecht is boven de aanpak van een straat waar nauwelijks mensen lopen. Ook efficiënt en doelmatig is het werk met werk maken ondanks dat de straat niet in de top tien van slechte straten staat. Als laatste voorbeeld van efficiënt en doelmatig noemen wij het inzetten van subsidie bij een iets minder slechte straat.

Verderop in deze reactie wordt nader in gegaan op de systematiek van het Meerjaren Programma Heel. Naar de mening van het DB volgt uit deze systematiek een programma dat gericht is op efficiënt en doelmatig beheer van de openbare ruimte.

## **Reactie van het DB op de conclusies van de Rekenkamer**

### *Onvolledige berekening hoogte onderhoudsachterstand 2006*

Het dagelijks bestuur is het niet eens met de door u gelegde relatie tussen het handboek Beheer en Onderhoud van het stadsdeel en de CROW norm.

In de Onderhoudsstrategie 2006 is becijferd dat de onderhoudsachterstand aan wegen € 30.952.620 (of € 41.700.000 inclusief schadecijfer 6-7) bedraagt. Dit bedrag is gebaseerd op de inspectiegegevens uit 2005. Dit bedrag van afgerond 30 miljoen komt ook in alle rapportages van na 2005 terug.

De basis voor het gewenste onderhoudsniveau is het bestuurlijk vastgestelde beeldkwaliteitsplan Handboek Beheer en Onderhoud (2002). Het is lastig om het handboek aan de CROW systematiek te verbinden. Eigenlijk heeft het stadsdeel hier last van de wet van de remmende voorsprong, omdat het Handboek eerder is ontwikkeld dan de landelijke CROW normen. Toch is, omwille van de vergelijkbaarheid, in de afgelopen jaren wel een koppeling gemaakt. Ambtelijk is bij u aangegeven dat het niveau basis uit het Handboek Beheer en Onderhoud overeenkomt met niveau 2-3 van de CROW.

Onze conclusie is, dat handboek Beheer en Onderhoud en de CROW normen metingen en waarderingen zijn van een zeer verschillende orde. Het Handboek Beheer en Onderhoud betreft immers meer bij de onderhoudsniveaus dan de bestrating alleen.

De Rekenkamer stelt dat, in algemene zin, pas gesproken kan worden van achterstallig onderhoud vanaf schades aan bestratingen op niveau 6 en hoger. Er wordt door de Rekenkamer slechts verwezen naar een anonieme deskundige voor onderbouwing van de Rekenkamer normstelling.

Door een andere normstelling te kiezen stelt de Rekenkamer een eigen kwaliteitsnorm voor de Amsterdamse binnenstad en gaat daarmee op de stoel van de bestuurder zitten. Inhoudelijk gaat de Rekenkamer voorbij aan de kwaliteitsnorm die bestuurlijk is vastgesteld in het Handboek Beheer en Onderhoud (2002) en de Onderhoudsstrategie 2006. Het handboek Beheer en Onderhoud is vastgesteld op 15 januari 2002 en besproken in de Commissie van Advies op 14 februari 2002, waarbij gekozen is voor het haalbare scenario. Het dagelijks bestuur blijft bij het bestuurlijk besluit om voor de Amsterdamse binnenstad een onderhoudsniveau aan te houden dat hoger ligt dan de gemiddelde landelijke norm (en waarschijnlijk ook Zaandam, waar de Rekenkamer eerder onderzoek deed). Dat is het stadsdeelbestuur verplicht aan al die mensen die er intensief gebruik van maken en aan de status als centrum van de hoofdstad van Nederland.

#### *Beheersysteem stadsdeel onvoldoende geschikt voor budgetteren en plannen onderhoud*

De Rekenkamer verwijst hierbij naar de kostenkengetallen die in 2006 al verder ontwikkeld waren dan in 2002. Het dagelijks bestuur zal deze verder gaan verfijnen en de opmerkingen meenemen bij de toekomstige inspecties.

#### *Ontbreken eigen analyse oorzaak achterstallig onderhoud*

Het dagelijks bestuur richt zich op het oplossen van problemen, waar die zich zo evident voordoen. Het dagelijks bestuur is van mening dat er twee macro-economische tendensen de oorzaak zijn van het achterstallig onderhoud van de openbare ruimte in de binnenstad, die beide buiten de beïnvloedingsmogelijkheden van het dagelijks bestuur liggen.

Deze oorzaken zijn de bezuinigingen op de openbare ruimte die in de jaren tachtig zijn doorgevoerd en het boven verwachting toegenomen intensieve gebruik. Als voorbeeld van het laatste geeft het dagelijks bestuur aan dat een gemiddelde afschrijvingsduur van een straat in Nederland 50 jaar is, maar dat de in 1994 geherprofileerde Kalverstraat al weer slecht scoort in de onderhoudsmetingen.

Op dit moment wonen er 82.000 mensen in het Centrum, er werken 87.000 mensen en er komen 82.000 bezoekers per dag.

*Informatievoorziening DB aan stadsdeelraad niet altijd tijdig, volledig en betrouwbaar*  
Het dagelijks bestuur is het met deze conclusie oneens. De informatievoorziening via begroting en rekening zijn tijdig en betrouwbaar geweest. Eventuele aanvullende wensen van de Raad worden steeds vervuld.

De Raadscommissie heeft inzicht gekregen in de vaststelling van het programma vernieuwing wegen en groen vooruitlopend op de begroting, via het Meerjarenprogramma.

Dat de informatie wel betrouwbaar is geweest wordt door uzelf onderschreven door de juiste interpretatie aan de bedragen van 45 en 50 miljoen toe te kennen, die genoemd worden in het Jaarverslag 2005. Vijftig miljoen is de financiële vertaling van de meting van het achterstallig onderhoud op dat moment en 45 miljoen was toen nodig om een aantal visitekaartjes (pleinen) op het niveau te brengen zoals dat past bij topstad Amsterdam. Bovendien leeft de ambitie om in deze visitekaartjes te investeren niet alleen bij het db en het College van B&W, maar bijvoorbeeld ook bij de Kamer van Koophandel en de culturele instellingen en ondernemers rond de pleinen. Bij de laatste inspectie in 2007 scoorde de onderhoudstoestand van veel pleinen onder de norm.

*Beschikbare middelen waren toereikend voor onderhouden openbare ruimte*

Voor onderhoud wegen is al jaren het bedrag van 1,2 miljoen euro beschikbaar.

De bedragen waar de Rekenkamer in haar rapport mee rekent zijn inclusief groot onderhoud en inclusief projecten die gestart zijn als groot onderhoudswerk maar doorgroeid zijn naar herinrichting, en dus ook aanvullende financiering vanuit het Parkeerfonds verkrijgen. Noch groot onderhoud noch aanvullingen uit het Parkeerfonds horen deel uit te maken van het onderhoudsbudget.

Uw conclusie is derhalve foutief.

*Beschikbare middelen waren niet toereikend voor vernieuwing wegen*

U verwijst naar de Onderhoudsstrategie 2006, waarin is berekend dat er jaarlijks € 10 miljoen nodig is voor herinrichtingen om op hetzelfde onderhoudsniveau te blijven en € 3 tot € 4 miljoen extra om het achterstallig onderhoud in te lopen.

Volgens u was er de afgelopen 3 jaar gemiddeld € 9.5 miljoen voor vernieuwing wegen beschikbaar.

Dat klopt niet. De iets meer dan € 1 miljoen vanuit het quotum onrendabel die in uw staatje op pag. 54 bij vernieuwing wegen staat is niet beschikbaar voor vernieuwing van wegen, maar alleen voor bruggen of walmuren. Het quotum onrendabel waterbouw is door de centrale stad aan het stadsdeel Centrum beschikbaar gesteld omdat het onderhoud aan en de vernieuwing van walmuren en bruggen de stadsdeelbegroting ver te boven gaat.

Uw conclusie over de hoeveelheid beschikbare middelen houdt bovendien geen rekening met de ontwikkelingen die zich in het recente verleden hebben afgespeeld. De post inkomsten van andere gemeentelijke diensten en bedrijven was in 2006 en 2007 buitengewoon hoog, vanwege o.a. de bijdrage van de dienst Economische Zaken aan de vernieuwing van winkelstraten. Het stadsdeel ontving in 2006 en 2007 voor de 9 straatjes €1.7 miljoen (EZ), de Muiderstraat €6 ton (EZ) en de Cruquiuskade €1.3 miljoen (OGA).

Naar verwachting van het dagelijks bestuur is er in 2009 slechts €0.3 miljoen beschikbaar voor vernieuwing wegen uit inkomsten derden. De beschikbare middelen voor vernieuwing wegen bedragen in totaal in 2009 €9,2 miljoen. Dit relatief hoge bedrag is te verklaren vanuit een groter dan structurele vulling van het Parkeerfonds in 2009 door vrijval uit de jaren voor 2007 en een hogere eindafrekening van Stadstoezicht over 2007 dan voorzien.

#### *Extra inzet middelen niet gehaald*

Het klopt dat het dagelijks bestuur de aanbeveling uit de Onderhoudstrategie 2006 niet heeft opgevolgd om extra middelen in te zetten voor het inlopen van het achterstallig onderhoud. Bij de begrotingen 2007 en 2008 was helaas onvoldoende extra geld beschikbaar voor onderhoud of vernieuwing wegen omdat dagelijks bestuur en deelraad hebben andere zaken prioriteit gegeven.

Het is opvallend dat de Rekenkamer vooral aandacht heeft voor het achterstallig onderhoud aan wegen. Terwijl de openbare ruimte uit meer bestaat, bijvoorbeeld groen. Het Handboek Beheer en Onderhoud Openbare Ruimte neemt behalve wegen ook mee het onderhoudsniveau van groen, straatmeubilair en speelplaatsen.

Ook die zaken kampten bij de start van het stadsdeel met achterstallig onderhoud. Vooral aan het groen in de binnenstad moet ook een flinke investering gedaan worden. De stadsdeelraad heeft dat herkend en de afgelopen jaren een Groenfonds ingesteld, waaraan nu jaarlijks een storting van € 360.000 euro plaats vindt.

#### *Geplande investeringen in vernieuwing wegen niet volledig gehaald*

Herinrichtingsprojecten kennen in financiële zin een doorlooptijd van gemiddeld drie jaar; een voorbereidingstijd van anderhalf jaar, een uitvoeringstijd en van tussen een half en een heel jaar. Tot slot duurt het circa een half jaar voordat alle rekeningen binnen en betaald zijn. Het kan dan ook voorkomen dat middelen die voor een bepaald jaar zijn aangevraagd niet in hetzelfde jaar tot betaling komen.

Het dagelijks bestuur onderkent wel het planningsoptimisme als verschijnsel. Een laatste oorzaak zijn onverwachte ontwikkelingen bij de voorbereiding of uitvoering van een project, zoals een niet voorziene enquête bij de voorbereiding herinrichting Zeedijk, of de veel langer durende rioleringswerkzaamheden van Waternet op de Kloveniersburgwal.

De conclusie dat er voldoende geld is voor vernieuwing wegen vanwege de reserve Parkeerfonds € 20.7 miljoen per 2007 deelt het dagelijks bestuur niet.

Het betreft hier incidenteel geld. Het dagelijks bestuur is van mening dat er een groot verschil is tussen het benodigde bedrag voor vernieuwing van wegen € 13 a € 14

miljoen per jaar is als je in wil lopen op het achterstallig onderhoud en de structureel beschikbare middelen van zo'n 8 tot 9 miljoen euro per jaar.

#### *Juiste prioritering projecten onduidelijk*

Het dagelijks bestuur is van mening dat zij met het instrument van de Meerjarenprogrammering voor herinrichtingsprojecten een goede en transparante afweging maakt.

Verderop bij de reactie op de aanbevelingen komen wij daarop terug.

Verder merkt u op dat de vergelijking van de resultaten van de inspecties in 2005 en 2007 lastig is vanwege een wijziging van de CROW methodiek (door CROW). Dat is het dagelijks bestuur met u eens.

#### *Kosten uitvoering hoger dan landelijk, maar niet zo hoog als stadsdeel stelt*

Uw conclusie dat het stadsdeel de daadwerkelijk bestede kosten niet berekent, is niet juist. Van ambtelijke zijde hebben wij vernomen dat U gegevens heeft opgevraagd van tien onderhoudsprojecten waarvan er vijf gereed waren. Van die vijf projecten heeft u de gegevens ontvangen.

Daaruit bleek dat de normbedragen plus 30% die zowel het stadsdeel als externe deskundigen aanhouden voor onderhoudswerkzaamheden in de binnenstad, heel redelijk kloppen met de daadwerkelijke kosten.

#### *Afstemming middelen en omvang uitvoeringstaak*

De belangrijkste conclusie van de Rekenkamer lijkt ingegeven te zijn door uw mening dat er voldoende beschikbare middelen zouden zijn voor het inlopen van de onderhoudsachterstand. Deze conclusie heeft u gebaseerd op een eigen inzicht van de Rekenkamer dat de achterstand financieel vertaald zo'n € 17 miljoen bedraagt. Het dagelijks bestuur is echter van mening dat de aangegeven € 30 miljoen de werkelijkheid beter benadert. Structureel is er minder geld beschikbaar voor vernieuwing wegen dan nodig is om de achterstand in te lopen.

De metingen van het achterstallig onderhoud wijzen erop dat met de manier werken en programmeren zoals dat nu gebeurt bij het stadsdeel, de onderhoudsachterstand langzaam wordt ingelopen; van 50 miljoen bij de start van het stadsdeel, naar 30 miljoen in 2006.

## **Hieronder volgt onze reactie op uw aanbevelingen.**

### *1. Geef inzicht in de onderhoudsachterstand*

- Stel nacalculaties op van uitgevoerde projecten

Dat doet het stadsdeel al.

- Stel vast waarom de kosten van projecten zowel in de uitvoering als voor voorbereiding en toezicht hoger zijn dan elders.

Wij zijn van mening dat voor de binnenstad een opslag van 30% aanvaardbaar is en uit de praktijk ook blijkt. Wij zullen in de toekomst bijv. meten en vergelijken.

- Bepaal op grond hiervan verbeterde eenheidsprijzen

Dit is een continue proces, want ook de prijzen in de markt fluctueren, hetgeen tot uitdrukking komt in de aanbestedingsresultaten. De eenheidsprijzen worden bijgehouden, mede om projectbegrotingen adequaat op te stellen.

- Geef een duidelijke relatie aan tussen de landelijke systematiek van het CROW en die van het handboek Beheer en Onderhoud van het stadsdeel.

Het dagelijks bestuur onderstreept deze aanbeveling. Ambtelijk is al in 2007 advies gevraagd aan twee bureaus om de kloof tussen beide methodes te overbruggen.

De CROW meetmethodiek illustreert dat de meting en weging geen exacte wetenschap is, omdat er veel dimensies meegewogen worden. Zie hiervoor ook de bijlage bij uw rapport.

De CROW metingen zijn weliswaar een landelijke systematiek, die het stadsdeel ook juist daarom gebruikt voor de eigen monitoring, maar die meting levert uiteindelijk geen rapportcijfers op, die in een duidelijke reeks tot elkaar staan. Toch lijkt u in uw Nota van Bevinden daar wel van uit te gaan.

Om de vertaalslag naar het Handboek Beheer en Onderhoud te kunnen maken en om de vergelijkbaarheid toch te realiseren is door het stadsdeel een extern bureau ingeschakeld (Oranjewoud).

Met het vergelijkbaar maken van het Handboek Beheer en Onderhoud van stadsdeel Centrum en de CROW normen waakt het dagelijks bestuur ook voor het verliezen van de extra kwaliteit van het Handboek boven de CROW. Immers; het Handboek Beheer en Onderhoud meet de kwaliteit van de Openbare Ruimte op meer aspecten dan de CROW, zoals de kwaliteit van de bomen, heesters, gras, boomkransen, waterbouwkundige werken en straatmeubilair mee. Ook werkt het Handboek Beheer en Onderhoud met de beeldkwaliteitsmethode. Die sluit meer aan bij de beleving van de gebruiker.

De CROW meet voornamelijk de kwaliteit van de verhardingen.

Er is nu een koppeling is tot stand gebracht, waardoor het onderdeel van het Handboek Beheer en Onderhoud dat gaat over de kwaliteit van wegen en verhardingen nu verbonden is aan een landelijke, objectief meetbare norm.

Kortom het is door deze inspanningen mogelijk om het onderhoudsniveau van de openbare ruimte beter te definiëren en te kwalificeren en te vergelijken met andere steden. Een vervolgstap is het inrichten van een beheersysteem om de verschillende cijfers te wegen en te vertalen in technische beheerplannen.

## *2. Verbeter het beheersysteem*

- Gebruik de verbeterde eenheidsprijzen als kostenkengetallen in het beheersysteem.

Het dagelijks bestuur leest dit als: gebruik de actuele kostenkengetallen en neemt de aanbeveling daarmee over.

- Actualiseer de mutaties na onderhoud en herinrichting in het systeem en houd deze bij

Het dagelijks bestuur neemt deze aanbeveling over. Er zijn organisatiewijzigingen bij de sector Openbare Ruimte in voorbereiding, die mede gericht zijn op een effectiever beheer. Het dagelijks bestuur stuurt aan op een verbeterd beheersysteem, ambtelijke beheerders en een afdeling die in geografische informatiesystemen de gegevens vastlegt van de huidige stand van zaken, de inspecties en de resultaten van ingrepen.

- Werk de zogenaamde maatregeltoetsen verder uit

Het db neemt deze aanbeveling over.

- Laat controles uitvoeren op materiaalgrenzen van de wegvakonderdelen.

Het db neemt deze aanbeveling over.

## *3. Scherp de prioritering van uit te voeren projecten aan*

- Richt de prioritering zodanig in dat wegen of wegvakonderdelen met de grootste en meest omvangrijke schade het eerste aan bod komen zodat het achterstallig onderhoud het meest efficiënt wordt ingelopen.

Het dagelijks bestuur onderscheidt twee prioriteringen: die voor onderhoudswerkzaamheden en die voor herinrichtingen. Voor de onderhoudsplanning is de technische staat van wegen leidend, met aanvullingen vanuit maatschappelijke wensen. Het dagelijks bestuur wijst u erop dat de onderhoudswerkzaamheden al op die manier geprogrammeerd worden.

De prioritering van herinrichtingen gebeurt op een andere manier. Deze manier is die van de Meerjarenprogrammaring. U heeft op pag. 20 van uw rapport aangegeven hoe het meerjarenprogramma tot stand komt.

Het dagelijks bestuur is van mening dat dit een inzichtelijke wijze is en dat er op deze wijze een goede afweging gemaakt wordt. Het dagelijks bestuur deelt uw mening niet dat alleen de technische staat van onderhoud bepalend zou moeten zijn voor een herinrichting. Wij zijn van mening dat het de doelmatigheid van de inzet van middelen vergroot als er aangesloten wordt bij werken van anderen en als er bijvoorbeeld voorrang gegeven wordt aan een straat die intensief gebruikt wordt. De basis van het MJP is “de top honderd slechtste straten”, aangevuld met andere informatie om zo tot een compleet afwegingskader te komen.

Het dagelijks bestuur is voornemens op deze manier door te gaan met het opstellen van het herinrichtingprogramma en met dit MJP de Raad inzicht te bieden. Dit is ook de manier geweest waarop de begroting van 2009 is voorbereid.



#### *4. Voer de uitvoering van de projecten op*

- Overweeg de gevolgen en risico's van overplanning

Het dagelijks bestuur is niet van mening dat de snelheid tijdens de uitvoering van projecten meer opgevoerd kan worden. Ook is het dagelijks bestuur niet van mening dat meer projecten in de begroting opgenomen moeten worden dan dat er middelen beschikbaar zijn, omdat dit indruist tegen de begrotingsregels en omdat het gebrek aan financiële middelen niet de reden is waardoor herinrichtingen soms niet snel tot uitvoering komen.

Daarnaast is het db niet van zins om de goede afspraken die er zijn met de Deelraad over één moment van programmering per jaar, namelijk bij de begroting en de begrotingsdiscipline in het stadsdeel los te laten.

- Overweeg de extra inzet van middelen en formatie

Het dagelijks bestuur onderschrijft deze aanbeveling, waarbij het uitgangspunt voor 2009 is dat als er aan het begin van het jaar onvoldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar is er inhuur plaats zal vinden.

Tegelijkertijd zal het de Rekenkamer niet zijn ontgaan dat de bereikbaarheid van de binnenstad ook een grote zorg van het db en de burgers is.

#### *5. Verbeter de informatievoorziening aan de stadsdeelraad*

Besturen is prioriteiten stellen. Het is zo dat de stadsdeelraad niet apart is geïnformeerd omdat er na 2002 geen plan meer over het achterstallig onderhoud is opgesteld, er is gekozen voor het opstellen van andere (beleids)stukken.

De Rekenkamer beveelt aan dat er een afzonderlijk beleidsdocument opgesteld wordt. Voordat het db deze aanbeveling overneemt wil het de Deelraad inzicht bieden in wat dit zou betekenen aan capaciteit en geld.

Na een eerste ambtelijke verkenning over uw aanbevelingen en een schatting hoe veel het naar verwachting zal kosten om uw aanbevelingen uit te voeren, zal het db een voorstel doen aan de Deelraad.

Overigens wordt uw laatste suggestie om de deelraad te informeren over de tweejaarlijkse inspecties nu al opgevolgd, omdat bij begroting en jaarrekening wordt aangegeven hoe ver het staat met de doelstelling in het meetbaar pak over 70% op basisniveau. Het antwoord is gebaseerd op de inspectiegegevens.

Het dagelijks bestuur was verheugd de deelraad bij de Voorjaarsnota 2008 te kunnen melden dat we deze doelstelling gaan halen.

#### *6. Ontwikkel een visie op de toekomst van de middelen in het Parkeerfonds*

Het dagelijks bestuur is van mening dat deze aanbeveling opvolging verdient omdat wij bezorgd zijn over de ontwikkeling van het Parkeerfonds. De inkomsten kant van het Parkeerfonds staat op twee manieren onder druk; de inkomsten van straatparkeren lopen nu nog niet terug vanwege tariefsverhogingen, maar het aantal straatparkeerplaatsen daalt wel jaarlijks en de afdracht naar de centrale stad wijzigt vanwege Voorrang voor een Gezonde Stad. Aan de uitgaven kant staat het Parkeerfonds onder druk vanwege het gebruik van geld uit het Parkeerfonds voor zaken die niets met verkeer of de inrichting van de openbare ruimte te maken hebben, zoals regulier onderhoud of handhaving.

### 1.3 Nawoord Rekenkamer Amsterdam-Centrum

#### *Hoofdlijn*

Met belangstelling heeft de rekenkamer kennis genomen van de uitgebreide reactie van het dagelijks bestuur op het conceptrapport. De rekenkamer constateert dat het dagelijks bestuur twee van de zes aanbevelingen geheel overneemt, drie aanbevelingen gedeeltelijk overneemt en één aanbeveling niet overneemt. Hieronder gaat de rekenkamer in op de reactie, waarbij wij de volgorde van de bestuurlijke reactie volgen.

Algemeen stelt het dagelijks bestuur dat de financiële vertaling van de rekenkamer leidt tot een verlaging van de onderhoudsnorm voor het centrum van Amsterdam. Deze stellingname van het dagelijks bestuur suggereert dat de rekenkamer uiteindelijk pleit voor verlaging van de onderhoudsnorm, hetgeen nadrukkelijk *niet* het geval is. Uitgangspunt voor het rapport van de rekenkamer is het beleid, zoals dat door het stadsdeel is vastgesteld, en de keuze voor onderhoudsnormen die daarbij is gemaakt. Verder stelt het dagelijks bestuur dat het rapport van de rekenkamer erg technisch is georiënteerd. Het dagelijks bestuur is van mening dat het beheer en onderhoud van de openbare ruimte op een doelmatige en efficiënte manier moet gebeuren. Dit houdt onder meer in dat voorrang moet worden verleend aan de aanpak van een drukke straat die iets minder slecht is, boven de aanpak van een straat waar nauwelijks mensen lopen. Naar de mening van de rekenkamer is er niets tegen pragmatisch programmeren van uit te voeren projecten. De rekenkamer wijst er slechts op dat het naar voren halen van de aanpak van straten die iets minder slecht zijn, niet moet leiden tot een uitbreiding van de *oppervlakte* weg, waarvan het onderhoud als achterstallig wordt gekenschetst, waardoor uiteindelijk de omvang van het achterstallig onderhoud meer dan noodzakelijk toeneemt. Verder is het wel zo dat het naar voren halen van de aanpak van straten die minder slecht zijn, de aanpak van straten die echt slecht zijn *vertraagt*. Dit staat op gespannen voet met de doelstelling van het stadsdeel om voor 2016 het achterstallig onderhoud aan wegen te hebben ingelopen. Gelet op deze pragmatische aanpak geeft de rekenkamer het stadsdeel in overweging om eventueel deze doelstelling aan te passen. Dit zou kunnen door de doelstelling zodanig te specificeren dat het achterstallig onderhoud wordt weggewerkt, waarbij in drukke straten de aanpak van de weg plaats vindt voordat er sprake is van achterstallig onderhoud en in rustige straten het ontstane achterstallig onderhoud wordt geaccepteerd. Verder maakt de rekenkamer de volgende opmerkingen bij de reactie van het dagelijks bestuur.

#### *Onvolledige berekening hoogte onderhoudsachterstand*

Het dagelijks bestuur geeft aan dat het bestuur het niet eens is met de door de rekenkamer gelegde relatie tussen het Handboek Beheer en Onderhoud van het stadsdeel en de CROW-norm. De rekenkamer blijft er bij dat het niveau 'basis' uit het Handboek Beheer en Onderhoud volgens de technische criteria overeenkomt met niveau 4-5-6 van de CROW. Dit neemt natuurlijk niet weg dat het het stadsdeel vrijstaat om voor een hogere kwaliteit dan basiskwaliteit te kiezen als norm voor de openbare ruimte.

Het dagelijks bestuur beweert dat door de rekenkamer voor de onderbouwing van haar opvatting slechts wordt verwezen naar een anonieme deskundige. De deskundige wordt echter in het rapport op verschillende plaatsen genoemd; het gaat om Planterra BV. De rekenkamer wijst er verder op dat de twee bureaus, die door het stadsdeel zijn ingeschakeld bij de berekening van het achterstallig onderhoud in 2007 en 2008 (Oranjewoud en KOAC-NPC) dezelfde opvatting hebben als de rekenkamer. De rekenkamer wijst dan ook met stelligheid de suggestie van het dagelijks bestuur af dat de rekenkamer op de stoel van het bestuur gaat zitten. De kwaliteitsnormen die zijn vastgesteld door het stadsdeel in het Handboek Beheer en Onderhoud en de Onderhoudsstrategie 2006 zijn steeds uitgangspunt in ons rapport. De rekenkamer weerspreekt niet dat het stadsdeel een hoog kwaliteitsniveau voor de Amsterdamse binnenstad mag kiezen.

#### *Ontbreken eigen analyse oorzaak achterstallig onderhoud*

Het dagelijks bestuur gaat in zijn reactie in op de oorzaken van het ontstaan van het achterstallig onderhoud. De rekenkamer is verheugd dat het dagelijks bestuur nu voor het eerst deze analyse van de ontstane situatie maakt. Het dagelijks bestuur stelt in zijn analyse dat het gebruik van de openbare ruimte in het stadsdeel *boven verwachting* is toegenomen. De rekenkamer vraagt zich af waarop het dagelijks bestuur deze constatering baseert. Het dagelijks bestuur stelt in deze reactie wel erg gemakkelijk dat de gemiddelde afschrijvingsduur van een straat 50 jaar is (in steden wordt meestal 25 jaar aangehouden). Verder benadrukt dat het dagelijks bestuur dat de Kalverstraat na 14 jaar al weer aan onderhoud toe is. Zo bijzonder is dit naar het oordeel van de rekenkamer niet, omdat ook in de onderhoudscyclus van het stadsdeel er vanuit wordt gegaan dat een straat eenmaal in de 10 jaar toe is aan groot onderhoud.

#### *Informatievoorziening DB aan stadsdeelraad niet altijd tijdig, volledig en betrouwbaar*

Het dagelijks bestuur is het oneens met deze conclusie van de rekenkamer, maar illustreert in zijn reactie de onduidelijkheid, die er bestaat. Het geeft in zijn reactie aan dat de €50 miljoen en €45 miljoen, die in het Jaarverslag 2005 genoemd worden, te zien als respectievelijk de financiële vertaling van de meting van het achterstallig onderhoud op dat moment en het bedrag dat toen nodig was om een aantal visitekaartjes op het niveau te brengen zoals dat past bij een stad als Amsterdam. Het is de rekenkamer pas uit de reactie van het dagelijks bestuur duidelijk, dat deze bedragen dus bij elkaar moeten worden opgeteld.

#### *Beschikbare middelen waren toereikend voor onderhouden openbare ruimte*

Het dagelijks bestuur stelt dat deze conclusie van de rekenkamer foutief is, omdat de bedragen waarmee de rekenkamer in het rapport rekent inclusief groot onderhoud zijn en inclusief projecten die gestart zijn als groot onderhoud, maar doorgroeid zijn naar herinrichting. De rekenkamer volgt echter in zijn berekening de indeling van onderhoud, zoals opgenomen in de notitie Onderhoudsstrategie 2006 van het stadsdeel, waarbij groot onderhoud, gebiedsgericht onderhoud en klein onderhoud tot het onderhoud worden gerekend.

### *Beschikbare middelen waren niet toereikend voor vernieuwing wegen*

Het dagelijks bestuur stelt dat de conclusie van de rekenkamer dat in de afgelopen jaren gemiddeld €9,5 miljoen beschikbaar was voor de vernieuwing van wegen niet klopt, omdat de hierin opgenomen €1 miljoen uit het Quotum Onrendabel niet mag worden gebruikt voor de vernieuwing van wegen. De rekenkamer is verbaasd over deze reactie, omdat deze eerder niet in de ambtelijke reactie was opgenomen. De rekenkamer kan verder alleen maar vaststellen dat dit bedrag van ongeveer €1 miljoen is opgenomen in de begrotingsoverzichten van 2006 en 2007, die het stadsdeel aan de rekenkamer ter beschikking heeft gesteld.

Het dagelijks bestuur is voorts van mening dat de conclusie van de rekenkamer geen rekening houdt met de ontwikkelingen die zich in het recente verleden hebben afgespeeld. Het bestuur wijst daarbij op een aantal inkomsten in 2006 en 2007. Met de genoemde inkomsten heeft de rekenkamer wel degelijk rekening gehouden. Over verwachte inkomsten in de komende jaren spreekt de rekenkamer zich in dit verband niet uit.

### *Geplande investeringen in wegen niet volledig gehaald*

Het dagelijks bestuur deelt de conclusie van de rekenkamer niet dat er voldoende geld is voor de vernieuwing van wegen, omdat de middelen uit het Parkeerfonds naar het oordeel van het bestuur incidenteel geld betreffen. De rekenkamer stelt vast dat het stadsdeel uit de opbrengst van de parkeermiddelen in 2007 netto €16,5 miljoen te besteden had. Daarnaast beschikt het stadsdeel over een reserve Parkeerfonds van €20,7 miljoen. De opbrengst uit de parkeermiddelen dient in de openbare ruimte besteed te worden en mag niet daar buiten worden besteed. Het is in de ogen van de rekenkamer vreemd om – gezien de jaarlijkse omvang van de parkeermiddelen – in dit verband over ‘incidentele’ middelen te spreken, ook al kan de netto opbrengst van de parkeergelden jaarlijks fluctueren.

### *Juiste prioritering projecten onduidelijk*

Het dagelijks bestuur is van mening dat het met het instrument van de Meerjarenprogrammering voor herinrichtingsprojecten een goede en transparante afweging maakt. De rekenkamer merkt hierover op, dat wij dit in het rapport ook niet bestrijden. De rekenkamer stelt in het rapport de vraag – naar aanleiding van de door het stadsdeel gereed gemelde oppervlakte weg en de geconstateerde toename van het achterstallig onderhoud in 2007 – of in de praktijk door het stadsdeel wel een goede prioritering wordt gemaakt. De reactie van het dagelijks bestuur, waarin zij aangeeft voorrang te geven aan drukke straten die iets minder slecht zijn voor minder drukke straten die slecht zijn, bevestigt de rekenkamer in zijn vraagstelling.

### *Kosten uitvoering hoger dan landelijk, maar niet zo hoog als stadsdeel stelt*

Het dagelijks bestuur stelt, dat de conclusie van de rekenkamer dat het stadsdeel de daadwerkelijke bestede kosten niet berekend, onjuist is. De rekenkamer tekent hierbij aan dat, toen wij het stadsdeel in het kader van dit onderzoek vroegen om een overzicht van de daadwerkelijk bestede kosten, het stadsdeel deze niet kon leveren, omdat deze niet ‘op de plank lagen’. Op verzoek van de rekenkamer heeft het stadsdeel daarna wel

de daadwerkelijk bestede kosten van enige projecten berekend. De rekenkamer heeft daaruit de conclusie getrokken dat het stadsdeel de daadwerkelijk bestede kosten niet standaard berekent.

Het dagelijks bestuur stelt dat uit de gemaakte berekeningen bleek dat de normbedragen plus 30%, die zowel het stadsdeel als externe deskundigen aanhouden voor onderhoudswerkzaamheden in de binnenstad, heel redelijk kloppen met de daadwerkelijke kosten. De rekenkamer is verheugd over deze reactie, maar stelt wel vast dat het stadsdeel eerder twijfels uitte bij de berekeningen van het achterstallig onderhoud door de twee ingehuurde bureaus. Het stadsdeel dacht toen dat het om meer dan 30% bovenop de normbedragen ging. De rekenkamer is benieuwd of de door de bureaus gemaakte ramingen van het achterstallig onderhoud nu ook door het stadsdeel worden onderschreven.

### *Aanbevelingen*

Het dagelijks bestuur neemt twee aanbevelingen ('Verbeter het beheersysteem' en 'Ontwikkel een visie op de toekomst van de middelen in het Parkeerfonds') over, drie aanbevelingen gedeeltelijk over en één aanbeveling niet over. We gaan hier in op de aanbevelingen die het bestuur deels of niet overneemt.

Over de eerste aanbeveling van de rekenkamer 'Geef inzicht in de onderhouds-achterstand' stelt het stadsdeel dat het al nacalculaties maakt, de kosten van projecten in de binnenstad niet meer dan 30% hoger zijn dan elders, het stadsdeel continu eenheidsprijzen berekent en er al een duidelijke relatie tussen het Handboek Beheer en Onderhoud en de landelijke systematiek door het stadsdeel is gelegd. Op verschillende aspecten hiervan is door de rekenkamer hierboven al ingegaan. Het is de rekenkamer niet gebleken dat het stadsdeel standaard nacalculaties maakt; die waren alleen op ons verzoek beschikbaar. Op de relatie tussen de methodiek in het Handboek en die van het CROW zijn wij hierboven uitgebreid ingegaan. Het dagelijks bestuur stelt hier in zijn reactie dat het Handboek op meer aspecten dan de CROW de kwaliteit meet. De CROW zou voornamelijk de kwaliteit van de verhardingen meten. De rekenkamer verwijst het dagelijks bestuur graag naar de CROW-publicatie 'Kwaliteitscatalogus openbare ruimte', waarin de volgende soorten objecten worden onderscheiden: groen, kunstwerken, meubilair, riolering, verhardingen en water.

Over de derde aanbeveling 'Scherp de prioritering van uit te voeren projecten aan' stelt het dagelijks bestuur dat bij de prioritering van onderhoud de technische staat leidend is, maar dat dit bij herinrichtingen op een andere manier gebeurt. Het dagelijks bestuur meent dat het doelmatig is om voorrang te geven aan een minder slechte straat, als zij intensief gebruikt wordt. Hierboven stelde de rekenkamer al dat wij het daarmee niet oneens zijn, maar dat dit niet ten koste mag gaan van andere, in een slechtere toestand verkerende straten, omdat daardoor de doelstelling van het stadsdeel onder spanning komt te staan om voor 2016 het achterstallig onderhoud in te lopen.

De aanbeveling 'Voer de uitvoering van de projecten op' neemt het dagelijks bestuur gedeeltelijk over. Het dagelijks bestuur onderschrijft de aanbeveling om extra inzet van middelen en formatie te overwegen. Het dagelijks bestuur wijst de door de rekenkamer aanbevolen verkenning van de gevolgen en risico's van overplanning af, omdat dit indruist tegen begrotingsregels en omdat het gebrek aan financiële middelen niet de reden is waarom herinrichtingen soms niet snel tot uitvoering komen. Het laatste is door de rekenkamer niet beweed. Over het eerste argument merkt de rekenkamer op dat in de begroting een lijst van uit te voeren projecten kan worden opgenomen, waarbij niet voor alle projecten dekking is, op voorwaarde dat het stadsdeel voldoende toelicht hoe zijn beleid er uitziet en wijst op de ervaring dat niet alle projecten tot uitvoering komen. Indien onverwacht toch meer projecten tot uitvoering komen, dan zou bij begrotingswijziging moeten worden aangegeven, hoe het stadsdeel dat gaat financieren. Via een dergelijke werkwijze worden in de ogen van de rekenkamer geen begrotingsregels overschreden.

Over de aanbeveling 'Verbeter de informatievoorziening aan de stadsdeelraad' merkt het dagelijks bestuur op dat het deze aanbeveling wil overnemen nadat de stadsdeelraad inzicht heeft gekregen in de daarmee gemoeide hoeveelheid geld en formatie. Het dagelijks bestuur stelt in zijn reactie verder dat de stadsdeelraad na 2002 niet apart is geïnformeerd omdat er geen plan over het achterstallig onderhoud is opgesteld. De rekenkamer merkt op dat deze reactie de conclusie van de rekenkamer onderbouwt dat de informatievoorziening aan de stadsdeelraad over dit onderwerp niet altijd tijdig en volledig was.

De rekenkamer zal met belangstelling de verbeteringen naar aanleiding van deze aanbevelingen en toezeggingen van het bestuur blijven volgen.