

***Eindrapportage
rekenkameronderzoek *Beleid,
Beheer en Onderhoud
Kapitaalgoederen
gemeente Oldebroek****

Onderzoeksrapportage
Rekenkamercommissie Elburg, Oldebroek, Putten en Nunspeet

april 2014
mr. A.G.A. Pons, drs. D.B. Spannenburg, ing. W. Vos en C. Veerman
Projectnummer: 137095
Correspondentienummer: DH-1404-3818

INHOUD

HOOFDSTUK 1	INLEIDING	1
	1.1 De opdracht	1
	1.2 Leeswijzer	1
HOOFDSTUK 2	DOELSTELLING EN ONDERZOEKSVRAAG	2
	2.1 Doelstelling	2
	2.2 Onderzoeksvraag	2
	2.3 Definitie van kapitaalgoederen	3
	2.4 Aanpak van het onderzoek	3
HOOFDSTUK 3	NORMENKADER	5
HOOFDSTUK 4	THEORETISCH KADER	7
	4.1 Onderwerp	7
	4.2 Het kader: beleidsnota's en de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen	7
	4.3 Van beleid naar beheer: beheerplannen	8
	4.4 Uitvoering van beheer en onderhoud	9
	4.5 Monitoring en evaluatie	9
HOOFDSTUK 5	BEVINDINGEN ALGEMEEN	11
	5.1 Beleidsnota's	11
	5.2 Beheerplannen	12
	5.3 Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen	14
	5.4 Uitvoering	17
	5.5 Aansturing	18
	5.6 Monitoring en evaluatie	19
	5.7 Samenhang in beleid en uitvoering	19
	5.8 Betrekken van burgers	19
HOOFDSTUK 6	RIOLERING	20
	6.1 Beleid: toets aan het theoretisch kader	20
	6.2 Beheer	21
	6.3 Onderhoud	21
	6.4 Financiën	22

HOOFDSTUK 7	WEGEN	26
7.1	Beleid: toets aan het theoretisch kader	26
7.2	Beheer	27
7.3	Onderhoud	27
7.4	Financiën	28
HOOFDSTUK 8	ONDERLINGE VERGELIJKING VAN DE VIER GEMEENTEN	30
8.1	Inleiding	30
8.2	Riolering	30
8.3	Wegen	34
HOOFDSTUK 9	BEANTWOORDING VAN ONDERZOEKSVRAGEN EN TOETS AAN NORMENKADER	39
BIJLAGE 1	OVERZICHT VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 De opdracht

Kapitaalgoederen zijn voor gemeenten financieel en beleidsmatig van groot belang. De Rekenkamercommissie van de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten heeft daarom besloten een onderzoek te starten naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen. De Rekenkamercommissie wil duidelijkheid krijgen over het beleid, beheer en onderhoud op het terrein van kapitaalgoederen in het algemeen en van wegen en riolering in het bijzonder.

BMC heeft dit onderzoek uitgevoerd in de vier gemeenten. In deze eindrapportage staan de bevindingen voor de gemeente Oldebroek. In de eindrapportage zijn de opmerkingen van de Rekenkamercommissie over de tussenrapportage verwerkt.

1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat de probleemstelling, de onderzoeksvragen en de aanpak van het onderzoek.

Hoofdstuk 3 bevat het normenkader. Dat normenkader is bedoeld om bij de start van het onderzoek duidelijk te maken welke onderdelen worden onderzocht en aan welke eisen (c.q. normen) deze zouden moeten voldoen.

In hoofdstuk 4 is het theoretisch kader opgenomen. In dit hoofdstuk beschrijven wij hoe de cyclus van beleid, beheer en onderhoud van kapitaalgoederen er naar onze mening idealiter uitziet. Op basis van dat theoretische kader beschrijven wij in hoofdstuk 5 onze algemene bevindingen. Deze bevindingen zijn in hoofdstuk 6 en 7 nader geconcretiseerd voor de kapitaalgoederen Riolering (hoofdstuk 6) en Wegen (hoofdstuk 7). Hoofdstuk 8 bevat een onderlinge vergelijking van de vier gemeenten. Op basis van de bevindingen zijn in het afsluitende hoofdstuk 9 de onderzoeksvragen beantwoord. Daarbij is ook getoetst of wordt voldaan aan het normenkader.

Bijlage 1 van deze rapportage bevat een overzicht van de geïnterviewde personen.

Hoofdstuk 2

Doelstelling en onderzoeksvraag

2.1 Doelstelling

Het algemene doel van het onderzoek is als volgt gedefinieerd:

Het geven van inzicht in de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid voor kapitaalgoederen en het beheer en onderhoud ervan in de gemeente.

Daarnaast is het ook de bedoeling dat er aanbevelingen worden geformuleerd ter versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

2.2 Onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd:

Zijn beleid, beheer en onderhoud van kapitaalgoederen doelmatig en doeltreffend georganiseerd, kan op doelmatige en doeltreffende wijze worden (bij)gestuurd en worden beheer en onderhoud doelmatig en doeltreffend uitgevoerd?

Het onderzoek richt zich op de jaren 2011, 2012 en 2013.

Het doel van het onderzoek is door de Rekenkamercommissie uitgewerkt in de volgende deelvragen:

Beleid

- Wat is het 'algemene' beleid en wat zijn de procedures binnen de gemeente voor het beleid, beheer en onderhoud van kapitaalgoederen?
- Hoe is het proces van beleid, beheer en onderhoud van kapitaalgoederen georganiseerd van kaderstelling tot uitvoering en op welke wijze wordt de raad daarbij betrokken?
- Hoe is de inhoudelijke en procesmatige samenhang tussen beleid, beheer en onderhoud georganiseerd?
- Hoe is de verhouding beleid- en beheerkosten versus uitvoeringskosten?
- Op welke manier worden de beleidsplannen vertaald in (meerjaren)begrotingen?
- Hoe is de financiële dekking geregeld?
- Hoe wordt budget gereserveerd voor (toekomstig) beheer en onderhoud?

Beheer en onderhoud

- Vertonen de verschillende beheerplannen onderling samenhang (integrale benadering van de openbare ruimte)?
- Worden in de beheerplannen (al dan niet gebiedsgerichte) kwaliteitsniveaus benoemd op basis waarvan het beheer en onderhoud dient te worden uitgevoerd?
- Op welke manier worden burgers betrokken bij het beheer van de openbare ruimte?

- Zijn de beheerplannen uitvoerbaar (realistisch ten opzichte van de financiële middelen)?
- Worden de gestelde doelen gerealiseerd?
- Op welke manier zijn de beheerplannen vertaald in meerjarenonderhoudsprogramma's (MOP's)?
- Op welke manier zijn de beheerplannen/MOP's vertaald in de (meerjaren)begroting?
- Vindt er periodiek evaluatie plaats van de beheerplannen/MOP's?

Kapitaalgoederen, wegen en riolering

- Welke middelen worden jaarlijks ingezet voor het beheer en onderhoud, onderscheiden in dagelijks en groot onderhoud?
- Hoe wordt het beheer en onderhoud gepland?
- Is er sprake van een adequate (beheer- en uitvoerings)organisatie?
- Hoe wordt gestuurd op het beheer en onderhoud?
- Zijn de beheer- en uitvoeringsplannen voor wegen en riolering goed op elkaar afgestemd?
- Worden de jaarlijkse uitvoeringsplannen daadwerkelijk gerealiseerd?
- Is er sprake van achterstallig onderhoud?
- Als er sprake is van achterstallig onderhoud, hoeveel bedraagt dat dan, uitgedrukt in euro's?
- Op welke wijze vindt de informatievoorziening aan college en raad plaats over beheer en onderhoud?

Deze vragen worden in zijn algemeenheid beantwoord in de hoofdstukken 5, 6 en 7 van dit onderzoeksrapport. In hoofdstuk 5 zijn de algemene bevindingen voor alle kapitaalgoederen opgenomen. In de hoofdstukken 6 en 7 wordt dieper in gegaan op de kapitaalgoederen Riolering en Wegen. Het komt hierdoor voor dat enkele bevindingen uit hoofdstuk 5 in de hoofdstukken 6 en 7 worden herhaald. De concrete antwoorden op deze onderzoeksvragen zijn opgenomen in hoofdstuk 9. De beantwoording van de vragen is gericht op de jaren 2011 t/m 2013.

2.3 Definitie van kapitaalgoederen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) staan de eisen die worden gesteld aan de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Volgens artikel 12, eerste lid, van het BBV moet deze paragraaf in elk geval de kapitaalgoederen Riolering, Wegen, Water, Openbaar groen en Gebouwen bevatten. Daarom is dit onderzoek beperkt tot die belangrijkste kapitaalgoederen, waarbij wordt ingezoomd op de kapitaalgoederen Riolering en Wegen. In de financiële overzichten wordt echter aangesloten bij de indeling die de gemeente zelf hanteert en die kan uitgebreider zijn dan de vereisten van het BBV.

2.4 Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is in september 2013 gestart. Vervolgens heeft een documentenstudie plaats gevonden en zijn interviews gehouden met een aantal ambtelijke vertegenwoordigers, de verantwoordelijke wethouder en met een aantal raadsleden. Van alle gesprekken is een verslag gemaakt, dat door de geïnterviewde personen is geaccordeerd. Bijlage 1 bevat de namen van de geïnterviewde personen.

Op basis van de informatie uit de documentenstudie en de interviews is dit onderzoeksrapport geschreven dat enkele keren is besproken met de vertegenwoordigers van de Rekenkamercommissie. Het rapport is vervolgens voorgelegd voor een technische reactie op ambtelijk niveau. De technische reactie is beoordeeld en besproken met de Rekenkamercommissie. Waar nodig zijn de aanpassingen in het rapport verwerkt.

Hoofdstuk 3

Normenkader

Voor dit onderzoek is het normenkader gehanteerd dat in tabel 1 is vermeld. Het normenkader is bedoeld om bij de start van het onderzoek duidelijk te maken welke onderdelen worden onderzocht en aan welke eisen (c.q. normen) deze zouden moeten voldoen. Het normenkader zorgt voor een objectivering van de onderzoeksresultaten. Per thema (zie paragraaf 2.2) zijn normen gedefinieerd. Hierbij is vooral ingezoomd op wegen en riolering.

Tabel 1 Normenkader

Thema	Norm
Beleid	<ul style="list-style-type: none"> • De gemeente voldoet aan de vereiste wet- en regelgeving. • De gemeenteraad heeft duidelijk aanwijsbare kaders vastgesteld voor het beheer van kapitaalgoederen, waarin de kwaliteit van de onderscheiden onderhoudsniveaus gedefinieerd is. • Het beleidsproces van beheer en onderhoud van kapitaalgoederen is van kaderstelling tot uitvoering transparant en planmatig georganiseerd. • De beleidsplannen worden op een transparante wijze vertaald in (meerjaren)begrotingen, waarvoor financiële dekking aanwezig is. • Er wordt voldoende geld gereserveerd voor (toekomstig) beheer en onderhoud: alle kosten voortvloeiend uit de beheerplannen zijn in de meerjarenbegroting geraamd. • Het onderhoudsniveau is door het college van B&W vertaald naar inzet en kosten. • De begroting kent een paragraaf onderhoud kapitaalgoederen die voldoet aan de eisen die het BBV stelt. • De begroting bevat reserves/voorzieningen die passend zijn (niet meer of minder dan noodzakelijk) bij het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen. • Het onderhoud van nieuw areaal is vertaald in het beheerssysteem en is financieel vertaald. • De gemeente kent een investeringsplan waarin het onderhoud, de vervanging en de afschrijving van de kapitaalgoederen vermeld staat. • De gemeenteraad wordt periodiek op de hoogte gebracht van de voortgang en de afwijkingen. • De relevante processen zijn vastgelegd en de taaktoedeling, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn duidelijk.
Beheer en onderhoud	<ul style="list-style-type: none"> • In de beheerplannen zijn de doelen SMART geformuleerd. • Bij de beheerplannen is sprake van een integrale benadering van de doelstellingen en kwaliteitsniveaus van de openbare ruimte. • Periodiek vindt evaluatie van de beheerplannen plaats. • Er vindt een tijdige en inzichtelijke verantwoording plaats over de geleverde prestaties en bereikte resultaten. • De beheerplannen zijn vertaald in meerjarenonderhoudsprogramma's. • Er is geen sprake van achterstallig onderhoud. • De gemeente heeft een beheerssysteem voor wegen en riolering. • Het beheerssysteem is passend bij de schaal van de gemeenten en geeft een adequaat inzicht in de benodigde investeringen.

Thema	Norm
Kapitaal-goederen, wegen en riolering	<ul style="list-style-type: none"> • Uit de beheer- en onderhoudsplannen blijkt welk budget jaarlijks wordt ingezet voor het beheer en onderhoud, onderscheiden in dagelijks en groot onderhoud. • Uit de beheer- en onderhoudsplannen blijkt welke systematiek de gemeente hanteert voor het plannen van beheer en onderhoud. • De beheer- en uitvoeringsorganisatie wordt gestructureerd aan de hand van de beheer- en onderhoudsplannen. • Het beheer van wegen en riolering is op elkaar afgestemd. • Doordat er structureel wordt gerapporteerd tijdens de Planning- en Controlcyclus kan worden gestuurd. • De tijdsplanningen die voortkomen uit de beheer- en uitvoeringsplannen voor wegen en riolering sluiten goed op elkaar aan. • Uit de rapportages blijkt dat de uitvoeringsplannen jaarlijks worden gerealiseerd. • Uit de rapportages blijkt dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud. • De beschikbare middelen zijn helder opgebouwd, onderscheiden in directe en indirecte kosten. • In de rapportages wordt gerapporteerd over het achterstallig onderhoud, de financiële omvang en de oorzaken daarvan. • De ambtelijke organisatie informeert het college van B&W door middel van voortgangsrapportages, die aansluiten bij de reguliere Planning- en Controlcyclus, over beheer en onderhoud en een relatie leggen tussen doelstellingen en behaalde resultaten. • Het college van B&W informeert de gemeenteraad door middel van voortgangsrapportages, die aansluiten bij de reguliere Planning- en Controlcyclus, over beheer en onderhoud en een relatie leggen tussen doelstellingen en behaalde resultaten.

Hoofdstuk 4

Theoretisch kader

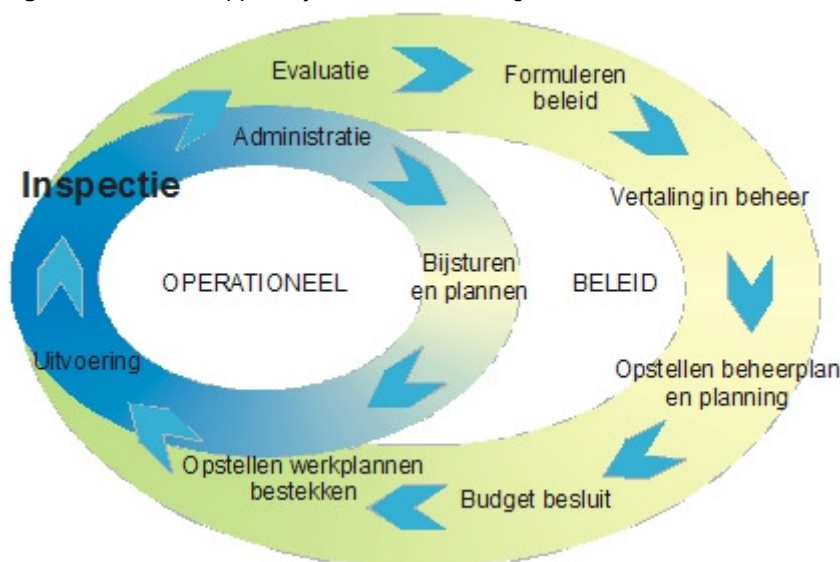
4.1 Onderwerp

Raadsleden worden vaak aangesproken op onderhoud van kapitaalgoederen, zoals losliggende stoeptegels, gaten in de wegen en slecht onderhouden schoolgebouwen. Onderhoud is belangrijk, maar niet elk individueel onderdeel hoeft te worden besproken. Vraag is op welke momenten de raad de kaders moet stellen en wanneer het college van B&W en de ambtelijke organisatie aan zet zijn en hoe die kaders er uit moeten zien.

Vast staat dat kwalitatief goede beleids- en beheerplannen belangrijk zijn, evenals transparantie in de begroting en jaarrekening, omdat kapitaalgoederen en de daaraan gerelateerde kosten een substantieel deel van de gemeentelijke begroting beslaan (landelijk gemiddelde 15%). Een zo volledig mogelijk overzicht én onderbouwing van deze kosten zijn daarom van groot belang voor een goed inzicht in de financiële positie.

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de cyclus van beleid, beheer en onderhoud er idealiter uit ziet, inclusief de bestuurlijke besluitvorming. Schematisch is dit weergegeven in figuur 1. In de praktijk ziet men overigens ook andere werkwijzen. Het in dit hoofdstuk beschreven theoretisch kader is door de Rekenkamercommissie vastgesteld en fungeert als kader voor dit onderzoek.

Figuur 1 Stappen bij beleid en uitvoering



Bron: CROW

4.2 Het kader: beleidsnota's en de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen

Het beleidskader voor het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen bestaat uit beleidsnota's voor de openbare ruimte en daarnaast uit de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen uit de programmabegroting. In de praktijk bestaat het beleidskader vaak uit beleidsnota's voor de deelterreinen van de kapitaalgoederen. Dit is op zichzelf geen probleem mits de integraliteit tussen de diverse beleidsnota's is gewaarborgd.

Beleidsnota's worden doorgaans elke vier tot vijf jaar geactualiseerd. De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen wordt elk jaar opnieuw vastgesteld. Een belangrijk verschil tussen beide documenten is dat de beleidsnota aangeeft wat de gemeente wil bereiken en hoe ze dat wil doen, terwijl de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen onder meer een financieel overzicht geeft van het onderhoud van de kapitaalgoederen.

In een beleidsnota komen de volgende aspecten aan de orde:

- Huidige situatie.
- Gewenste situatie inclusief doelstellingen en algemene kwaliteitsniveaus.
- Realisatie inclusief tijdsplanning, benodigde capaciteit.
- Financiële paragraaf.
- Risicoparagraaf (indien relevant¹).
- Voorstellen/besluiten.

Beleidsnota's worden door de raad vastgesteld en samengevat in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Zo heeft de raad de mogelijkheid om de kaders te stellen voor onderhoud van infrastructuur (wegen, water, riolering, civieltechnische kunstwerken²), voorzieningen (groen, verlichting, sportfaciliteiten) en gebouwen. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen moeten de volgende onderwerpen zijn beschreven:

- Het beleidskader.
- De uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties.
- Vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Een aantal van de taken, waarop kapitaalgoederen betrekking hebben, is verplicht. Zo heeft de gemeente een wettelijke plicht rondom riolering en onderhoud van wegen. Achterstallig onderhoud kan leiden tot risico's en daarbij mogelijke aansprakelijkstelling van de gemeente. Bovendien kan het leiden tot kapitaalvernietiging. Er is enige keuzevrijheid bij het onderhoud van kapitaalgoederen. De raad kan kiezen uit kwaliteitsniveaus bij onderhoud. Het is in dat verband aan te bevelen dat de raad zich binnen een periode van vier jaar ten minste één keer buigt over de vraag welke kwaliteitsniveaus passend worden gevonden. Oftewel: welke kwaliteit wil de raad, wat gaat dat kosten, nu en in de toekomst? Daarnaast is het van belang dat de raad inzicht heeft in achterstallig onderhoud. Als er geen sprake is van achterstallig onderhoud, is dat ook relevante informatie die moet worden vermeld.

4.3 Van beleid naar beheer: beheerplannen

Om het daadwerkelijke beheer van wegen, openbaar groen, water, riolering en gebouwen te kunnen sturen en beheersen, dienen meerjarige (beheer)plannen te worden opgesteld. In deze beheerplannen worden de gekozen kwaliteitsniveaus uit de beleidsplannen naar de praktijk 'vertaald' en op basis hiervan wordt de mate en regelmaat van het onderhoud afgeleid.

¹ Bij het onderhoud van Wegen loopt een gemeente risico's. Achterstallig onderhoud kan leiden tot aansprakelijkstelling van de gemeente en kapitaalvernietiging. Bij bijvoorbeeld Groen is dat risico veel kleiner.

² Tot de civieltechnische kunstwerken behoren bruggen, tunnels, kademuren, steigers, geluidsschermen en zware grondkerende constructies.

Een beheerplan bevat in ieder geval de volgende onderwerpen:

- Omvang van het areaal, met de staat van onderhoud.
- Uitwerking van het na te streven kwaliteitsniveau.
- Noodzakelijke maatregelen en de daarbij behorende kosten.

Ook de beheerplannen worden, gelet op de definitie die daarvoor in dit onderzoek wordt gehanteerd, vastgesteld door de raad.

4.4 Uitvoering van beheer en onderhoud

Beheerplannen worden vervolgens weer uitgewerkt in jaarlijkse uitvoeringsplannen. Deze uitvoeringsplannen vormen idealiter de basis voor de ramingen in de begroting. De basis voor de ramingen wordt echter niet alleen gevormd door de beheer- en uitvoeringsplannen, maar ook door andere beleidsregels, zoals vastgesteld beleid voor reserves en voorzieningen (omvang en gebruik van reserves en voorzieningen), activerings- en afschrijvingsbeleid (wanneer activeren en afschrijvingstermijnen) en tarievenbeleid (dekkingspercentage, toerekening compensabele btw), alsmede de vastgestelde uitgangspunten voor de begroting (rentevoet, inflatiecorrectie).

Voor riolering en wegen worden de volgende criteria als toetsingskader gehanteerd:

- Dekking via exploitatie of reserves en voorzieningen.
- Omvang reserves en/of voorzieningen.
- Gehanteerde afschrijvingstermijnen.
- Inflatiecorrectie.
- Rentevoet.

Voor riolering wordt specifiek getoetst of in de berekening van de heffingen de compensabele btw is meegenomen.

Vanwege mogelijke nieuwe beleidsontwikkelingen, veranderende lokale omstandigheden en om de relatie met de beheerplannen af te stemmen, dienen de uitvoeringsplannen jaarlijks te worden geëvalueerd. Zo kan de voortgang van de realisatie van beleidsvoornemens uit de beheerplannen en andere beleidskaders worden bewaakt. Lasten van instandhouding (onderhoud en vervanging) moeten realistisch zijn geraamd, conform de beheerplannen. Verschuiven van lasten naar de toekomst is geen oplossing van een financieel probleem en moet daarom worden voorkomen.

Uitvoeringsplannen worden vastgesteld door het college.

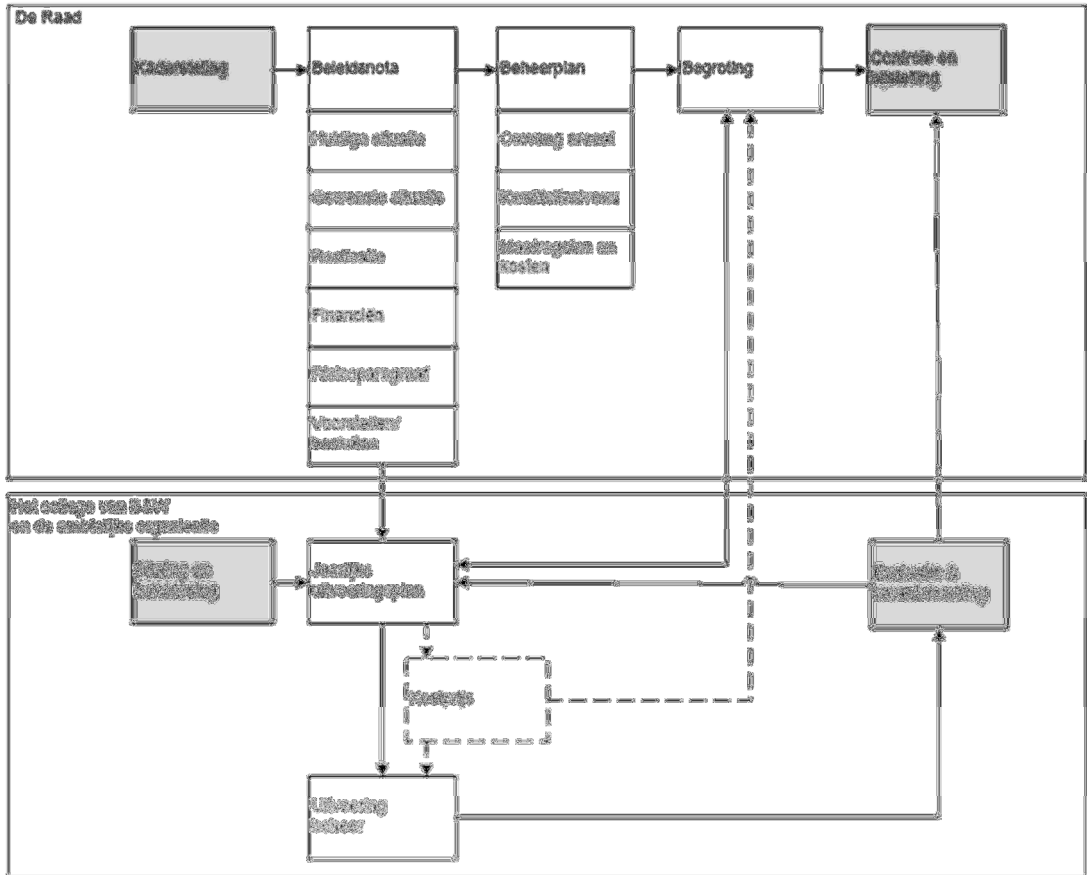
4.5 Monitoring en evaluatie

Monitoring is bedoeld om te bewaken dat wordt uitgevoerd wat was gepland en of dit gebeurt op het vastgestelde kwaliteitsniveau en volgens de begroting. Door het monitoren kan de uitvoering eventueel bijgestuurd worden. Verschillen worden verantwoord in periodieke rapportages en in de jaarrekening.

Naast monitoring is er evaluatie. Na een aantal jaren wordt een beleidsplan geëvalueerd. Daarbij wordt geïnventariseerd of de doelen van het plan zijn gerealiseerd en of er redenen zijn om het beleid bij te stellen. Die evaluatie kan tot gevolg hebben dat het beleidsplan op onderdelen wordt geactualiseerd of dat een geheel nieuw beleidsplan wordt geschreven.

In figuur 2 is het theoretisch kader in een model uitgewerkt, gerelateerd aan de taken van het gemeentebestuur. Dit schema wordt gebruikt om in hoofdstuk 6 (Riolering) en hoofdstuk 7 (Wegen) te toetsen in hoeverre de bevindingen van de onderzoekers overeenkomen met het theoretisch kader.

Figuur 2 Model theoretisch kader



Hoofdstuk 5

Bevindingen algemeen

In dit hoofdstuk beschrijven wij onze bevindingen voor alle kapitaalgoederen als geheel. Wij beperken ons hierbij in de tekst tot de belangrijkste kapitaalgoederen: Riolering, Wegen, Water, Openbaar groen en Gebouwen. In de financiële overzichten zijn de kapitaalgoederen vermeld die de gemeente zelf onderscheidt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

Onze bevindingen zijn ontleend aan de analyse van de documenten en de nadien verkregen informatie uit de interviews.

5.1 Beleidsnota's

In tabel 2 is vermeld over welke beleidsnota's de gemeente beschikt.

Tabel 2 Beleidsnota's

Kapitaalgoed	Beleidsnota	Vaststelling	Looptijd
Riolering	Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek	2008	2009-2015
Wegen	Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan	2006	2006-2010
Water	Waterplan Oldebroek	2008	2009-2015
Openbaar groen	Groenvisie Gemeente Oldebroek	2007	2008-2013
Gebouwen	Nota Gemeentelijke Gebouwen	2010	2010-2019

Uit tabel 2 blijkt dat de gemeente voor alle kapitaalgoederen een beleidsnota heeft. Voor Wegen is er weliswaar een beleidsnota – het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan – maar dat document is inmiddels verouderd, zonder dat er een nieuwe beleidsnota is opgesteld.

Op dit moment is de gemeente bezig met het opstellen van een afvalwaterketenplan. Na vaststelling vervangt dit plan het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek. Het afvalwaterketenplan zal een beleids- en beheerplan zijn met een bijbehorend kostendekkingsplan. De raad bepaalt het ambitieniveau met de daarbij behorende financiële consequenties.

Ook heeft de gemeente de Groenvisie van 2007 geactualiseerd. In januari 2014 heeft de raad de geactualiseerde Groenvisie Gemeente Oldebroek 2014 gehandeld.

In tabel 3 is aangegeven in hoeverre de beleidsplannen voldoen aan het theoretische kader (zie paragraaf 4.2).

Tabel 3 Beleidsnota's en theoretisch kader

Beleidsnota	Huidige situatie	Gewenste situatie	Realisatie	Financiële paragraaf	Risico-paragraaf	Voorstellen/ besluiten
Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan	Beleidsnota is niet actueel					
Waterplan Oldebroek	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Groenvisie Gemeente Oldebroek	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Ja
Nota Gemeentelijke Gebouwen	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Uit deze tabel blijkt dat de beleidsnota's grotendeels voldoen aan het in deze rapportage beschreven theoretische kader. In twee van de vier beleidsnota's ontbreekt een risicoparagraaf.

5.2 Beheerplannen

Idealiter stelt een gemeente eerst een beleidsnota op, waarna een beheerplan wordt opgesteld dat de basis is voor de begroting. In Oldebroek is die scheiding tussen beleidsnota's en beheerplannen de afgelopen jaren echter niet aangebracht. In 2005 is gestart met het maken van beheerplannen. Het was de bedoeling deze in 2010 te actualiseren; om gelijke uitgangspunten te krijgen werd de Beheervisie openbare ruimte opgesteld. Voorafgaand aan de opstelling van die beheervisie heeft de raad bepaald dat de budgetten voor het beheer van de openbare ruimte met 10% moesten dalen. Dit is als financieel kader meegenomen. Ter uitvoering daarvan is in 2011 het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte opgesteld en door de raad vastgesteld. Inmiddels is het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte financieel verwerkt in de begroting, maar nog niet uitgewerkt in de beheerplannen. Het is de bedoeling dat de gemeente in 2014 de nieuwe beheerplannen gaat opstellen.

In tabel 4 is vermeld over welke beheerplannen de gemeente beschikt. Om de redenen die hierboven zijn vermeld, heeft de gemeente voor de meeste kapitaalgoederen geen specifiek beheerplan.

Tabel 4 Beheerplannen

Kapitaalgoed	Beheerplan	Vaststelling	Looptijd
Riolering	Bijlage 2 van het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek ³	2008	2009-2015
Wegen	Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte	2011	
Water	-		
Openbaar groen	Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte	2011	
Gebouwen	Diverse gebouwenbeheerplannen	2010	2010-2014

Het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte is in tabel 4 vermeld omdat het kenmerken bevat van een (algemeen) beheerplan. Want dat document doet een voorstel voor kwaliteitsniveaus om de door de raad opgelegde bezuinigingstaakstelling van 10% te realiseren en benoemt de financiële consequenties van de verschillende kwaliteitsniveaus.

De gemeente streeft nu naar een striktere scheiding tussen beleidsnota's en beheerplannen en eenduidigheid in het format.

In tabel 5 is aangegeven in hoeverre de beheerplannen voldoen aan het theoretische kader (zie paragraaf 4.2).

Tabel 5 Beheerplannen en theoretisch kader

Beheerplan	Omvang areaal	Kwaliteits- niveau	Maatregelen en kosten
Bijlage 2 van het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek	Nee	Ja	Ja
Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte	Nee	Ja	Ja
Water	Er is geen beheerplan		
Diverse gebouwenbeheerplannen	Onbekend		

Uit deze tabel blijkt dat de beheerplannen voor een deel niet voldoen aan het in deze rapportage beschreven theoretische kader: in de aanwezige beheerplannen is namelijk de omvang van het areaal niet vermeld. Die omvang is overigens wel vermeld in het beheersysteem.

Het is gebruikelijk dat de gemeente in de beheerplannen het kwaliteitsniveau vaststelt. Tabel 6 geeft aan in hoeverre dat in Oldebroek is gedaan.

³ Bijlage 2 (Beheer- en onderhoudsplan) van het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek kan worden beschouwd als een summier beheerplan. De bijlage bevat een raming van de extra kosten voor de inhaalslag die nodig is bij het beheer en onderhoud. Het is de bedoeling van de gemeente om het beheer concreter uit te werken in het nieuwe afvalwaterketenplan.

Tabel 6 Kwaliteitsniveau in beheerplannen

Kapitaalgoed	Beheerplan	Kwaliteitsniveau	Toelichting
Riolering	Bijlage 2 van het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek	B (Basis)	Zie paragraaf 6.3
Wegen	Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte	B (Basis)	Zie paragraaf 7.2
Water	-		
Openbaar groen	Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte	C (Laag), behalve vooralsnog voor begraafplaatsen: A (Hoog)	
Gebouwen	Diverse gebouwenbeheerplannen	Niet gedefinieerd	

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de Programmabegroting 2013-2016 is vermeld: "In 2010 en 2011 zijn nagenoeg alle beheerplannen geactualiseerd." Daarbij wordt een overzicht gegeven van deelbeheerplannen voor de openbare ruimte, gemeentelijke gebouwen en materieel, met de maand van actualisatie (op één na in de periode 2010 t/m 2013). Daarmee wordt gesuggereerd dat deze separate documenten onlangs door de raad zijn vastgesteld. Zoals hierboven is aangegeven, is dat slechts zeer ten dele het geval.

Uit de beheerplannen, overige documenten en de interviews kan niet worden opgemaakt hoe de verhouding is tussen de kosten van beleid/beheer enerzijds en uitvoering van de kapitaalgoederen anderzijds. Op basis van een vergelijking van 20 andere gemeenten schatten de onderzoekers in dat landelijk beleid/beheer zo'n 5% tot 7% uitmaakt van de totale kosten van beleid, beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen. Hoeveel dit in Oldebroek is, kan niet worden achterhaald.

De beheerplannen worden vertaald naar de begroting. Hierbij is de afdeling Omgeving leidend en de afdeling Bedrijfsvoering levert de financiële onderbouwing. De afdeling Financiën heeft een controlefunctie: de plannen moeten financieel onderbouwd zijn. Door intensievere contacten met de afdeling Financiën en het beter sturen op gegevens (nu wordt het areaal beter bijgehouden dan enkele jaren geleden) is de vertaling van beheerplannen naar de begroting verbeterd.

5.3 Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen beoogt een dwarsdoorsnede te geven van de begrote middelen (in de begroting) en feitelijke lasten (in de jaarrekening) voor het onderhoud van de kapitaalgoederen.

Na het beleidskader wordt in de paragraaf per soort kapitaalgoed een algemene toelichting gegeven met daarbij een aantal kerncijfers. Voor de kapitaalgoederen wordt een planning opgesteld voor aanschaf, onderhoud en vervanging. Deze planning is financieel vertaald in een (her)investeringsraming en een raming voor kosten van groot onderhoud. Op basis van de uitvoering vindt jaarlijks bijstelling plaats van de ramingen.

Voor de dekking van groot onderhoud van de openbare ruimte en de gemeentelijke gebouwen zijn voorzieningen beschikbaar. Daarnaast bestaat er een voorziening

materieel (materieel buitendienst openbare werken, brandweermaterieel, meubilair, automatiseringshardware en -software). De toevoegingen zijn gebaseerd op de gemiddeld geraamde bedragen op basis van de looptijd van het beheerplan (kostenegalisatie). De onttrekkingen vinden plaats op basis van de werkelijke uitgaven van groot onderhoud. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is een overzicht (zie tabel 7) opgenomen van de in de begroting 2013 beschikbare budgetten, waarbij is aangegeven welk bedrag daarvan als dotatie in de voorziening is opgenomen; het verschil heeft betrekking op regulier onderhoud. Daarnaast is per beheerplan aangegeven welk bedrag in 2013 voor groot onderhoud is gepland (en uit de voorziening wordt gedekt). Voor de kapitaalgoederen openbare ruimte is tevens het kwaliteitsniveau aangegeven.

De vermelde cijfers hebben uitsluitend betrekking op het jaar 2013. Gegevens over de jaren 2011 en 2012 ontbreken omdat deze informatie niet kan worden gehaald uit de begroting.

Tabel 7 Budgetoverzicht paragraaf onderhoud kapitaalgoederen exploitatielasten begroting 2013

Soort kapitaalgoed	Kwaliteitsniveau	B 2013	Dotatie 2013 in voorziening	Regulier onderhoud	Groot onderhoud 2013
Openbare ruimte					
Wegen	B	1.830.976	1.233.020	597.956	653.430
Bebording	C	109.288	39.270	70.018	0
Openbare verlichting	C	271.975	146.544	125.431	126.916
Speelvoorzieningen	B	141.290	65.294	75.996	65.241
Groen	C	1.218.484	164.182	1.054.302	164.182
Riolering	B	1.382.973	601.684	781.289	525.650
Begraafplaatsen	A	675.010	567.797	107.213	266.620
Totaal openbare ruimte		5.629.996	2.817.791	2.812.205	1.802.039
Gebouwen					
Overig onderhoud onderwijsinstellingen		1.056.688	93.345	963.343	4.290
Onderhoud welzijnsgebouwen		739.379	88.223	651.156	32.783
Onderhoud zwembad 'De Veldkamp'		422.914	152.682	270.232	35.750
Onderhoud werkplaats Wezep		171.978	29.029	142.949	0
Brandweerkazernes		38.059	11.287	26.772	0
Buitensportaccommodaties		217.525	114.676	102.849	200.258
Onderhoud gemeentehuis en dorpskantoor		422.010	106.764	315.246	0
Totaal gebouwen		3.068.553	596.006	2.472.547	273.081
Totaal openbare ruimte en gebouwen		8.698.549	3.413.797	5.284.752	2.075.120

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is geen budgettraming opgenomen voor materieel. Uit de toelichting blijkt niet wat er onder groot onderhoud van materieel wordt verstaan, met uitzondering van de opmerking dat deze middelen onderhoud nodig hebben en periodiek vervangen dienen te worden.

Ook zijn in de paragraaf geen investeringsbudgetten opgenomen. Dit betekent dat de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen niet op alle punten duidelijke kaders stelt. De paragraaf voldoet over het algemeen aan de eisen die het BBV stelt, behalve wat de meerjarenraming betreft.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is verder per soort kapitaalgoed een verloopoverzicht opgenomen van de dotaties en onttrekkingen in 2013. Tabellen 8, 9 en 10 geven per soort kapitaalgoed een overzicht van het verloop van de onderhoudsvorzieningen over 2013. De in de tabellen opgenomen vermeerderingen (dotaties) wijken af van de in tabel 7 vermelde bedragen omdat in de toevoegingen rekening is gehouden met een inflatiecorrectie van 2% over de stand van de voorzieningen per 1 januari 2013⁴.

Tabel 8 Verloop voorziening onderhoud openbare ruimte (Bedragen x € 1.000)

Soort kapitaalgoed	Saldo 1-1-2013	Vermeerdering	Vermindering	Saldo 31-12-2013
Wegenonderhoud	3.901	1.311	653	4.559
Wegmeubilair	204	43	0	247
Openbare verlichting	646	160	127	679
Onderhoud speelvoorzieningen	122	68	65	125
Groenplan	342	171	164	349
Riolering	3.574	673	526	3.721
Grafrechten	208	98	69	237
Jaarlijks grafonderhoud	665	487	198	954
Totaal	9.662	3.011	1.802	10.871

Tabel 9 Verloop voorziening onderhoud gebouwen (Bedragen x € 1.000)

Soort kapitaalgoed	Saldo 1-1-2013	Vermeerdering	Vermindering	Saldo 31-12-2013
Overig onderhoud onderwijsinstelling	2.215	138	4	2.349
Onderhoud welzijnsgebouwen	529	99	33	595
Onderhoud zwembad "De Veldkamp	282	158	36	404
Onderhoud werkplaats Wezep	-17	29	0	12
Brandweerkazernes	-83	10	0	-73
Buitensportaccommodaties	-230	110	200	-320
Onderhoud gemeentehuis	746	122	0	868
Totaal	3.442	666	273	3.835

⁴ De inflatiecorrectie is niet in de dotatie opgenomen, maar is in de begroting onder de functie algemene baten en lasten opgenomen.

Tabel 10 Verloop voorziening onderhoud materieel (Bedragen x € 1.000)

Soort kapitaalgoed	Saldo 1-1-2013	Vermeerdering	Vermindering	Saldo 31-12-2013
Materieel buitendienst openbare werken	851	146	186	811
Brandweermaterieel	150	-4	34	112
Meubilair	613	125	302	436
Automatisering	439	91	41	489
Informatisering	400	144	0	544
Totaal	2.453	502	563	2.392

Deze bedragen zijn ontleend aan het in de programmabegroting 2013 opgenomen overzicht van voorzieningen en sluiten aan bij het overzicht zoals dat in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is opgenomen.

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen schetst het beleidskader (alhoewel de beheerplannen voor een deel niet voldoen aan het in deze rapportage beschreven theoretische kader; zie paragraaf 5.2) en geeft een beeld van de financiële consequenties en de vertaling van het beleidskader in de begroting. Geconcludeerd wordt dat in de paragraaf ten onrechte de geraamde investeringsbedragen en een meerjarig financieel kader ontbreken. De paragraaf geeft daardoor geen totaalbeeld alle bedragen die op kapitaalgoederen betrekking hebben (inclusief de wijze van dekking). Uit het in de paragraaf opgenomen overzicht blijkt dat er geen voorzieningen zijn die meerjarig onvoldoende saldo hebben.

5.4 Uitvoering

De gemeente gebruikt verschillende beheersystemen. Voor zowel Riolering als Wegen wordt het beheersysteem Kikker gebruikt. Voor Groen werkt de gemeente met het systeem van B&S (Bakker & Spees) en voor Gebouwen wordt een eigen systeem gebruikt. In de praktijk wordt het door de ambtelijk betrokkenen niet als een nadeel ervaren dat de gemeente verschillende beheersystemen gebruikt: "Oldebroek is een kleine gemeente waar de ambtenaren gemakkelijk met elkaar overleggen." Door de introductie van wijkgerichte budgetten zal die samenwerking naar verwachting van de geïnterviewden verder toenemen.

De ambtenaren zien elkaar dagelijks, maar de onderzoekers stellen vast dat het overleg veel al ad hoc is en niet of nauwelijks gestructureerd.

Op basis van de areaalgegevens en de kwaliteitsniveaus wordt in beeld gebracht welke maatregelen moeten worden genomen in het kader van het beheer en onderhoud. In Oldebroek stellen de werkvoorbereiders de uitvoeringsprogramma's op. Zij zitten op één kamer en bewaken de integrale aanpak. In elk geval bij Riolering lijkt er sprake te zijn van achterstallig onderhoud. Verwezen wordt naar paragraaf 6.2.

Beheerplannen worden niet vertaald naar meerjarenonderhoudsprogramma's (MOP's). De ambtelijk betrokkenen hebben tijdens de interviews aangegeven dat het wel verstandig zou zijn om een meerjarenoverzicht te maken van alle kapitaalgoederen samen.

De deelbudgethouders bewaken of de doelen worden gerealiseerd. Het hoofd van de afdeling Omgeving is daarvoor de eindverantwoordelijke. Tot voor kort had die bewaking uitsluitend betrekking op de financiën, maar vanaf het moment dat de gemeente managementrapportages opstelt, gebeurt dat ook op de inhoud.

5.5 Aansturing

Raad

Beleidsstukken worden vastgesteld door de raad. Op die manier stelt de raad de kaders en het kwaliteitsniveau vast. Daarnaast wordt de raad conform de financiële verordening geïnformeerd als er sprake is van majeure financiële afwijkingen ten opzichte van de begroting. Ook wordt over de grotere projecten die betrekking hebben op de kapitaalgoederen aan de raad gerapporteerd. Tevens verschaft het college van B&W aan de raad de formele informatie bij de reguliere P&C-cyclus: door middel van de begroting, de jaarrekening en de Bestuursrapportages (Beraps, als bijlage bij de najaarsnota). Die verantwoording is vooral financieel van aard. Tijdens het gehouden gesprek met raadsleden gaven zij aan dat ze graag willen weten welke projecten er de komende jaren staan gepland voor beheer en onderhoud. De uitvoering wordt overgelaten aan het college van B&W. De rol van de raad is daarmee tamelijk reactief. Uit de interviews komt naar voren dat als een raadslid meer informatie wil, hij/zij die ook krijgt.

College

Het college van B&W stuurt door middel van de reguliere documenten in de P&C-cyclus: de begroting en de jaarrekening. Daarnaast zijn er managementrapportages (Maraps) die worden vertaald naar de Beraps. Daarnaast wordt het college geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering. Conform het in deze rapportage opgenomen theoretisch kader worden beheerplannen vastgesteld door de raad. In de gemeente Oldebroek stelt het college van B&W ze vast omdat de gemeente beheerplannen beschouwt als uitvoering.

Ambtelijke organisatie

In 2012 heeft KplusV organisatie-advies een organisatieonderzoek uitgevoerd naar de Buitendienst. Het doel daarvan was om in beeld te brengen of het mogelijk was om efficiënter en effectiever te werken. Het onderzoeksrapport⁵ concludeert dat zowel de sturing op de inhoud van het werk als de sturing op het werkproces verbetering behoeft. Het is voor medewerkers onvoldoende duidelijk wie, wat met welk kwaliteitsniveau moet doen. Naar aanleiding van dat onderzoek heeft de gemeente inmiddels het conceptwerkprogramma Verbetering bedrijfsvoering buitendienst opgesteld. In dat document (versie 7 november 2013) worden maatregelen genoemd om de gewenste verbeteringen te realiseren.

Ook tijdens de interviews is aangegeven dat er verbeteringen nodig zijn in het proces. Hoewel ook de inhoud aandacht krijgt, ligt ambtelijk de prioriteit meer bij het proces. Want het proces is niet omschreven, terwijl daarbij verschillende afdelingen zijn betrokken.

⁵ Organisatieonderzoek Buitendienst (KplusV, maart 2012).

De gehouden interviews maken ook duidelijk dat er op dit moment onvoldoende budgetbewaking plaatsvindt. Dat kan verklaren dat de realisatie regelmatig afwijkt van de begroting.

5.6 Monitoring en evaluatie

Bij het opstellen van een beleidsnota wordt allereerst teruggeblikt: wat was voorgenomen in de vorige beleidsnota en wat is daarvan gerealiseerd? De resultaten van de evaluatie kunnen leiden tot aanpassing van het beleid. Zo gebeurt dat ook in Oldebroek. Het meest concreet is dat gedaan in het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek (2009-2015), waarbij in hoofdstuk 2 (Een korte terugblik) is beschreven wat er van het GRP van 2003 is gerealiseerd.

5.7 Samenhang in beleid en uitvoering

De gemeente Oldebroek heeft voor de verschillende kapitaalgoederen ook verschillende beleidsnota's (zie tabel 2), alhoewel de looptijd van de beleidsnota voor Wegen inmiddels is verstreken. Omdat de beleidsnota's voor de verschillende kapitaalgoederen met elkaar samenhangen – zo worden bijvoorbeeld dezelfde CROW-normen gehanteerd – pleiten de ambtelijk betrokkenen tijdens de interviews voor integrale beleidsnota's. Ook omdat dit voor burgers veel duidelijker is omdat ze dan slechts één document hoeven te bekijken.

Ook beschikt de gemeente over enkele beheerplannen (zie tabel 4). Het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte heeft betrekking op alle kapitaalgoederen in de openbare ruimte. Daarmee lijkt er op beheerniveau sprake te zijn van samenhang tussen deze kapitaalgoederen.

5.8 Betrekken van burgers

Bij het opstellen van beleidsnota's worden burgers niet betrokken, met uitzondering van de formele mogelijkheid in het kader van de tervisielegging.

Bij het beheer van de openbare ruimte worden wél burgers betrokken, vooral bij Groen. De gemeente gaat bijvoorbeeld in beeld brengen welke stukken groen ze kan verkopen of door de buurt kan laten beheren.

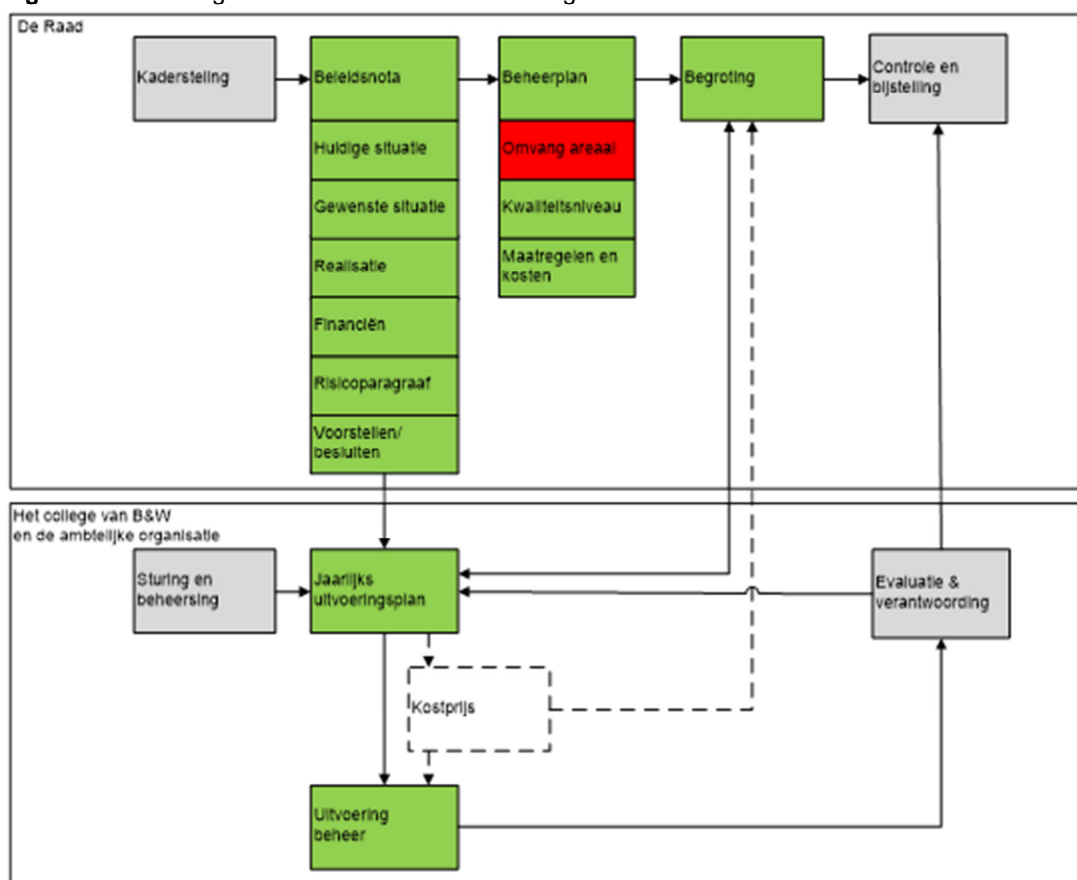
Hoofdstuk 6

Riolering

6.1 Beleid: toets aan het theoretisch kader

Aan de hand van het model van het theoretisch kader (zie figuur 2) is in figuur 3 met een kleur aangeduid of de gemeente Oldebroek voor het kapitaalgoed Riolering een beleidsnota en een beheerplan heeft (en – zo ja – of die documenten de elementen bevatten die op basis van dat theoretisch model zijn vereist), of er een begroting is en een jaarlijks uitvoeringsplan. Groen betekent: aanwezig; rood betekent: niet aanwezig.

Figuur 3 Ingevuld theoretisch kader Riolering Oldebroek



Uit figuur 3 blijkt dat, wat het beleid betreft, het kapitaalgoed Riolering in Oldebroek nagenoeg voldoet aan het theoretische kader: er is een beleidsnota aanwezig waarin de 'vereiste' thema's zijn opgenomen. Ook is er een beheerplan (al is dat een bijlage van het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek). Hierin staat echter geen informatie over de omvang van het areaal. Die omvang is overigens wel vermeld in het beheersysteem. Het beheerplan is vertaald in de begroting. Er zijn jaarlijkse uitvoeringsplannen die worden uitgevoerd.

Met het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek (GRP) voldoet de gemeente aan haar wettelijke verplichting, die betrekking heeft op het invullen van de drie zorgplichten (ten aanzien van afvalwater, hemelwater en grondwater). Het GRP is

opgesteld door DHV (nu Royal HaskoningDHV). In het plan is de benodigde financiële dekking aangegeven en is vermeld wat de stand van zaken is van de maatregelen uit het vorige GRP van 2003.

Hoewel de formele looptijd van het GRP nog niet is verstreken, heeft het college van B&W in maart 2013 besloten om samen met de gemeenten Hattem en Heerde en het waterschap Vallei en Veluwe een afvalwaterketenplan (AWP) op te stellen. Dat nieuwe AWP zal het GRP vervangen. In dat nieuwe plan zal het GRP worden geëvalueerd. Bij het AWP zal een beheer- en onderhoudsplan worden gemaakt. De raad kan daarbij het ambitieniveau kiezen met de daarbij behorende financiële consequentie.

6.2 Beheer

Zoals eerder is opgemerkt, beschouwt de gemeente bijlage 2 (Beheer- en onderhoudsplan) van het GRP als beheerplan.

Bij riolering wordt 60 jaar vooruit gekeken. De gemeente gebruikt (net zoals bij wegen) het beheersysteem Kikker. Voor de bijzondere voorzieningen, zoals wadi's, beschikt de gemeente nog niet over een beheersysteem. Van deze voorzieningen zijn daarom weinig gegevens bekend.

Voor de andere kapitaalgoederen worden andere beheersystemen gebruikt. Uit de interviews blijkt dat de betrokkenen het werken met verschillende beheersystemen niet als een probleem ervaren.

Volgens het GRP had de gemeente toen (in 2008) een achterstand op het gebied van inspecties. Van 2009 tot 2011 is vervolgens bijna het gehele stelsel geïnspecteerd. Op basis van die inspecties is in 2011 een nieuw kostendekkingsplan gemaakt dat aan de raad is aangeboden. In 2013 zijn de inspecties beoordeeld en op basis daarvan zijn maatregelen benoemd.

Het GRP maakt niet duidelijk of er sprake is van achterstallig onderhoud. Volgens de ambtelijk betrokkenen bedraagt het verwachte bedrag voor achterstallig onderhoud eind 2013 circa € 4,4 miljoen. Momenteel is de gemeente bezig met een beoordeling van de uitgevoerde inspecties. Hierna zal duidelijk worden in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van achterstallig onderhoud. Dit betekent dat de gemeente niet alle onderdelen vervangt die 'op papier' (bijvoorbeeld vanwege de leeftijd van het areaal) nodig zijn.

6.3 Onderhoud

Landelijk wordt voor afschrijvingen van rioleringsinvesteringen een gemiddelde termijn van 60 jaar gehanteerd; voor investeringen in mechanisch/technische installaties geldt een gemiddelde afschrijvingstermijn van tussen de 15 en 30 jaar. De afschrijvingstermijnen die de gemeente Oldebroek hanteert, zijn vermeld in paragraaf 6.4 onder het kopje 'Lange termijn'.

Regelmatig worden inspecties en schouwen uitgevoerd. Van 2009 tot 2011 is bijna het gehele stelsel geïnspecteerd. De onderzoekers beschikken niet over inspectieverslagen.

In bijlage 2 van het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek gaat de gemeente uit van een onderhoudsniveau van B (Basis). Zie tabel 6.

6.4 Financiën

Het Gemeentelijke Rioleringsplan Oldebroek (2009-2015) geeft een doorkijk naar het jaar 2069. De uitgaven bestaan uit kosten van onderzoek en beheer en onderhoud (exploitatiekosten), lopende kapitaallasten en kapitaallasten van toekomstige vervangingsinvesteringen. Bij de uitgaven is ook de compensabele btw meegenomen⁶. De uitgaven worden gedekt uit de opbrengsten rioolheffingen waarbij kostendekking uitgangspunt is. Het verschil tussen de uitgaven en opbrengsten wordt toegevoegd aan de voorziening riolering; daarnaast wordt aan de voorziening jaarlijks een bedrag voor inflatiecorrectie toegevoegd (2%).

Via de voorziening vindt egalisatie plaats waarbij de voorziening drie functies heeft:

- het voorkomen van een forse stijging van de rioolheffing in de toekomst;
- het zorgdragen voor voldoende middelen voor de dekking van vervangingsinvesteringen;
- het egaliseren van kosten, waarmee grote fluctuaties in tarieven en in de begroting worden voorkomen.

Voor de dekking van vervangingsinvesteringen zijn twee methoden te onderscheiden:

- de spaarvariant;
- de kapitaallastenvariant.

De gemeente Oldebroek hanteert vanaf 2005 de spaarvariant. Bij deze spaarmethode worden investeringen gefinancierd vanuit voorzieningen waarvoor is/wordt gespaard. Daartoe wordt op basis van toekomstige investeringen een storting ten laste van de exploitatie opgenomen.

In 2013 is besloten om voor de dekking van de vervangingsinvesteringen vanaf 2014 de kapitaallastenvariant toe te passen. Bij de kapitaallastenvariant worden de vervangingsinvesteringen geactiveerd en de daaruit voortvloeiende kapitaallasten komen ten laste van de exploitatie. Het gevolg van dit besluit is dat de voorziening vanaf 2014 uitsluitend wordt gebruikt voor het egaliseren van de kosten van groot onderhoud. Het verschil tussen de exploitatielasten riolering (inclusief de dotatie voor groot onderhoud) en de opbrengsten uit de rioolheffingen via resultaatbestemming wordt vanaf dat jaar (2014) toegevoegd aan een daartoe in te stellen bestemmingsreserve⁷. Voor het op te stellen afvalwaterketenplan geldt de kapitaallastenvariant als uitgangspunt.

Tabel 11 geeft voor de periode 2011 t/m 2016 inzicht in de baten en lasten volgens het GRP.

⁶ Dit bedrag – circa € 50.000 per jaar – is lager dan in de andere onderzochte gemeenten.

⁷ De keuze voor de kapitaallastenvariant heeft tot gevolg dat het spaarbedrag voor toekomstige vervangingsinvesteringen beschikbaar komt voor de vorming van de bestemmingsreserve waaruit de kapitaallasten van toekomstige vervangingsinvesteringen worden gedekt.

Tabel 11 Lasten en baten kapitaalgoed riolering volgens GRP (Bedragen x € 1.000)

Planperiode	Lasten excl. btw	Compensabele btw	Totaal	Baten heffing	Mutatie voorziening
	A	B	A+B	C	C-(A+B)
2011	1.340	50	1.390	1.527	137
2012	1.400	50	1.450	1.517	67
2013	1.280	50	1.330	1.517	187
2014	1.344	50	1.394	1.517	123
2015	1.309	50	1.359	1.517	158
2016	1.285	50	1.335	1.517	182

Het GRP gaat uit van kostendekkende tarieven. Uit het bij het GRP overlegde dekkingsplan van 2011 blijkt dat vanaf 2013 tot en met 2018 geen stijging van de tarieven is voorzien; vanaf 2019 is een stijging voorzien van € 8 per huishouden.

Ter vergelijking geeft tabel 12 inzicht in de lasten en baten volgens de verschillende jaarrekeningen en programmabegrotingen.

Tabel 12 Lasten en baten kapitaalgoed riolering volgens jaarrekening 2011 en 2012 en programmabegroting 2013-2016 (Bedragen x € 1.000)

Planperiode	Lasten excl. btw	Compensabele btw	Totaal	Baten heffing	Mutatie reserve
	A	B	A+B	C	C-(A+B)
2011	1.461	-	1.461	1.577	116
2012	1.331	-	1.331	1.625	294
2013	1.383	-	1.383	1.720	337
2014	1.496	-	1.496	1.831	335
2015	1.609	-	1.609	1.944	335
2016	1.711	-	1.711	2.045	334

De in tabel 12 opgenomen bedragen zijn gebaseerd op de in de jaarrekening 2011 en 2012 gerealiseerde bedragen en de programmabegroting 2013 (vanaf 2014 zijn de bedragen gebaseerd op een beschikbaar gesteld financieel meerjarenoverzicht uit de financiële administratie). In deze tabel is de compensabele btw niet vermeld, omdat deze informatie ontbreekt in de beschikbare documenten. De dotaties aan de voorziening onderhoud riolering zijn in de lasten begrepen. De in de programmabegroting 2013 opgenomen ramingen zijn gebaseerd op de spaarvariant.

In de lasten van het GRP is de compensabele btw meegenomen. De btw is dus als compensabele btw in het tarief verdisconteerd. Dit bedrag dient als batig resultaat ten gunste van de algemene middelen te komen. In het GRP wordt uitgegaan van een bedrag van circa € 50.000 per jaar. Dat is een laag bedrag, vergeleken met het bedrag in de andere drie onderzochte gemeenten.

Uit tabel 12 blijkt dat er vanaf 2013 een voordelig saldo is van circa € 300.000. Niet duidelijk is wat er met dit verschil wordt gedaan. In de lasten zijn reeds begrepen de dotaties aan de voorzieningen. Het batig saldo houdt verband met de compensabele btw. Voor zover dit bedrag lager is dan het batig saldo dient het verschil via resultaatbestemming in een tariefsegalisatiereserve riolering te worden gestort dan

wel ten gunste van de algemene middelen te worden gelaten. Het bovenstaande geldt mutatis mutandis ook voor de bestemmingsreserve als de kapitaallastenvariant wordt toegepast. Met ingang van 2014 wordt de kapitaallastenvariant toegepast.

Voor de planperiode tot en met 2016 zijn voldoende middelen beschikbaar om de in het GRP opgenomen uitgaven (zowel exploitatie-uitgaven als investeringen) te dekken.

In tabel 13 is een overzicht opgenomen van het verloop van de voorziening beheer riolering op basis van de spaarvariant (vervangingsinvesteringen worden ten laste van de voorziening gebracht). Vanaf 2014 wordt de kapitaallastenvariant toegepast; de financiële consequenties daarvan waren nog niet in de programmabegroting 2013-2016 vertaald. De dotaties hebben uitsluitend betrekking op groot onderhoud; vervangingsinvesteringen worden met ingang van 2014 geactiveerd en niet meer ineens ten laste van de voorziening gebracht.

Tabel 13 Verloop voorziening beheer riolering (Bedragen x € 1.000)

Plan- periode	Stand 1-1	Inflatie- correctie	Dotatie	Totaal vermeer- dering	Vermin- dering groot onderhoud	Vermin- dering vervangings- investering	Totaal vermin- dering	Mutatie voor- ziening	Stand 31-12
	A	B	C	B+C	D	E	D+E	B+C+D +E	A+B+C+ D+E
2012	4.303	86	749	835		-282	-282	553	4.856
2013	4.856	71	602	673		-526	-526	147	5.003
2014	5.003	100	542	642	-464	-1.631	-2.095	-1.453	3.550
2015	3.550	72	642	714	-428	-1.631	-2.059	-1.345	2.205
2016	2.205	45	729	774	-272	-828	-1.100	-328	1.879

Voor de planperiode tot en met 2016 zijn nog voldoende middelen beschikbaar. In het nog op te stellen afvalwaterketenplan (2014) zal een nieuwe doorkijk worden gegeven (met als uitgangspunten voor de financiering de kapitaallastenvariant).

Lange termijn

Het GRP van de gemeente Oldebroek geeft een doorkijk naar het jaar 2069. Voor de berekeningen van de financiële middelen wordt van de volgende uitgangspunten uitgegaan: alle kosten (zowel exploitatiekosten als investeringen) zijn voor 60 jaar in beeld gebracht; de financiële dekking is berekend over een periode van 60 jaar (tot en met 2069). Het verschil tussen lasten en baten wordt verevend via een voorziening; per ultimo 2069 bedraagt de voorziening € 196.000.

In de berekening is rekening gehouden met 2% inflatiecorrectie. De compensabele btw is wel in de tariefberekening opgenomen. Voor de doorberekening van de kapitaallasten is rekening gehouden met een rentevoet van 4%. Voor de afschrijvingen zijn de volgende afschrijvingstermijnen gehanteerd:

- Vrijvervalriolen: 70 jaar
- Gemalen – bouwkundig: 30 jaar
- Gemalen – mechanisch/elektrisch: 15 jaar
- Persleidingen: 60 jaar
- Drukriolering – bouwkundig: 30 jaar
- Drukriolering – mechanisch/elektrisch: 15 jaar

Op basis van die uitgangspunten is een tarief berekend van € 169 in 2013.

De in de begroting opgenomen lasten en baten wijken af van de lasten en baten zoals die in het GRP zijn opgenomen, maar de verschillen zijn verklaarbaar. De afwijkingen ontstaan doordat investeringen of groot onderhoud eerder of later worden uitgevoerd op basis van visuele inspecties.

Voor de egalisatie van de lasten en baten wordt gebruikgemaakt van een voorziening. Per eind 2012 kende de voorziening een saldo van € 4.856.000.

Hoofdstuk 7

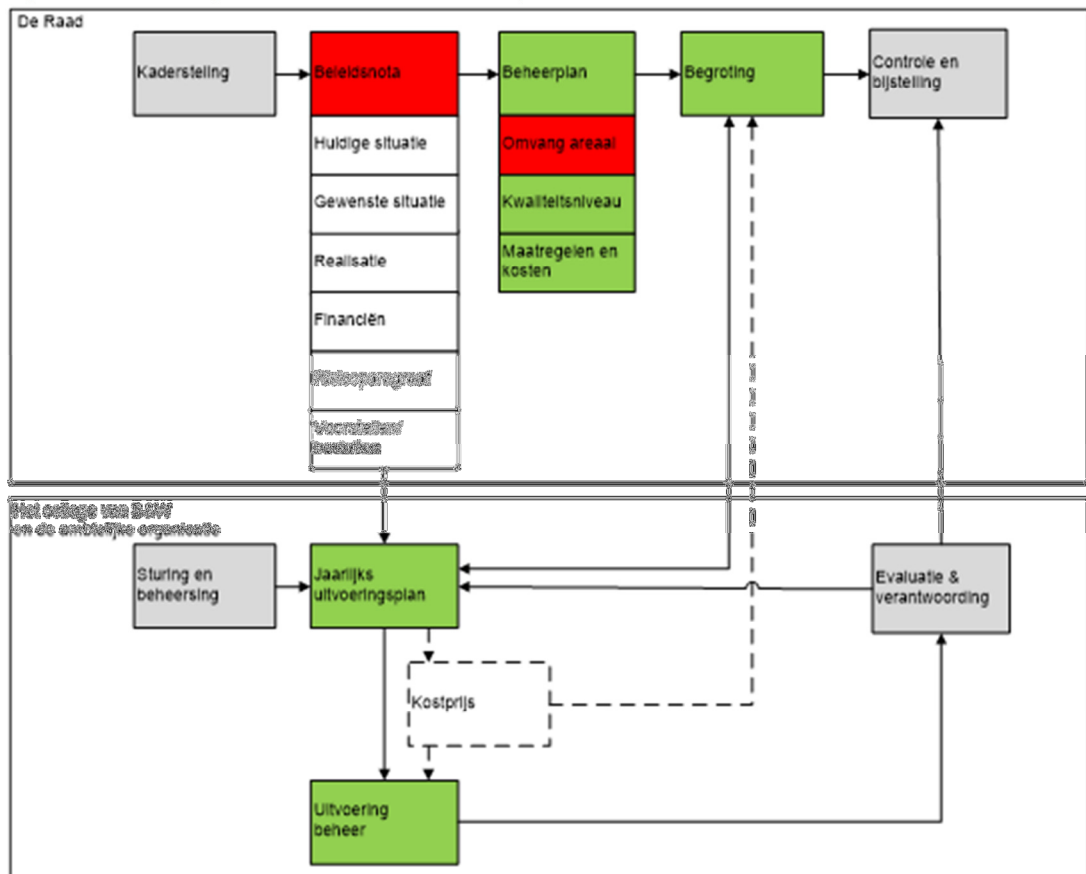
Wegen

Omdat de gemeente Oldebroek voor Wegen een verouderde beleidsnota en geen specifiek beheerplan heeft, is de informatie in dit hoofdstuk minder uitgebreid dan het hoofdstuk Wegen van de andere onderzochte gemeenten.

7.1 Beleid: toets aan het theoretisch kader

Aan de hand van het model van het theoretisch kader (zie figuur 2) is in figuur 4 met een kleur aangeduid of de gemeente Oldebroek voor het kapitaalgoed Wegen een beleidsnota en een beheerplan heeft (en – zo ja – of die documenten de elementen bevatten die op basis van dat theoretisch model zijn vereist), of er een begroting is en een jaarlijks uitvoeringsplan. Groen betekent: aanwezig; rood betekent: niet aanwezig.

Figuur 4 Ingevuld theoretisch kader Wegen Oldebroek



Uit figuur 4 blijkt dat, wat het beleid betreft, Wegen in Oldebroek grotendeels niet voldoet aan het theoretische kader: er is geen actuele beleidsnota aanwezig. Er is wel een beheerplan (al is dat het algemene Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte), maar daarin staat geen informatie over de omvang van het areaal. De omvang van het areaal is wel vermeld in het beheersysteem. Er zijn jaarlijkse uitvoeringsplannen die worden uitgevoerd.

Op dit moment is er dus voor Wegen geen actuele beleidsnota. Het Gemeentelijk Verkeers- en Vervoersplan (2006-2010) is inmiddels namelijk verouderd en er is geen nieuw plan, noch een plan in ontwikkeling. De ambtelijk betrokkenen geven aan dat er nog geen visie is vanwege tijdgebrek en dat het opstellen van een nieuw plan geen prioriteit heeft. Wel is de gemeente op dit moment bezig met het opstellen van een beleidsplan voor verkeersborden en openbare verlichting. Daarnaast gaat de gemeente inventariseren welke mogelijkheden er zijn om het areaal daarvan te verminderen.

7.2 Beheer

Er is geen specifiek beheerplan wegen. De gemeente hanteert het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte als beheerplan.

De gemeente gebruikt (net zoals bij riolering) het beheersysteem Kikker. Voor de andere kapitaalgoederen worden andere beheersystemen gebruikt. Uit de interviews blijkt dat de betrokkenen het werken met verschillende beheersystemen niet als een probleem ervaren.

Er wordt elk jaar een inspectie uitgevoerd op alle verhardingen. De gemeente doet dit onder andere vanwege het aansprakelijkheidsrisico. De ambtelijk betrokkenen geven aan dat van een deel van de wegen de leeftijd niet bekend is. De gemeente wil die gegevens actueel krijgen, zodat de onderhoudsbehoefte exacter kan worden bepaald. Achterstallig onderhoud wordt gedefinieerd als lager dan kwaliteitsniveau B (Basis, zie tabel 6). In tabel 14 zijn de verschillende kwaliteitsniveaus vermeld die het CROW onderscheidt.

Tabel 14 Kwaliteitsniveaus openbare ruimte (maatlat CROW)

Maatlat	Omschrijving
A+	Zeer hoog, uitstekend onderhouden, als nieuw
A	Hoog, goed onderhouden, bijna niets op aan te merken
B	Basis, voldoende onderhouden, wel wat op aan te merken
C	Laag, sober, achterstand in onderhoud
D	Zeer laag, slecht onderhouden, flinke achterstanden

7.3 Onderhoud

Jaarlijks vinden inspecties plaats. Deze zijn in 2011 en 2012 uitgevoerd door Inspectrum en in 2013 door Inspectrum en eigen personeel van de gemeente. De inspectie is in oktober en november 2013 uitgevoerd en de resultaten zijn begin december aangeleverd. De onderzoekers beschikken niet over inspectieverlagen.

Een belangrijk aspect bij het kapitaalgoed Wegen is de aansprakelijkheid. In een uitspraak in het geding tegen de gemeente Stichtse Vecht is deze gemeente dood door schuld opgelegd. Omdat de gemeente Oldebroek geen beleidsnota heeft voor Wegen, is niet duidelijk in hoeverre de kwestie van aansprakelijkheid een rol speelt in de beleidscyclus, zoals bijvoorbeeld een hogere frequentie van de inspecties, die immers niet alleen nodig zijn om de staat van onderhoud van de wegen vast te leggen, maar ook van belang zijn in het kader van de aansprakelijkheid.

7.4 Financiën

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is aangegeven dat in 2011 een wegenbeheerplan is vastgesteld. Weliswaar is in 2011 de Beheervisie Openbare Ruimte vastgesteld, die is financieel vertaald in het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte, maar een uitwerking daarvan in een beheerplan ontbreekt nog.

In een beschikbaar gesteld overzicht beheer onderhoud 2013 zijn meerjarige bedragen opgenomen voor groot onderhoud aan wegen, welke zijn berekend volgens de CROW-methodiek. In tabel 15 is een overzicht opgenomen van de geraamde groot onderhoudsbedragen; dekking vindt plaats uit de voorziening wegenonderhoud.

Tabel 15 Vergelijking tussen dotatie programmabegroting 2013 en overzicht beheer onderhoud 2013 CROW (Bedragen x € 1.000)

Plan-periode	Overzicht beheer onderhoud 2013 CROW				Dotatie in begroting	Verschil
	Asfalt-verharding	Elementenverharding	Betonverharding	Totaal		
	A	B	C	A+B+C	D	D-(A+B+C)
2011 en 2012 *						
2013	589	64	0	653	1.233	580
2014	740	362	0	1.102	1.170	68
2015	718	365	0	1.083	1.158	75
2016	653	86	0	739	1.167	428
2017	341	217	0	558	1.170	612
Totaal	3.041	1.094	0	4.135	5.898	1.762

* Gegevens over 2011 en 2012 zijn niet opgenomen vanwege tussentijdse aanpassingen beheerplan, waardoor relatie tussen beheerplan en begroting niet meer is te leggen.

Uit het overzicht blijkt dat er over de periode 2013 t/m 2017 in totaal € 4,1 miljoen aan groot onderhoudsuitgaven staat gepland die uit de voorziening onderhoud wegen worden gedekt. De totale dotatie ten laste van de exploitatie bedraagt over deze periode € 5,9 miljoen. Er is sprake van een verschil van bijna € 1,8 miljoen.

Het saldo van de voorziening laat in de periode 2013-2017 een stijging zien. Zie tabel 16. Deze stijging heeft te maken met de systematiek van egalisatie van kosten over 30 jaar.

Tabel 16 Verloop voorziening onderhoud wegen (Bedragen x € 1.000)

Plan-periode	Stand 1-1	Inflatie-correctie	Vermeerdering	Totaal vermeerdering	Vermindering	Stand 31-12
	A	B	C	B+C	D	A+B+C-D
2013	3.977	-	1.233	1.233	653	4.557
2014	4.635	-	1.170	1.170	1.102	4.625
2015	4.796	-	1.158	1.158	1.083	4.700
2016	4.967	-	1.167	1.167	739	5.128
2017	5.494	-	1.170	1.170	558	5.740

Lange termijn

In een overzicht beheer onderhoud CROW 2013 wordt een doorkijk gegeven van reconstructies en groot onderhoud voor de komende 70 jaar (tot en met 2083). Het gaat om een totaalbedrag van € 235,5 miljoen. Dit komt neer op een gemiddeld jaarbedrag van € 3,4 miljoen; de huidige dotatie in de voorziening bedraagt gemiddeld € 1,3 miljoen. Dit betekent dat er voor de periode 2014-2032 voldoende middelen beschikbaar zijn om de onderhoudsuitgaven te dekken. Na deze periode zijn aanvullende dekkingsmiddelen nodig.

De financiële ramingen zijn vertaald in de begroting. Afwijkingen worden via een voorziening geëgaliseerd. Per eind 2012 kende de voorziening een saldo van € 3.977.000.

Hoofdstuk 8

Onderlinge vergelijking van de vier gemeenten

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we de onderlinge vergelijking van de vier gemeenten voor de kapitaalgoederen Wegen en Riolering op de onderdelen:

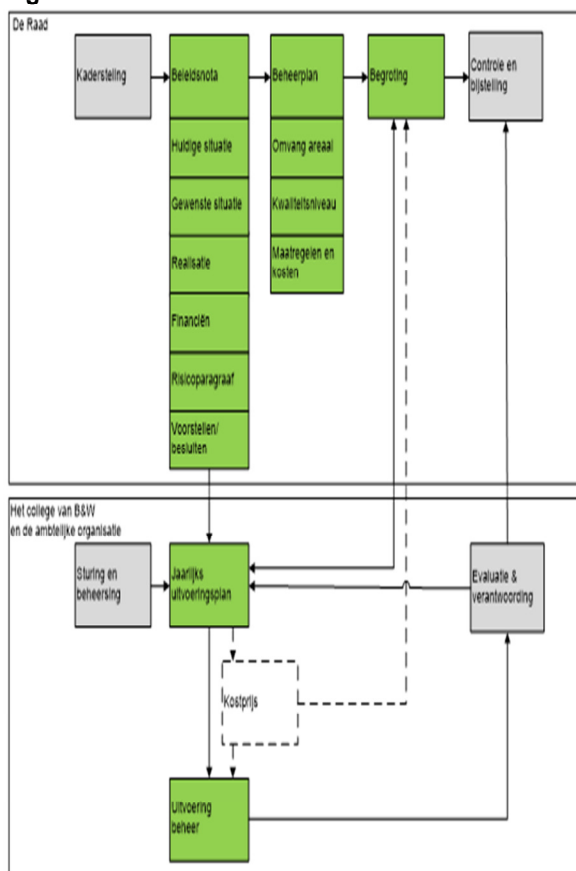
1. Beleid, beheer en uitvoering
2. Vertaling van beleid naar de begroting
3. Financiën
4. Afschrijvingen
5. Overige aspecten

8.2 Riolering

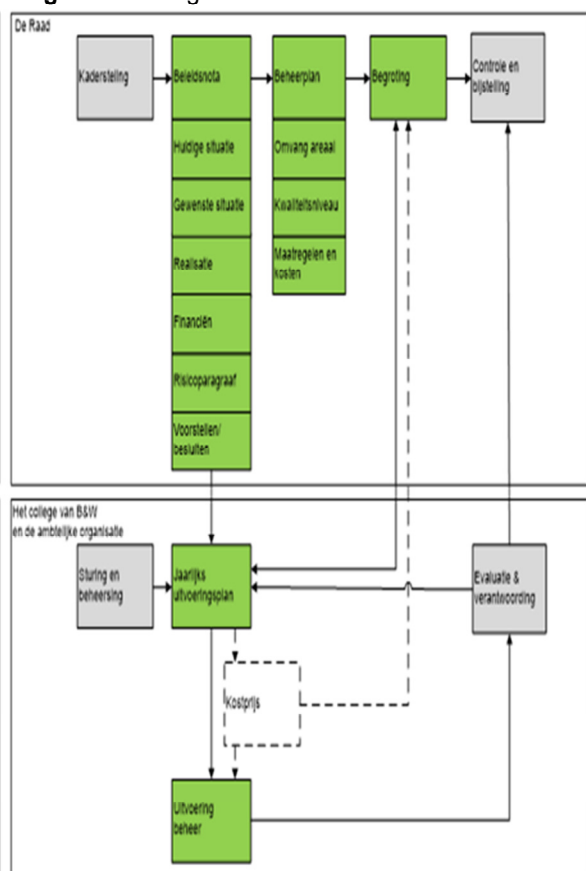
Beleid, beheer en uitvoering Riolering

De figuren 5 t/m 8 geven aan hoe de toetsing van het beleid aan het theoretisch kader op het gebied van Riolering in de vier gemeenten uitpakt. Geconstateerd wordt dat elke gemeente haar zaken met betrekking tot dit kapitaalgoed qua beleid, beheer en uitvoering goed op orde heeft. Bij de gemeente Oldebroek ontbreekt in het beheerplan het element omvang areaal.

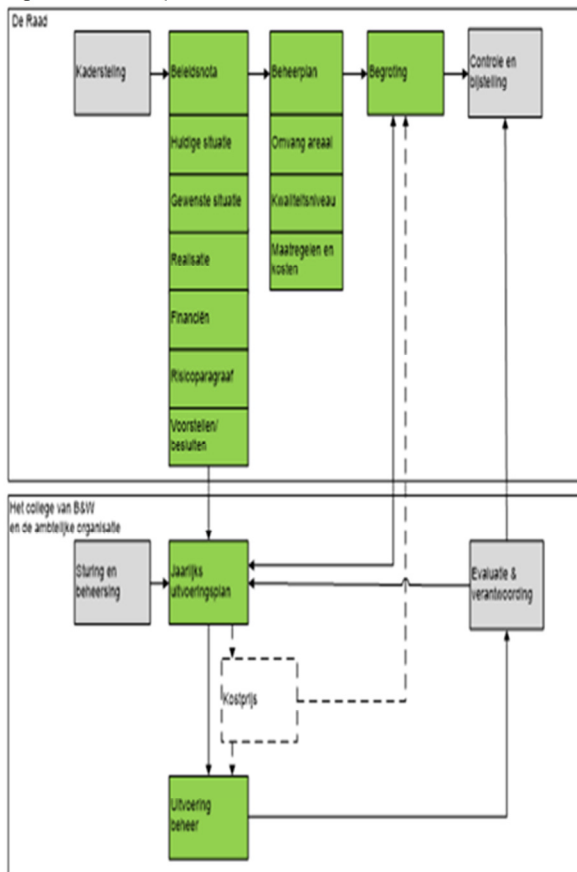
Figuur 5 Putten



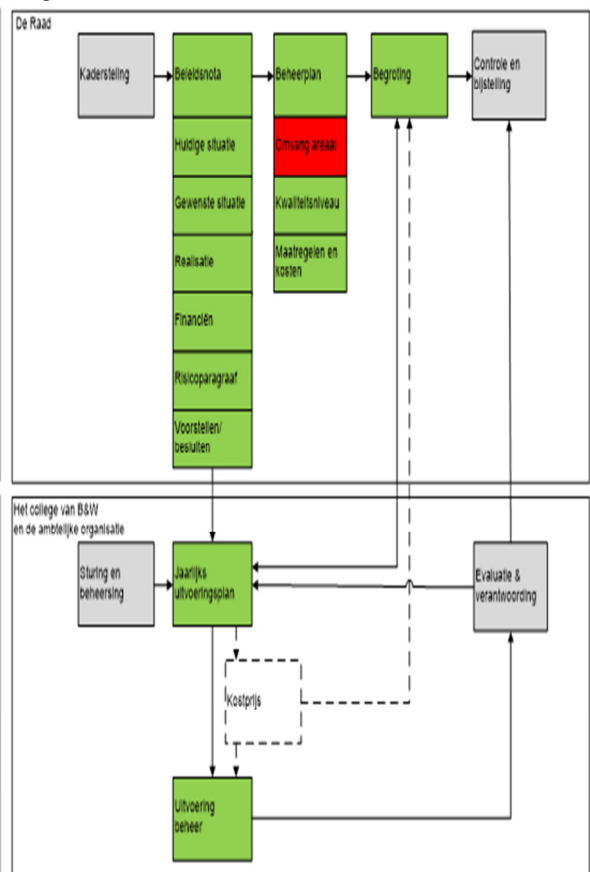
Figuur 6 Elburg



Figuur 7 Nunspeet



Figuur 8 Oldebroek



In tabel 17 is vermeld welk kwaliteitsniveau de gemeenten beleidsmatig hanteren.

Tabel 17 Kwaliteitsniveau in beheerplannen

Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Diverse functionele eisen	Basis	Basis	Basis

Het niveau Basis houdt in deze context in dat wordt voldaan aan de wettelijke zorgplicht.

Vertaling van beleid naar begroting Riolering

In tabel 18 is vermeld of de gemeenten het beleids- en beheerplan hebben vertaald in de begroting.

Tabel 18 Vertaling van beleid naar begroting

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Vertaling in exploitatiebegroting	Ja	Ja	Ja	Ja
Vertaling in paragraaf onderhoud kapitaalgoederen	Ja	Nee	Nee	Ja

Uit deze tabel blijkt dat de in de exploitatiebegroting opgenomen bedragen hun basis vinden in de door de gemeente vastgestelde beleids- en/of beheerplannen. Wel worden er (aanmerkelijke) verschillen geconstateerd tussen de bedragen die in de beleids- en/of beheerplannen zijn opgenomen en die welke in de begroting zijn geraamd.

Verder blijkt uit deze tabel dat slechts twee van de vier gemeenten hun beleid en de financiële consequenties hebben doorvertaald naar de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting. In Putten en Nunspeet voldoet deze paragraaf niet aan de in artikel 12 BBV gestelde eisen. In Putten is dit het geval, omdat er geen (meerjarig) budgetoverzicht en/of investeringsoverzicht in de paragraaf is opgenomen. Hierdoor kan niet worden beoordeeld wat de financiële consequenties van de beleids-/beheerplannen zijn en wat de vertaling daarvan is naar de begroting. De gemeente Putten geeft aan dat in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting 2014 wél een meerjarig budget overzicht is opgenomen.

Ook kan niet worden geconstateerd hoe in de dekking ervan is voorzien.

In Nunspeet voldoet de paragraaf niet aan de eisen, omdat uit deze paragraaf niet kan worden afgeleid hoe de beleids- of beheerplannen financieel zijn vertaald in de begroting. Bij een aantal kapitaalgoederen is weliswaar aangegeven dat de onderhoudsbudgetten zijn verhoogd of verlaagd, maar een totaaloverzicht van de onderhoudsbudgetten (uitgesplitst naar regulier en groot onderhoud) ontbreekt waardoor niet kan worden vastgesteld welk (meerjarig) onderhoudsbudget per kapitaalgoed beschikbaar is.

In Oldebroek voldoet de paragraaf over het algemeen wel aan de eisen die het BBV stelt, behalve wat de lange-termijn-doorrekening betreft.

Financiën Riolering

Tabel 19 Financiën 2013

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Totale exploitatielasten volgens beleids-/beheerplan excl. btw	1.811.000	2.280.000	1.560.000	1.330.000
Totale kosten volgens begroting	1.660.000	2.183.000	1.215.000	1.383.000
Bestemmingsreserve	Ja	Nee	Ja	Nee
Voorziening	Nee	Ja	Nee	Ja
Stand bestemmingsreserve per ultimo 2013	4.853.000	0	1.218.000	0
Stand voorziening per ultimo 2013	0	4.058.000	0	5.003.000
Inflatiecorrectie meegenomen in tarief	Nee	Ja	Ja	Ja
Btw component meegenomen in tarief	Ja	Nee	Deels	Ja
Inflatie	0,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Rentevoet	4,00%	4,50%	4,25%	4,00%
Tarief	194	187	147	176
Activering van investeringen	Ja	Nee/Ja	Ja	Ja

Uit tabel 19 blijkt dat er op onderdelen grote verschillen tussen de vier gemeenten zijn. Binnen het kader van dit onderzoek kunnen deze verschillen echter niet worden verklaard. De volgende punten zijn opvallend:

- de exploitatielasten en totale kosten zijn volgens de begroting in Putten aanzienlijk hoger dan in de andere gemeenten. De hogere exploitatielasten in Putten worden veroorzaakt doordat er in de rioolrechten van Putten een spaarcomponent is inbegrepen voor toekomstige vervangingen.
- Nunspeet heeft een aanzienlijk lagere bestemmingsreserve dan Elburg en deze reserve is ook aanmerkelijk lager dan de voorzieningen in Putten en Nunspeet. Een mogelijke verklaring is het verschil in gebruik van de reserves of voorzieningen (bijvoorbeeld wordt de bestemmingsreserve ook als

tariefsegalisatiereserve gebruikt of worden de investeringen rechtstreeks uit de bestemmingsreserve gedekt).

- In drie gemeenten bedraagt het inflatiepercentage 2%. Alleen in Elburg is dat 0%.

Lange termijn

Tabel 20 geeft aan voor hoeveel jaar de kosten voor het kapitaalgoed Riolering zijn berekend en voor hoeveel jaar voldoende middelen beschikbaar zijn.

Tabel 20 Kosten en kostendekkendheid Riolering lange termijn

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Kosten in beeld voor	80 jr.	80 jr.	80 jr.	60 jr.
Kostendekking voor	30 jr.	80 jr.	50 jr.	60 jr.

Afschrijvingen Riolering

Tabel 21 geeft aan welke afschrijvingstermijnen de gemeenten voor Riolering hanteren in de beleidsnota.

Tabel 21 Afschrijvingen in beleidsnota

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Vrijvervalriolen	80 jr.	80 jr.	80 jr.	70 jr.
Gemalen - bouwkundig	60 jr.	45 jr.	60 jr.	30 jr.
Gemalen - mechanisch/elektrisch	20/15 jr.	15 jr.	20 jr.	15 jr.
Persleidingen	60 jr.	45 jr.	60 jr.	60 jr.
Drukriolering - bouwkundig	60 jr.	45 jr.	60 jr.	30 jr.
Drukriolering - mechanisch/elektrisch	30/15 jr.	15 jr.	20 jr.	15 jr.

Uit deze tabel blijkt dat Oldebroek en Putten over het algemeen wat kortere termijnen hanteren dan Elburg en Nunspeet.

Overige aspecten Riolering

Tabel 22 Overige aspecten

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Totaal lengte vrijvervalriolering (km)	131	134	125	132
Aantal huisaansluitingen	8.100	8.600	8.900	8.000
Aantal straatkolken	7.630	6.400	7.800	5.900
Externe overstorten	13	9	6	20
Bergbezinkvoorzieningen	7	4	4	4
Grote gemalen in eigen beheer	26	24	10	17
Pompunits (mini-gemalen)	377	717	427	496
Lengte pers- en drukleiding (km)	73	159	82	65

Uit tabel 22 blijkt dat:

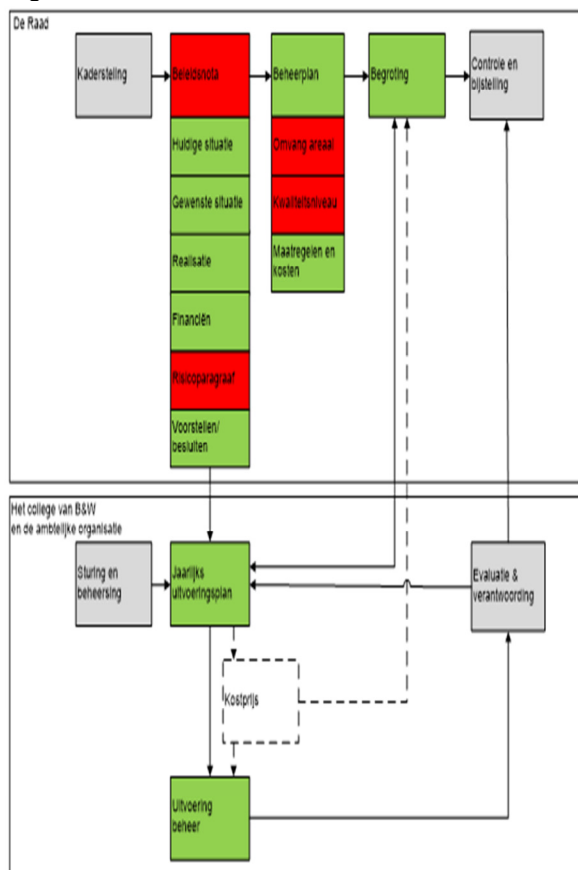
- het aantal huisaansluitingen in de gemeenten redelijk hetzelfde is;
- Putten veel meer pompunits heeft dan de andere gemeenten;
- de lengte pers- en drukleiding in Putten aanmerkelijk groter zijn dan in de andere gemeenten.

8.3 Wegen

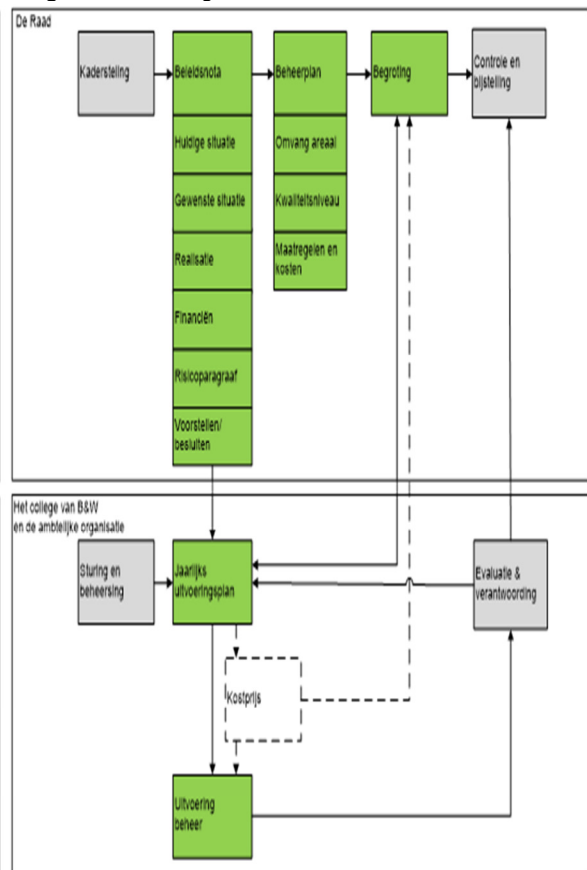
Beleid, beheer en uitvoering Wegen

Uit onderstaande vergelijking tussen de vier gemeenten blijkt dat de gemeente Elburg het beleid, beheer en de uitvoering van het kapitaalgoed Wegen het best op orde heeft. Alle noodzakelijke documenten zijn beschikbaar en actueel. In de andere drie gemeenten is er op het terrein van Wegen nog veel werk aan de winkel; geen van de drie gemeenten beschikt over een actueel beleidsplan. De gemeente Nunspeet heeft daarnaast ook geen beheerplan. In Oldebroek en Putten is er wel een actueel beheerplan, maar in deze plannen ontbreken één of meer noodzakelijke elementen.

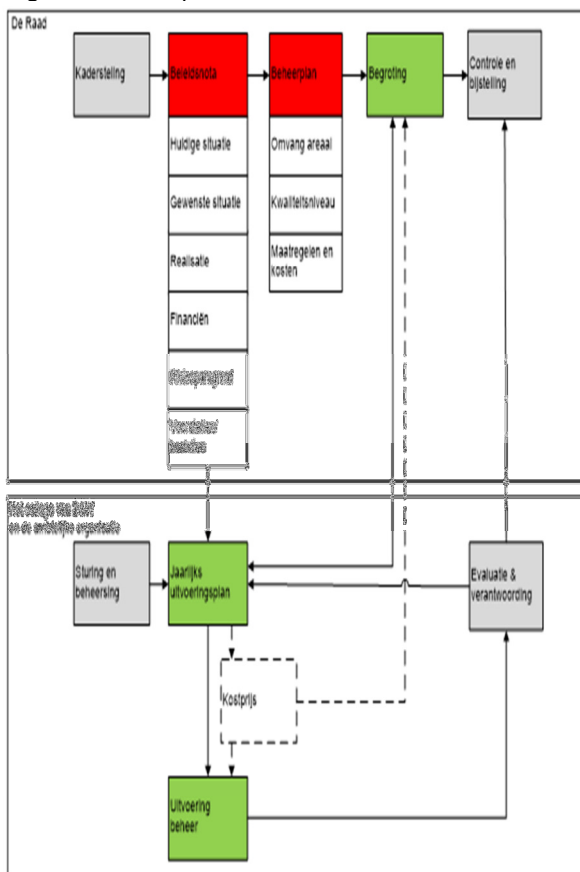
Figuur 9 Putten



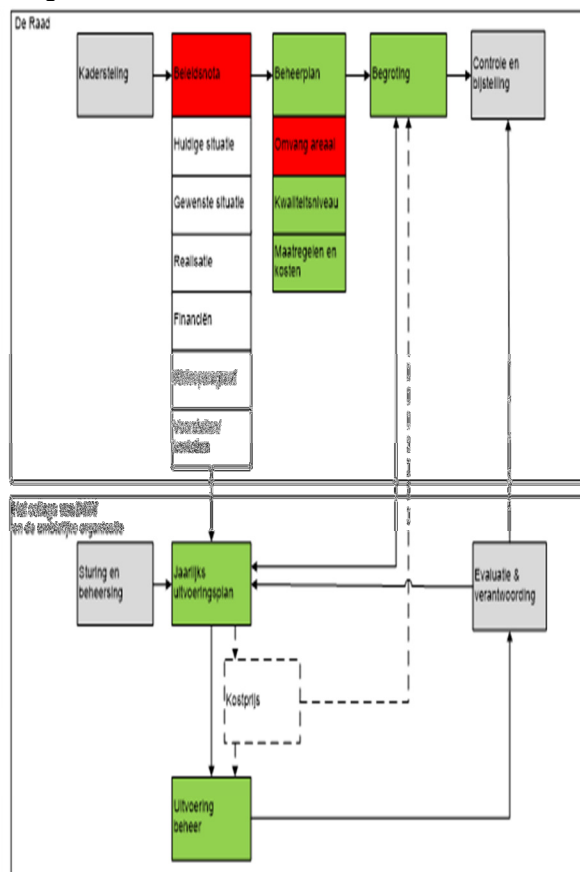
Figuur 10 Elburg



Figuur 11 Nunspeet



Figuur 12 Oldebroek



In tabel 23 is vermeld welk kwaliteitsniveau de gemeenten beleidsmatig hanteren.

Tabel 23 Kwaliteitsniveau in beheerplannen volgens CROW

Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Basis 4	Bovengrensmodel	(midden) Basis	Basis

Uit tabel 23 blijkt dat de gehanteerde kwaliteitsniveaus vrijwel gelijk zijn.

Vertaling van beleid naar begroting Wegen

In tabel 24 is vermeld of de gemeenten het beleids- en beheerplan hebben vertaald in de begroting.

Tabel 24 Vertaling beleid naar begroting

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Vertaling in exploitatiebegroting	Ja	Ja	Ja	Ja
Vertaling in paragraaf onderhoud kapitaalgoederen	Ja	Nee	Nee	Ja

Uit deze tabel blijkt dat de in de exploitatiebegroting opgenomen bedragen hun basis vinden in de door de gemeente vastgestelde beleids- en/of beheerplannen. Wel worden er (aanmerkelijke) verschillen geconstateerd tussen de bedragen die in de beleids- en/of beheerplannen zijn opgenomen en die welke in de begroting zijn geraamd.

Verder blijkt uit deze tabel dat slechts twee van de vier gemeenten hun beleid en de financiële consequenties hebben doorvertaald naar de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting. In Putten en Nunspeet voldoet deze paragraaf niet aan de in artikel 12 BBV gestelde eisen. In Putten is dit het geval, omdat er geen (meerjarig) budgetoverzicht en/of investeringsoverzicht in de paragraaf is opgenomen. Hierdoor kan niet worden beoordeeld wat de financiële consequenties van de beleids-/beheerplannen zijn en wat de vertaling daarvan is naar de begroting.

Ook kan niet worden geconstateerd hoe in de dekking ervan is voorzien. In Nunspeet voldoet de paragraaf niet aan de eisen, omdat uit deze paragraaf niet kan worden afgeleid hoe de beleids- of beheerplannen financieel zijn vertaald in de begroting. Bij een aantal kapitaalgoederen is weliswaar aangegeven dat de onderhoudsbudgetten zijn verhoogd of verlaagd, maar een totaaloverzicht van de onderhoudsbudgetten (uitgesplitst naar regulier en groot onderhoud) ontbreekt waardoor niet kan worden vastgesteld welk (meerjarig) onderhoudsbudget nu per kapitaalgoed beschikbaar is. In Oldebroek voldoet de paragraaf over het algemeen wel aan de eisen die het BBV stelt, behalve wat de lange-termijn-doorrekening betreft.

Financiën Wegen

Tabel 25 Financiën 2013

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Totale kosten volgens beleids-/beheerplan	2.726.000	527.000	1.020.000	1.831.000
Totale kosten volgens begroting ⁸	2.726.000	527.000	1.944.000	1.831.000
- waarvan t.b.v. groot onderhoud	490.000	527.000	880.000	1.233.000
Bestemmingsreserve	Ja	Nee	Ja	Nee
Voorziening	Nee	Ja	Nee	Ja
Stand bestemmingsreserve per ultimo	3.665.000	0	104.000	0
Stand voorziening per ultimo	0	201.000	0	4.557.000

De meest opvallende aspecten uit tabel 25 zijn:

- De totale kosten volgens het beleids-/beheerplan zijn in Putten aanmerkelijk lager dan in de overige drie gemeenten.
- De totale kosten volgens de begroting liggen in Putten en Nunspeet aanmerkelijk lager dan in de andere twee gemeenten.
- In Nunspeet liggen de begrote kosten lager dan de in het beleids-/beheerplan opgenomen voorzieningen.
- Ook zeer grote verschillen tussen Putten en Nunspeet enerzijds en Oldebroek en Elburg anderzijds met betrekking tot de reserves/voorzieningen. Mogelijke oorzaak is het verschil in gebruik van de reserves of voorzieningen.

⁸ Het gaat in deze vergelijking niet om de totaalraming voor Wegen, maar om de totaalbudgetten voor verhardingen, inclusief de kosten van de eigen dienst.

*Lange termijn***Tabel 26** Kosten en kostendekkendheid Wegen lange termijn

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Kosten in beeld tot	2040	2022	2021	2083
Kostendekking voor	2040	onvoldoende	onvoldoende	2032

De meest opvallende aspecten uit tabel 26 zijn:

- De gemeenten Elburg en Oldebroek hebben een doorkijk voor de lange termijn; de doorkijk in de gemeenten Putten en Nunspeet is beperkt.
- In Putten zijn er de komende 8 jaar voldoende middelen beschikbaar voor regulier onderhoud, maar voor wegreconstructies is het budget onvoldoende.
- In Nunspeet zijn er voor de komende 7 jaar onvoldoende middelen beschikbaar.

Afschrijvingen Wegen

In geen van de vier gemeenten is sprake van activering van investeringen.

Tabel 27 Afschrijvingen

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Activering van investeringen	Nee	Nee	Nee	Nee

Overige aspecten Wegen**Tabel 28** Overige aspecten

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Asfaltverharding (m ²)	610.000	884.000	924.000	959.093
Elementenverharding (m ²)	577.000	819.000	503.000	2.462
Betonverharding (m ²)	15.000	15.000	1.700	465.016
On- en semiverharde wegen (m ²)	32.000	-	110.000	5.638
Totaal (m ²)	1.234.000	1.718.000	1.538.700	1.432.209

De vier gemeenten verschillen op ieder aspect van elkaar.

In tabel 29 zijn de totale kosten (volgens de begroting; zie tabel 25) gedeeld door het totale areaal (zie tabel 28).

Tabel 29 Kosten per m² areaal

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Totale kosten volgens begroting	2.726.000	527.000	1.944.000	1.831.000
Totaal (m ²)	1.234.000	1.718.000	1.538.700	1.432.209
Kosten per m ²	€ 2,21	€ 0,31	€ 1,26	€ 1,28

Uit deze – zeer globale – vergelijking blijkt dat de kosten per m² in Elburg veel hoger zijn dan die van de andere drie gemeenten. Elburg raamt de investeringen in de exploitatiebegroting met een gelijktijdige onttrekking uit de bestemmingsreserve onderhoud wegen. Een andere mogelijke verklaring kan het verschil zijn tussen de definities die de gemeenten geven aan ‘het kapitaalgoed Wegen’ in de begroting.

Binnen het kader van dit onderzoek kunnen de verschillen echter niet exact worden verklaard.

Hoofdstuk 9

Beantwoording van onderzoeksvragen en toets aan normenkader

Op basis van de bevindingen, zoals vermeld in de hoofdstukken 5, 6 en 7, beantwoorden de onderzoekers in dit hoofdstuk de onderzoeksvragen. Daarbij wordt ook getoetst of wordt voldaan aan het theoretische kader en het normenkader.

1. Wat is het ‘algemene’ beleid en wat zijn de procedures binnen de gemeente voor het beleid, beheer en onderhoud van kapitaalgoederen?

De begroting van de gemeente Oldebroek bevat een paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Deze geeft een algemene toelichting met daarbij een aantal kerncijfers en het beleidskader. In de paragraaf zijn ook de beheerplannen vermeld. Het gaat hierbij echter slechts zeer ten dele om separate, bestuurlijk vastgestelde documenten. In Oldebroek worden de beheerplannen overigens door het college van B&W vastgesteld en niet door de raad.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is een overzicht opgenomen van de beschikbare budgetten en het kwaliteitsniveau. Wat echter ontbreekt is een budgetraming voor materieel en investeringsbudgetten.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat de raad in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen niet op alle punten duidelijke kaders heeft gesteld, maar dat deze paragraaf over het algemeen wel voldoet aan de eisen die het BBV stelt, behalve wat de meerjarenraming betreft.

2. Hoe is het proces van beleid, beheer en onderhoud van kapitaalgoederen georganiseerd van kaderstelling tot uitvoering en op welke wijze wordt de raad daarbij betrokken?

Voor de verschillende kapitaalgoederen heeft de raad (in de periode 2007 t/m 2010) afzonderlijke beleidsnota's vastgesteld. Idealiter wordt na het opstellen van een beleidsplan een beheerplan opgesteld, dat de basis is voor de begroting. In Oldebroek is die scheiding tussen beleidsnota's en beheerplannen de afgelopen jaren echter niet aangebracht. Voor enkele kapitaalgoederen fungeert het in 2011 door de raad vastgestelde Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte als beheerplan. Dat document is financieel verwerkt in de begroting, maar nog niet uitgewerkt in de beheerplannen. Dit betekent dat de doelen in de beheerplannen niet SMART zijn geformuleerd.

De beheerplannen c.q. het Oldebroeks Menu worden vertaald naar de begroting. Hierbij is de afdeling Omgeving leidend en de afdeling Bedrijfsvoering levert de financiële onderbouwing. De afdeling Financiën heeft een controlefunctie: de plannen moeten financieel onderbouwd zijn. De beheerplannen worden niet vertaald naar meerjarenonderhoudsprogramma's (MOP's). Dit is echter wel noodzakelijk om een totaaloverzicht te verkrijgen, dat nu ontbreekt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

Conform de definities in dit onderzoek worden beleidsnota's en beheerplannen vastgesteld door de raad. Op die manier stelt de raad immers de kaders en het kwaliteitsniveau vast. Het college van B&W verschaft de raad de formele informatie bij de reguliere P&C-cyclus: door middel van de begroting, jaarrekening en door middel van bestuursrapportages (Beraps). De verantwoording is vooral financieel van aard.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat de doelen in de beheerplannen niet SMART zijn geformuleerd en dat de beheerplannen niet zijn vertaald in meerjarenonderhoudsprogramma's.

3. Hoe is de inhoudelijke en procesmatige samenhang tussen beleid, beheer en onderhoud georganiseerd?

Inhoudelijke samenhang

Voor de diverse kapitaalgoederen zijn beleidsnota's opgesteld. De uitwerking daarvan is opgenomen in het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte. Dit is een recent (2011) en integraal plan, waarmee de gemeente een eerste stap heeft gezet in het maken van integrale(re) beheerplannen. Omdat de beleidsplannen voor de verschillende kapitaalgoederen met elkaar samenhangen – zo worden bijvoorbeeld dezelfde CROW-normen gehanteerd – pleiten de ambtelijk betrokkenen tijdens de interviews voor integrale beleidsplannen, ook omdat dit voor burgers veel duidelijker is omdat ze dan slechts één document hoeven te bekijken.

In Oldebroek stellen de werkvoorbereiders de uitvoeringsprogramma's op. Zij zitten op één kamer en bewaken de integrale aanpak.

Procesmatige samenhang

Het proces bestaat allereerst uit de reguliere P&C-cyclus (begroting en jaarrekening). Daarnaast worden in de bestuursrapportages (Beraps) de tussentijdse financiële afwijkingen ten opzichte van de begroting verklaard.

4. Hoe is de verhouding beleids- en beheerkosten versus uitvoeringskosten?

Uit de beheerplannen en overige documenten kan niet worden opgemaakt hoe de verhouding is tussen de kosten van beleid/beheer van de kapitaalgoederen enerzijds en uitvoering van de kapitaalgoederen anderzijds. Op basis van een vergelijking van 20 andere gemeenten schatten de onderzoekers in dat landelijk beleid/beheer zo'n 5% tot 7% uitmaakt van de totale kosten van beleid, beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen. Hoeveel dit in Oldebroek is, kan niet worden achterhaald.

5. Op welke manier worden de beleidsplannen vertaald in (meerjaren)begrotingen?

Op basis van de beleidsplannen worden beheerplannen opgesteld, al zijn dat in Oldebroek meestal geen afzonderlijk door de raad vastgestelde documenten. Bij de vertaling van de beheerplannen in de (meerjaren)begrotingen is de afdeling Omgeving leidend en de afdeling Bedrijfsvoering levert de financiële onderbouwing. De afdeling Financiën heeft een controlefunctie: de plannen moeten financieel onderbouwd zijn. Door intensievere contacten met de afdeling

Financiën en het beter sturen op gegevens is de vertaling van beheerplannen naar de begroting verbeterd.

6. Hoe is de financiële dekking geregeld?

Voor de dekking van de kosten van onderhoud aan de openbare ruimte zijn budgetten beschikbaar. Deze zijn in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen vermeld. Uit dat overzicht blijkt dat er geen voorzieningen zijn die meerjarig onvoldoende saldo hebben.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat de beleidsplannen op een transparante wijze worden vertaald in (meerjaren)begrotingen, waarvoor financiële dekking aanwezig is.

7. Hoe wordt budget gereserveerd voor (toekomstig) beheer en onderhoud?

In de beheerplannen worden de kosten van het onderhoud aan de kapitaalgoederen ingeschat en vertaald naar de begroting. Daarnaast zijn voor toekomstig beheer en onderhoud voorzieningen ingesteld zoals de:

- voorziening riolering
- voorziening onderhoud wegen.

8. Vertonen de verschillende beheerplannen onderling samenhang (integrale benadering van de openbare ruimte)?

De gemeente heeft onderlinge samenhang tussen de verschillende beheerplannen aangebracht met de vaststelling (in 2011) van het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat bij de beheerplannen sprake is van een integrale benadering van de doelstellingen en kwaliteitsniveaus van de openbare ruimte.

9. Worden in de beheerplannen (al dan niet gebiedsgerichte) kwaliteitsniveaus benoemd op basis waarvan het beheer en onderhoud dient te worden uitgevoerd?

In de beheerplannen zijn voor de kapitaalgoederen Riolering (niveau B), Wegen (niveau B) en Openbaar groen (meestal niveau C) kwaliteitsniveaus benoemd voor het beheer en onderhoud. Voor de overige kapitaalgoederen – Water en Gebouwen – is geen kwaliteitsniveau benoemd.

10. Op welke manier worden burgers betrokken bij het beheer van de openbare ruimte?

Bij het opstellen van beleidsnota's worden burgers niet betrokken, met uitzondering van de formele mogelijkheid in het kader van de tervisielegging. Bij het beheer van de openbare ruimte worden wél burgers betrokken, vooral bij Groen.

11. Zijn de beheerplannen uitvoerbaar (realistisch ten opzichte van de financiële middelen)?

Uit het verwachte verloop van de voorziening riolering en die van de voorziening onderhoud wegen kan de conclusie worden getrokken dat de beheerplannen realistisch zijn.

12. Worden de gestelde doelen gerealiseerd?

De doelstellingen uit de beleidsnota's zijn financieel vertaald in de voorzieningen. Op basis van het antwoord op vraag 11 kan worden geconcludeerd dat de gestelde doelen worden gerealiseerd. De deelbudgethouders bewaken het realiseren van de doelen. Het hoofd van de afdeling Omgeving is daarvoor de eindverantwoordelijke.

13. Op welke manier zijn de beheerplannen vertaald in meerjarenonderhoudsprogramma's (MOP's)?

De gemeente Oldebroek werkt niet met meerjarenonderhoudsprogramma's (MOP's). Hierdoor ontbreekt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen een totaaloverzicht. De ambtelijk betrokkenen hebben tijdens de interviews aangegeven dat het werken met een MOP inderdaad verstandig zou zijn om een totaaloverzicht te verkrijgen.

14. Op welke manier zijn de beheerplannen/MOP's vertaald in de (meerjaren)begroting?

De beheerplannen worden niet vertaald naar meerjarenonderhoudsprogramma's (MOP's). Zie verder het antwoord op vraag 2.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat de beheerplannen niet zijn vertaald in meerjarenonderhoudsprogramma's.

15. Vindt er periodiek evaluatie plaats van de beheerplannen/MOP's?

Nee. De in 2005 opgestelde beheerplannen zouden in 2010 worden geactualiseerd. Dat is niet gebeurd omdat op dat moment de Beheervisie openbare ruimte werd opgesteld en wat later het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte. Het is de bedoeling dat de gemeente in 2014 de nieuwe beheerplannen gaat opstellen.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat er geen periodieke evaluatie van de beheerplannen heeft plaatsgevonden.

16. Welke middelen worden jaarlijks ingezet voor het beheer en onderhoud, onderscheiden in dagelijks en groot onderhoud?*Riolering*

In het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek wordt voor beheer en onderhoud jaarlijks ruim € 1,3 miljoen geraamd. Tegenover deze uitgaven staat een opbrengst van ruim € 1,3 miljoen in 2011, oplopend tot ruim € 1,5 miljoen in 2016. Omdat de gemeente vanaf 2014 de kapitaallastenvariant toepast, wordt de voorziening riolering uitsluitend gebruikt voor het egaliseren van de kosten van groot onderhoud (zie tabel 11).

Wegen

De geraamde groot onderhoudsbedragen op grond van de voorziening wegenonderhoud bedragen over de periode 2013 t/m 2017 in totaal € 4,1 miljoen. Dat is gemiddeld ruim € 0,8 miljoen per jaar. De totale dotatie aan de

voorziening bedraagt over deze periode € 5,9 miljoen, zodat het saldo van de voorziening in de periode 2013 t/m 2017 stijgt (zie tabel 15 en 16).

17. Hoe wordt het beheer en onderhoud gepland?

Van 2009 t/m 2011 is bijna het gehele rioleringsstelsel geïnspecteerd en bij Wegen vinden jaarlijks inspecties plaats. De ambtelijk betrokkenen geven aan dat van een deel van de wegen de leeftijd niet bekend is. De gemeente wil die gegevens actueel krijgen, zodat de onderhoudsbehoefte exacter kan worden bepaald.

Voor het maken van een planning gebruikt de gemeente verschillende beheersystemen. Op basis van de areaalgegevens en de kwaliteitsniveaus wordt in beeld gebracht welke maatregelen moeten worden genomen in het kader van het beheer en onderhoud. Per kapitaalgoed bewaken de deelbudgethouders of de geplande maatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd binnen het beschikbare budget. Dat gebeurt echter onvoldoende, zie het antwoord op vraag 19.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat de gemeente een beheersysteem heeft voor wegen en riolering en dat uit de beheer- en onderhoudsplannen blijkt welke systematiek de gemeente hanteert voor het plannen van beheer en onderhoud.

18. Is er sprake van een adequate (beheer- en uitvoerings)organisatie?

Nee. Uit een in 2012 gehouden onderzoek bleek dat zowel de sturing op de inhoud van het werk als de sturing op het werkproces verbetering behoeft. Naar aanleiding van dat onderzoek heeft de gemeente een concept-werkprogramma Verbetering bedrijfsvoering buitendienst opgesteld. In dat document worden maatregelen genoemd om de gewenste verbeteringen te realiseren. Ook tijdens de interviews is aangegeven dat er verbeteringen nodig zijn in het proces. Dat proces is bijvoorbeeld niet omschreven, terwijl daarbij meerdere afdelingen zijn betrokken. Dit betekent dat het beleidsproces van beheer en onderhoud van kapitaalgoederen niet transparant en planmatig is georganiseerd en dat de relevante processen niet zijn vastgelegd zodat de taaktoedeling, bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet duidelijk zijn.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat het beleidsproces van beheer en onderhoud van kapitaalgoederen van kaderstelling tot uitvoering niet transparant en planmatig is georganiseerd. De relevante processen zijn niet vastgelegd en de taaktoedeling, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn niet duidelijk.

19. Hoe wordt gestuurd op het beheer en onderhoud?

Per kapitaalgoed bewaken de deelbudgethouders of de geplande maatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd binnen het beschikbare budget. Dat gebeurt echter onvoldoende. Dit kan verklaren dat de realisatie regelmatig afwijkt van de begroting.

20. Zijn de beheer- en uitvoeringsplannen voor wegen en riolering goed op elkaar afgestemd?

In de beheerplannen is niet veel van afstemming zichtbaar, ook omdat dit verschillende documenten zijn (voor Riolering bijlage 2 van het GRP en voor wegen het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte). Het Oldebroeks Menu beheer openbare ruimte heeft echter betrekking op alle kapitaalgoederen. Daarmee lijkt er op beheerniveau sprake te zijn van samenhang tussen deze kapitaalgoederen.

Bij de uitvoering bewaken de werkvoorbereiders de afstemming. Zij zitten op één kamer en dat helpt bij de afstemming.

21. Worden de jaarlijkse uitvoeringsplannen daadwerkelijk gerealiseerd?

Onvoldoende, zie het antwoord op vraag 19.

22. Is er sprake van achterstallig onderhoud?*Riolering*

Het Gemeentelijk Rioleringsplan Oldebroek maakt niet duidelijk of er sprake is van achterstallig onderhoud. Volgens de ambtelijk betrokkenen bedraagt het verwachte bedrag voor achterstallig onderhoud eind 2013 circa € 4,4 miljoen. Momenteel is de gemeente bezig met een beoordeling van de uitgevoerde inspecties. Hierna zal duidelijk worden in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van achterstallig onderhoud.

Wegen

Achterstallig onderhoud wordt gedefinieerd als lager dan kwaliteitsniveau B en lichtmasten die ouder zijn dan 20 jaar. Mede omdat de gemeente voor Wegen geen beleidsnota heeft, is niet bekend of er sprake is van achterstallig onderhoud.

Kijkend naar het normenkader wordt vastgesteld dat er wél sprake lijkt te zijn van achterstallig onderhoud.

23. Als er sprake is van achterstallig onderhoud, hoeveel bedraagt dat dan, uitgedrukt in euro's?

Zie het antwoord op vraag 22.

24. Op welke wijze vindt de informatievoorziening aan college en raad plaats over beheer en onderhoud?*College*

Het college van B&W bespreekt regelmatig de managementrapportages (Maraps) en bestuursrapportages (Beraps) die worden opgesteld door de ambtelijke organisatie. Daarnaast wordt het college geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van investeringen.

Raad

Het college van B&W verschaft aan de raad de formele informatie bij de reguliere P&C-cyclus: door middel van de begroting, jaarrekening en bestuursrapportages (Beraps). Die verantwoording is echter vooral financieel van aard.

Kijkend naar het normenkader wordt geconcludeerd dat de ambtelijke organisatie het college informeert door middel van voortgangsrapportages, die aansluiten bij de reguliere P&C-cyclus en dat het college dat ook doet richting de raad. De raad wordt periodiek op de hoogte gebracht van de voortgang en de afwijkingen.

Bijlage 1

Geïnterviewde personen

In hoofdstuk 2 is vermeld dat ten behoeve van dit onderzoek ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen zijn geïnterviewd. In tabel 30 is vermeld met welke personen een persoonlijk gesprek is gehouden en in tabel 31 is aangegeven welke raadsleden hebben deelgenomen aan het groeps gesprek op 31 oktober 2013.

Tabel 30 Gehouden persoonlijke gesprekken

Datum	Naam	Functie
5 november 2013	De heer B. Zeeman	Interim hoofd Omgeving
5 november 2013	Mevrouw H. Oosterhof	Manager Bedrijfsvoering afdeling ID + Financiën
	De heer P.K. Goedhart	Businesscontroller en oud-hoofd afdeling Financiën
5 november 2013	De heer E. van Leusen	Beleidsmedewerker Water
	De heer F. Hoogenraad	Beleidsmedewerker Verkeer, vervoer en beheer van wegen
5 november 2013	De heer C. van Dijk	Wethouder
29 november 2013	De heer D.J. Zappeij	Beleidsmedewerker Groen en Landschap

Tabel 31 Gehouden groeps gesprek op 31 oktober 2013

Naam	Partij
De heer A. Dickhof	CDA, commissievoorzitter middelen
Mevrouw J.S. Zoombelt	PvdA
De heer A.M. Boer	ABO
De heer D.E. Doornwaard	SGP
De heer W. Boer	ChristenUnie
De heer C. Spijkerboer	CDA
De heer J. Tabak	Griffier