

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

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	16
	5.5 Aansturing	17
	5.6 Monitoring en evaluatie	18
	5.7 Samenhang in beleid en uitvoering	18
	5.8 Betrekken van burgers	18
HOOFDSTUK 6	RIOLERING	19
	6.1 Beleid: toets aan het theoretisch kader	19
	6.2 Beheer	20
	6.3 Onderhoud	20
	6.4 Financiën	20

HOOFDSTUK 7	WEGEN	23
7.1	Beleid: toets aan het theoretisch kader	23
7.2	Beheer	23
7.3	Onderhoud	24
7.4	Financiën	24
HOOFDSTUK 8	ONDERLINGE VERGELIJKING VAN DE VIER GEMEENTEN	28
8.1	Inleiding	28
8.2	Riolering	28
8.3	Wegen	32
HOOFDSTUK 9	BEANTWOORDING VAN ONDERZOEKSVRAGEN EN TOETS AAN NORMENKADER	37
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 Putten. 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 theoretisch 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 beleids- 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 plaatsgevonden 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 beheersysteem 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 beheersysteem voor wegen en riolering. • Het beheersysteem 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 & 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 & 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 & Controlcyclus, over beheer en onderhoud en een relatie leggen tussen doelstellingen en behaalde resultaten.

Hoofdstuk 4

Theoretisch kader

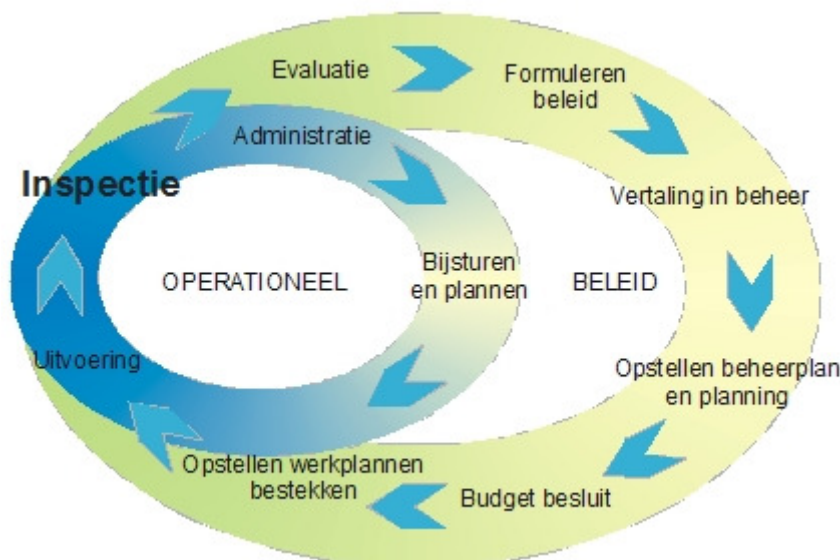
4.1 Onderwerp

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. Daarnaast krijgt de raad met de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de mogelijkheid om de kaders samen te vatten 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.

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.

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.

- 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.

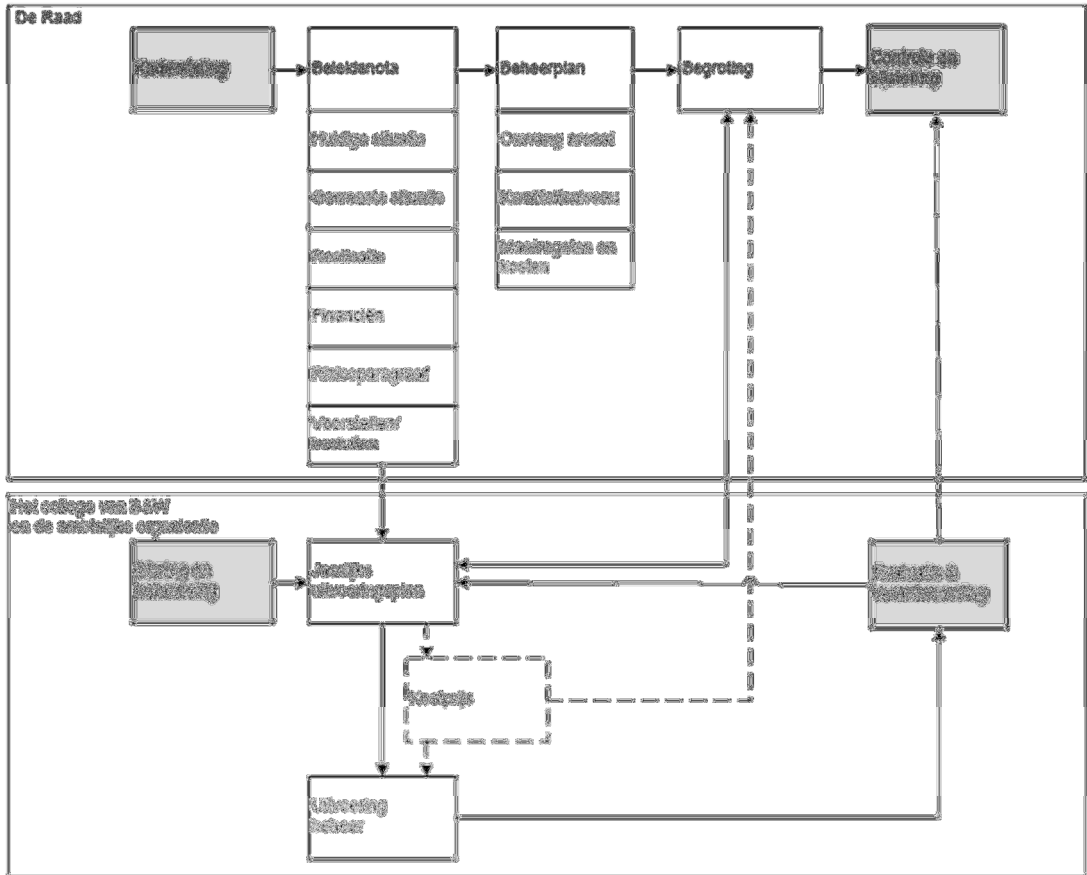
4.5 Monitoring en evaluatie

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	Beleidsplan Riolering en Water Gemeente Putten 2012-2018	7 februari 2012	2012-2018
Wegen	Onderhoud Wegen	2004	Tot 2007
Water	N.v.t.		
Openbaar groen	Groenbeeld Putten	8 november 2012	20 jaar in tranches (1 ^e tranche 2013-2015)
Gebouwen	Geen		

Uit tabel 2 blijkt dat de gemeente Putten voor twee van de vier kapitaalgoederen recente beleidsnota's heeft. Dit is voor riolering en openbaar groen. Bij openbaar groen betreft het een bijzondere beleidsnotitie. Het Groenbeeld Putten gaat over de renovatie van het openbaar groen, niet zozeer over het 'reguliere' beleid rondom het openbaar groen in de gemeente. De beleidsnotitie riolering gaat ook in op de waterketen en het watersysteem. De gemeente heeft geen apart beleid rondom water, het waterbeheer is de verantwoordelijkheid van het waterschap Vallei en Veluwe.

Voor wegen is een verouderd beleidsplan aanwezig uit 2004. Het recente beheerplan voor wegen heeft wel veel weg van een beleidsplan, hier wordt in de volgende paragraaf en in hoofdstuk 7 verder op ingegaan.

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

Tabel 3 Beleidsnota's en theoretisch kader

Beleidsnota	Huidige situatie	Gewenste situatie	Realisatie	Financiële paragraaf	Risico-paragraaf	Voorstellen/ besluiten
Beleidsplan Riolering en Water gemeente Putten	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Beleidsplan wegen	N.v.t., beleidsnota is niet actueel					
Beleidsplan water	N.v.t (samen met Riolering in 1 plan)					
Groenbeeld Putten	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Ja
Beleidsplan gebouwen	N.v.t., beleidsnota niet aanwezig					

Uit deze tabel blijkt dat de twee beleidsnota's die aanwezig zijn, grotendeels voldoen aan het in deze rapportage beschreven theoretisch kader.

5.2 Beheerplannen

De gemeente Putten zit voor wat betreft het beleid en het beheer van kapitaalgoederen midden in een transitieproces. In 2011 heeft de accountant bij de jaarrekening van de gemeente kritische opmerkingen gemaakt over het ontbreken van geactualiseerde beheerplannen. Daarnaast verlangde de provincie in het kader van het begrotingstoezicht beheerplannen met betrekking tot het onderhoud van het openbare gebied.

Naar aanleiding van de opmerkingen is er door de gemeente een plan opgesteld voor het actualiseren van de verschillende beheerplannen door de directie, de afdeling Financiën en de afdeling Openbare Werken. Na deze inventarisatie van welke beheerplannen een update nodig was, is hier een start mee gemaakt. In 2012 zijn een aantal plannen geactualiseerd, andere plannen worden op dit moment geactualiseerd of volgen nog. Een overzicht hiervan staat in de volgende paragraaf.

Naast het actualiseren van de plannen wil de gemeente aan de slag met het maken van een Integraal Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR). Hierin moet de integraliteit tussen de beheerplannen meer in naar voren komen. Dit stond voor 2013 gepland, maar is verschoven naar 2014. Hier is budget voor gereserveerd.

In tabel 4 is vermeld over welke beheerplannen de gemeente beschikt.

Tabel 4 Beheerplannen

Kapitaalgoed	Beheerplan	Vaststelling	Looptijd
Riolering	Uitvoeringsprogramma riolering 2013-2014	Door het college vastgesteld	2013-2014 met doorkijk 2020
Wegen	Beheerplan 2012 Onderhoud wegen	14-08-2012 door het college	2012-2016
Water	N.v.t. (samen met Riolering in 1 plan)		
Openbaar groen	Groenbeheerplan gemeente Putten 2005	2005	?
Gebouwen	Meerjarenplanning gemeentelijke gebouwen	25-09-2012 door het college	2012 - 2021

Uit tabel 4 blijkt dat de gemeente voor de meeste kapitaalgoederen een beheerplan heeft. Het uitvoeringsprogramma Riolering bevat alle elementen van een beheerplan en kan daarom als zodanig worden beschouwd. Het beheerplan voor openbaar groen stamt wel al uit 2005. In dit beheerplan staat geen doorlooptijd vermeld. De beheerplannen wegen en gebouwen zijn in 2012 door het college van B&W vastgesteld, het beheerplan riolering in 2013.

Overigens lijkt het beheerplan voor wegen inhoudelijk voor een groot deel op een *beleidsplan*, in die zin dat er wordt ingegaan op onder andere de wettelijke kaders en het gewenste kwaliteitsniveau.

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
UVP riolering 2013-2014	Ja	Ja	Ja
Beheerplan 2012 onderhoud wegen	Nee	Ja	Ja
Water	N.v.t. (samen met Riolering in 1 plan)		
Openbaar groen	N.v.t. (verouderd beheerplan)		
MJP gemeentelijke gebouwen	Ja	Ja	Ja

Uit deze tabel blijkt dat de beheerplannen voor riolering en gebouwen voldoen aan het in deze rapportage beschreven theoretische kader. Voor het beheerplan wegen geldt dit niet. Eerder is vermeld dat het beheerplan wegen voor een groot deel lijkt op een beleidsplan.

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

Tabel 6 Kwaliteitsniveau in beheerplannen

Kapitaalgoed	Beheerplan	Kwaliteitsniveau	Toelichting
Riolering	Uitvoeringsprogramma riolering 2013-2014	Basis	Conform zorgplicht
Wegen	Beheerplan 2012 Onderhoud wegen	Bovengrensmodel	Volgens CROW systematiek
Water	N.v.t.	-	
Openbaar groen	Groenbeheerplan gemeente Putten 2005	Kwaliteitsniveaus A, B, C en D	Volgens CROW systematiek
Gebouwen	Meerjarenplanning gemeentelijke gebouwen	Niet gedefinieerd	

Voor openbaar groen staan verschillende kwaliteitsniveaus genoemd. Het kwaliteitsniveau is hoog voor begraaftplaatsen (kwaliteit A), kwaliteitsniveau B in woonwijken, C op bedrijventerreinen en D in het landelijk gebied.

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 Putten is, kan niet worden achterhaald."

5.3 Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen staat dat het beleidskader van de gemeente Putten een achttal beleids-/beheerplannen omvat, waarbij per plan is aangegeven wanneer het plan is vastgesteld en de planperiode waarop het plan betrekking heeft:

- Beheerplan wegen (vaststelling oktober 2012, 2012-2021).
- Beheerplan verlichting (vaststelling juli 2013, 2013-2022).
- Beheerplan kunstwerken (vaststelling juli 2013, 2013-2022).
- Beheerplan straatmeubilair (vaststelling juli 2013, 2013-2022).
- Beleidsplan riolering en water (vaststelling november 2012, 2012-2018).
- Groenbeheerplan (vaststelling juli 2013, 2013-2022).
- Beheerplan speelvoorzieningen (vaststelling juli 2013, 2013-2022).
- Gebouwenbeheerplan (vaststelling oktober 2012, 2012-2021).

In de toelichting op het beleidskader in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen behorende bij de jaarrekening 2012, staat dat in 2012 het Beleidsplan wegen is vastgesteld en het gebouwenbeheerplan en dat de overige plannen in 2013 en 2014 worden vastgesteld. In deze toelichting wordt ook verwezen naar de bij het programma Openbare ruimte genoemde beleidsontwikkelingen. Uit deze tekst blijkt dat de accountant bij het beoordelen van de jaarrekening in 2011 kritische opmerkingen heeft gemaakt over het ontbreken van (geactualiseerde) beheerplannen. Hier wordt vermeld dat in 2013 beheerplannen worden opgesteld voor speelvoorzieningen, groen, verlichting en straatmeubilair. Ook wordt aangegeven dat na vaststelling van deze beheerplannen een Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) wordt opgesteld.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen is geen (meerjarig) budgetoverzicht en/of investeringsoverzicht opgenomen zodat niet kan 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. De gemeente Putten geeft aan dat er in de begroting voor 2014 wel een meerjarig budgetoverzicht is opgenomen.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de jaarrekening 2012 is voor de vastgestelde beleids- en beheerplannen een overzicht opgenomen waarbij de werkelijke lasten zijn afgezet tegen de in het beleids- en beheerplan opgenomen begroting. In de ramingen zijn uitsluitend de bedragen opgenomen voor groot onderhoud, een overzicht van het reguliere onderhoud en investeringen ontbreekt.

Omdat in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de financiële consequenties van de beleids- en beheerplannen en de vertaling daarvan naar de begroting ontbreekt, voldoet de paragraaf niet aan de in artikel 12 BBV gestelde eisen.

In de programmabegroting 2013 is onder het programma Openbare ruimte een overzicht opgenomen van de onder het programma vallende beleidsproducten. In tabel 7 is een overzicht opgenomen van de beleidsproducten waarvoor een beleids-/beheerplan is vastgesteld en waarvan de budgetten op totaalniveau zijn af te leiden. Het gaat hier om de kapitaalgoederen die de gemeente zelf onderscheidt in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting 2013. Het budget Openbare verlichting is overgenomen uit het beheerdeel behorende bij de programmabegroting 2013-2016.

Tabel 7 Budgetoverzicht Programmabegroting (programma Openbare Ruimte) exploitatielasten werkelijk 2011 en 2012 en begroting 2013

Soort kapitaalgoed	Soort budget (x € 1.000)	Lasten exploitatie							
		B 2011	W 2011	B 2012	W 2012	B 2013	B 2014	B 2015	B 2016
Wegen	Beleidsproduct Wegen, straten en pleinen (excl. OV)	1.923	2.313	2.466	2.168	1.943	1.932	1.906	1.882
Openbare verlichting	Beleidsproduct Wegen, straten en pleinen (OV)	304	309	558	532	365	365	365	365
Kunstwerken	*								
Riolering	Beleidsproduct Riolering en waterzuivering	2.162	2.353	2.143	2.143	2.183	2.228	2.228	2.228
Groen	Beleidsproduct Openbaar groen en openlucht- recreatie	1.048	962	1.149	979	936	936	936	936
Straatmeubilair	*								
Speelplaatsen	*								
Gebouwen	*								
	Totaal generaal	5.437	5.937	6.316	5.822	5.427	5.461	5.435	5.311

* Exploitatiebudgetten zijn niet uit de jaarstukken/begrotingen af te leiden.

Voor een verklaring van de verschillen tussen de geraamde en gerealiseerde bedragen in 2011 en 2012 wordt verwezen naar de toelichting in de jaarrekeningen. In de verklaring op het kapitaalgoed wegen wordt in 2011 aangegeven dat het onderhoud van asfalt- en elementenverharding met ingang van 2011 geen onderdeel meer uitmaakt van het beheerplan onderhoud wegen en dat als gevolg van het effect van deze wijziging en de hogere kosten voor straatreiniging de lasten hoger zijn uitgevallen dan geraamd. In de jaarrekening van 2012 is aangegeven dat geraamde investeringen (reconstructies en groot onderhoud) niet volledig zijn gerealiseerd.

Voor het kapitaalgoed riolering wordt geen verklaring gegeven.

In de programmabegroting 2013 is een jaarlijks investeringsbedrag van € 476.000 opgenomen zijnde vervangingsinvesteringen voortvloeiende uit het Uitvoeringsplan GRP 2006-2011. De kapitaallasten van deze investeringen zijn in de exploitatielasten verwerkt. Het wegenonderhoud (onderhoud asfaltverhardingen, elementenverhardingen, betonverhardingen, klein onderhoud) maakt onderdeel uit van het beleidsproduct Wegen, straten en pleinen. Daarnaast worden ook de kosten van straatvegen, gladheidbestrijding, et cetera tot dit beleidsproduct gerekend.

De investeringen worden geactiveerd (met uitzondering van wegen), waarna de kapitaallasten ten laste van de exploitatie worden gebracht. De gemeente Putten maakt gebruik van een voorziening, waarin bedragen voor groot onderhoud en voor toekomstige investeringen worden gestort (spaarvariant). Er wordt alleen geactiveerd als er onvoldoende spaarmiddelen voorhanden zijn.

In de gemeente Putten worden alle reguliere onderhoudsuitgaven voor kapitaalgoederen uit de exploitatie gedekt. Voor wegen, gebouwen en riolering zijn voorzieningen aanwezig, stortingen voor groot onderhoud worden niet in deze voorzieningen gedaan. De voorzieningen worden vooralsnog gebruikt om te egaliseren. Over de verdere inzet van de middelen in de voorzieningen wordt de besluitvorming inzake het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) afgewacht.

Dan moet blijken of de middelen ook na de planperiode toereikend zijn in relatie tot het gewenste kwaliteitsniveau. Vooralsnog zijn voor de uitvoering van de beheerplannen voor de periode 2013-2016 de middelen toereikend. Voor de lange periode (groot onderhoud c.q. vervanging) kan niet worden vastgesteld of er voldoende dekkingsmiddelen zijn. Bij het beleidsplan voor openbaar groen wordt zelfs gesproken over een tekort.

5.4 Uitvoering

In de interviews wordt door verschillende mensen aangegeven dat er nog de nodige stappen gezet dienen te worden op het gebied van budgetbewaking. Er zijn op dit gebied wel al enkele stappen gezet. Zo is er nu structureel overleg tussen de afdelingen Financiën en Openbare Werken. De doorvertaling van de beheerplannen naar meerjarenonderhoudsplannen en de monitoring van budgetten worden nog wel als aandachtspunten gezien.

Door het ontbreken van verschillende beleids- en beheerplannen (onder andere de beheerplannen voor openbaar groen, verlichting, straatmeubilair en speelvoorzieningen ontbreken ten tijde van het onderzoek), is het niet voor elk kapitaalgoed te achterhalen of er sprake is van achterstallig onderhoud. Bij wegen is wel sprake van achterstallig onderhoud, al benoemt niet iedere geïnterviewde het op deze manier.

De gemeente Putten geeft aan dat er ambtelijke voorstellen in voorbereiding zijn om te komen tot een budget voor wegreconstructies. Bij de begroting 2013 en 2014 is daar reeds over geschreven en bij de Kadernota 2015-2018 zullen hiervoor structureel middelen worden vrijgemaakt (via nieuw beleid) en zal in de dekking van deze lasten moeten worden voorzien. Nieuw beleid is ook opgenomen in een

voorstel pakket bezuinigingsmaatregelen van € 3,7 miljoen. Dit voorstel is aangeboden aan de commissie van 20 januari 2014 en zal onderdeel gaan uitmaken van het beslisdossier voor de nieuwe gemeenteraad.

5.5 Aansturing

Raad

De kaderstellende rol van de gemeenteraad krijgt binnen de gemeente Putten vorm via de kaderstellende documenten: de beleidsnota's. Deze beleidsnota's worden aan de raad voorgelegd. De raad neemt hier beslissingen over. Echter, er zijn maar voor een beperkt aantal onderwerpen beleidsnota's voor handen binnen de gemeente. Door verschillende geïnterviewden, waaronder de raadsleden, wordt de informatievoorziening aan de raad fragmentarisch genoemd. Er is niet één systematiek van informatievoorziening voor alle kapitaalgoederen. Zo is de raad over de onderwerpen groen en riolering geïnformeerd. Op het gebied van wegen en gebouwen is dit minder het geval.

De raad wordt twee keer per jaar via de viermaands- en achtmaandsrapportage geïnformeerd over de financiële bijstelling van het beleid, zo ook voor het programma Openbare Ruimte waaronder het beheer en het onderhoud van kapitaalgoederen vallen. Deze rapportages kunnen gezien worden als voorlopers op de jaarrekening en hebben alleen een beperkte en financiële insteek (bijstelling budgetten).

Daarnaast geven de geïnterviewden aan dat er geen periodieke informatievoorziening aan de raad plaatsvindt en dat de gemeenteraad niet wordt geïnformeerd of de afgesproken doelen gehaald zijn. Op dit moment wordt niet bestuurlijk gestuurd op de realisatie van gestelde doelen. Sturing op kapitaalgoederen door de raad is hierdoor niet mogelijk in de gemeente Putten.

College

Door het ambtelijk apparaat worden de beheerplannen gezien als aangelegenheid van het College van B&W, voor zover deze binnen de door de raad gestelde kaders uit de beleidsplannen blijven. Het wegenbeheerplan is bijvoorbeeld door het college vastgesteld, evenals het rioolbeheerplan. Maar in de beheerplannen worden ten aanzien van de budgetten wel degelijk kaders gesteld. Hiermee is dit (mede) een verantwoordelijkheid van de raad. Als er actuele beleidsplannen zijn, die voldoen aan het theoretisch kader en waarin dus kwaliteitsniveaus en financiële consequenties zijn opgenomen, is het inderdaad niet noodzakelijk om beheerplannen voor te leggen aan de raad. Echter, in Putten zijn er voor twee van de vier kapitaal goederen geen recente beleidsnota's. De twee recente beleidsnota's betreffen riolering en openbaar groen. De beleidsnota voor openbaar groen 'Het Groenbeeld Putten' gaat over de renovatie van het openbaar groen en niet zozeer over het 'reguliere' beleid rondom het openbaar groen in de gemeente. Op de beleidsnota riolering wordt verder ingegaan in het volgende hoofdstuk.

Ambtelijke organisatie

Uit de gesprekken blijkt dat naast een inhaalslag met de beheerplannen, de gemeente bezig is met het opstellen van afdelingsplannen. Op dit moment is nog niet duidelijk of de beschikbare capaciteit past bij de werkzaamheden waar de gemeente voor staat, ook niet rond het thema kapitaalgoederen. Verschillende geïnterviewden geven aan dat er te weinig beleids capaciteit is.

Er is geen eenduidige (projectmatige) aanpak van beleid, beheer en uitvoering op de verschillende kapitaalgoederen. Ieder onderwerp heeft zijn eigen aanpak met zijn eigen documenten.

5.6 Monitoring en evaluatie

Uit de gesprekken blijkt verder dat er op dit moment niet (bestuurlijk) wordt gestuurd op de realisatie van doelen. De slag van structureel toezicht op uitvoering en realisatie van doelen dient nog gemaakt te worden.

Voor de wegen vindt een jaarlijkse schouw plaats. Op het gebied van riolering wordt er nu een samenwerkingsverband met de Zuiveringskring WHEP (het Waterschap Vallei en Veluwe en de gemeenten Harderwijk en Ermelo) opgezet om gezamenlijk te meten en monitoren. Daarnaast is bij het opstellen van het meest recente beleidsplan het Gemeentelijk Rioleringsplan 2006-2011 geëvalueerd.

5.7 Samenhang in beleid en uitvoering

De gemeente is bezig met een inhaalslag op het gebied van beleid en beheer van kapitaalgoederen. Het streven is om in 2014 voor alle kapitaalgoederen het beleid en beheer op orde te hebben. Hierna gaat de gemeente aan de slag met het IBOR, het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte. Op dit moment ontbreekt de integraliteit tussen de verschillende kapitaalgoederen, zo wordt door de geïnterviewden aangegeven. Op uitvoeringsniveau wordt er bij projecten wel samengewerkt op het gebied van wegen en riolering. Dit komt door de kleinschaligheid van de gemeente (medewerkers zitten bij elkaar op de kamer), niet omdat dit in het beleid als uitgangspunt is opgenomen. Het IBOR zou hier verschil in moeten maken. Juist de integraliteit van de verschillende kapitaalgoederen moet een belangrijk onderdeel vormen van het aankomende IBOR.

Op ambtelijk niveau is er op dit moment aandacht vanuit de directie voor de inhaalslag bij kapitaalgoederen. De directie en de afdelingen Financiën en Openbare Werken hebben gezamenlijk overleg over deze inhaalslag. De aansturing vanuit de raad verdient, zoals eerder geconstateerd, wel de aandacht. Daarnaast blijkt uit de interviews dat het ook belangrijk is om de verantwoordelijk wethouder beter te informeren en te betrekken bij de inhaalslag rondom kapitaalgoederen.

5.8 Betrekken van burgers

De gemeente Putten hanteert standaard inspraakprocedures om burgers te betrekken bij het opstellen van beleid. De raadsleden hebben aangegeven dat over het algemeen weinig burgers van de mogelijkheid tot inspraak gebruikmaken.

Rondom kapitaalgoederen worden burgers op dit moment met name betrokken bij het openbaar groen. Samen met bewoners wordt er gekeken naar hoe het groen goed beheerd kan worden.

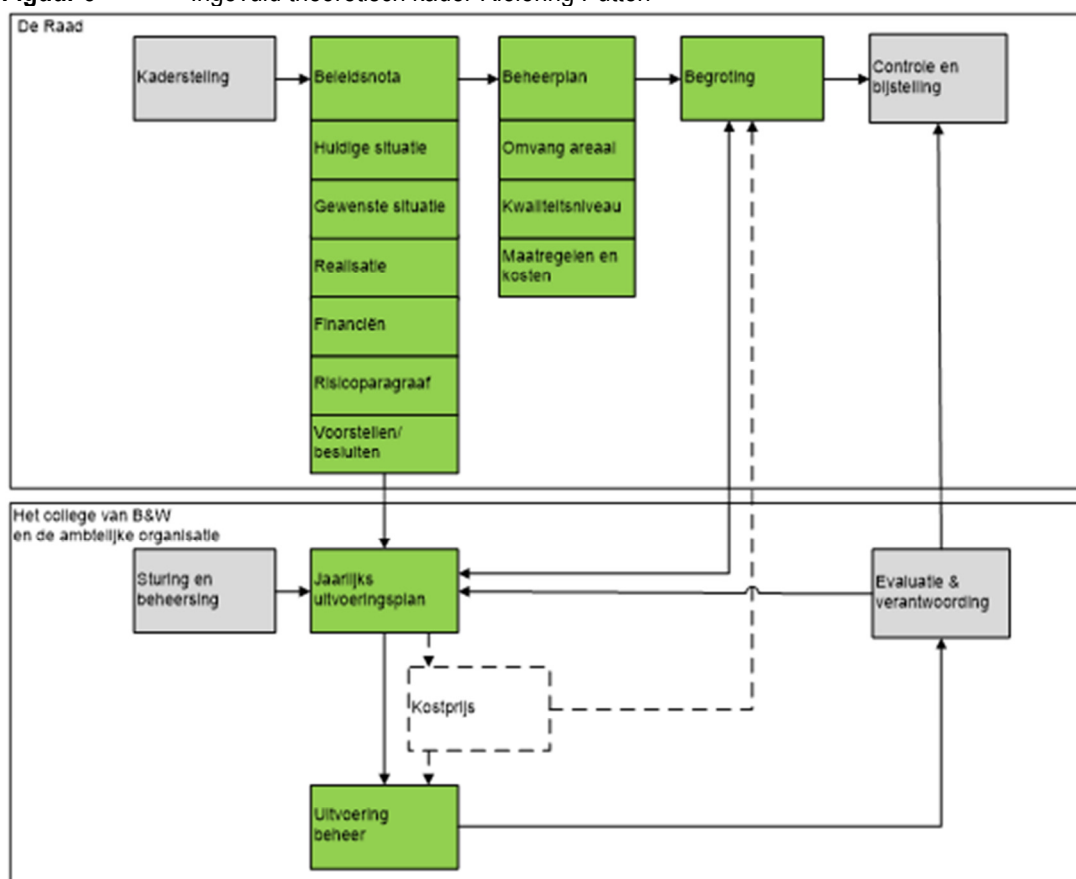
Hoofdstuk 6

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 Putten 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 Putten



Uit figuur 3 blijkt dat, wat beleid betreft, riolering in de gemeente Putten voldoet aan het theoretisch kader: er is een beleidsnota aanwezig waarin de 'vereiste' thema's zijn opgenomen en datzelfde geldt voor het beheerplan. Een onderdeel ontbreekt echter wel: het beleidsplan geeft geen doorkijk voor de hele levenscyclus van het rioolsysteem. In het beleidsplan staat aangegeven dat dit in 2013 wordt opgesteld.

In februari 2012 is het Beleidsplan Riolering en Water Gemeente Putten 2012-2018 (BRW) door de gemeenteraad vastgesteld. Dit beleidsplan vormt het wettelijk vereiste Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) van de gemeente en neemt ook de nieuwe zorgplichten (sinds 1 januari 2013) van de gemeente ten aanzien van grond- en hemelwater mee.

6.2 Beheer

Op basis van het BRW is een uitvoeringsprogramma opgesteld voor de jaren 2013-2014. Dit programma is vastgesteld door het college. Hierin staat voor welke jaren wat staat gepland aan projecten, met hieraan gekoppeld de bedragen. Daarnaast is er een doorkijk qua uitvoeringsprogramma tot 2020. Hierin staan de projecten inclusief budgetten aangegeven. Als beheerprogramma gebruikt de gemeente het Grontmij systeem: dg DIALOG, module riolering.

6.3 Onderhoud

Bij het kapitaalgoed riolering gelden lange afschrijvingstermijnen. Putten hanteert de volgende technische afschrijvingstermijnen:

- Bouwkundig: 45 jaar
- Mechanisch: 15 jaar

De levensduur van het riool is op basis van inspectiegegevens verlengd naar 80 jaar. Het beleidsplan geeft geen doorkijk voor de gehele levenscyclus van het riolsysteem en geeft dus geen uitgebreide doorkijk voor de komende 60-80 jaar. In het beleidsplan (BRW) staat aangegeven dat dit in 2013 door de afdelingen Financiën en Openbare Werken wel wordt opgesteld. Door de onderzoekers is dit niet ontvangen. Ongeveer vanaf het jaar 2025 worden grote vervangingen van het riolsysteem voorzien.

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 gemeente zoekt de verdergaande samenwerking in de afvalwaterketen met de Zuiveringskring WHEP (het Waterschap Vallei en Veluwe en de gemeenten Harderwijk en Ermelo). De samenwerking krijgt op dit moment vorm door het gezamenlijk opstarten van een netwerkorganisatie voor het gegevensbeheer en voor het meten en monitoren (via het Centraal Informatie Systeem, CIS). Hiervoor is een plan opgesteld. De samenwerking is uitgewerkt in verschillende businesscases en tussen de partijen is een convenant getekend.

6.4 Financiën

Het Beleidsplan Riolering en Water Gemeente Putten geeft een doorkijk tot en met 2018. De uitgaven bestaan uit kosten van onderzoek, beheer en onderhoud, kapitaallasten van reeds uitgevoerde investeringswerken en de kapitaallasten van nieuwe en vervangingsinvesteringen. De kosten worden gedekt uit de opbrengsten van de rioolheffingen. Het verschil tussen de kosten en opbrengsten wordt toegevoegd aan de voorziening beheerplan riolering. Daarnaast wordt aan de voorziening jaarlijks rente toegevoegd omdat de voorziening tegen contante waarde is gewaardeerd.

Via de voorziening vindt egalisatie plaats waarbij de voorziening twee functies heeft, namelijk het voorkomen van forse stijging van de rioolheffing in de toekomst en het zorgdragen voor voldoende middelen om toekomstige kapitaallasten uit vervangingsinvesteringen te dekken. De voorziening heeft enerzijds het karakter van een voorziening als bedoeld in artikel 44 BBV, maar anderzijds die van bestemmingsreserve. Uit de interviews blijkt dat de systematiek achter de huidige voorziening in 2014 aangepast wordt, gelijktijdig met een herziening van de lange termijn.

Medio 2013 is de Notitie rioolheffing 2013 verschenen waarin nieuwe uitgangspunten zijn opgenomen voor de financiering van de riolering en waarbij een nadere uitwerking voor de ontwikkeling van de rioolheffing voor de lange termijn heeft plaatsgevonden. De vertaling daarvan is opgenomen in tabel 8.

Tabel 8 Lasten en baten kapitaalgoed riolering volgens Beleidsplan Riolering en Water 2012-2018 op basis van bijstelling Notitie rioolheffing 2013 en daarbij behorende kostendekkingsplan

BRW						
Planperiode	Lasten BRW exclusief btw	Baten rioolheffing	Overige baten	Resultaat	Rente	Mutatie voorziening
	A	B	C	(B+C)-A	C	(B-A)+C
2011 *						
2012	1.879	2.016	0	137	157	294
2013	2.280	2.081	0	-199	183	-16
2014	2.622	2.125	0	-497	183	-314
2015	2.592	2.167	0	-425	168	-257
2016	1.683	2.210	0	527	157	684

* In 2011 zijn geen gegevens voorhanden wegens het ontbreken van een beleids- of beheerplan over 2011.

In de kostendekkingsplan behorende bij de Notitie rioolheffingen 2013 is geen btw-component (compensabele btw) opgenomen. Het niet verdisconteren van de compensabele btw in de heffing betekent feitelijk onbenutte belastingcapaciteit.

Tabel 9 Lasten en baten kapitaalgoed riolering volgens jaarrekening 2011 en 2012 en programmabegroting 2013-2016

Rekening/begroting					
Planperiode	Lasten excl. btw	Baten rioolheffing	Overige baten	Resultaat	Mutatie reserve
	A	B	C	(B+C)-A	(B-A)+C
2011	2.353	1.931	275	-147	147
2012	2.143	1.991	0	-152	152
2013	2.183	1.945	85	-153	153
2014	2.228	1.991	85	-152	152
2015	2.228	1.991	85	-152	152
2016	2.259	2.022	85	-152	152

Tabel 9 geeft een overzicht van de lasten en baten zoals opgenomen in de jaarrekeningen 2011 en 2012 en de programmabegroting 2013-2016. De in de begroting opgenomen lasten zijn inclusief de dotaties aan de voorziening. In de dotatie is een toevoeging wegens bespaarde rente inbegrepen. Als gevolg daarvan laat het product Riolering een negatief saldo zien, dat wordt gedekt door een onttrekking aan de algemene reserve.

Door de bijstellingen op basis van de Notitie rioolheffing 2013 wijken de bedragen zoals opgenomen in de jaarrekening en begroting af van die in het Beleidsplan Riolering en Water.

Tabel 10 Verloop voorziening beheerplan riolering

Verloop voorziening beheerplan riolering						
Planperiode	Stand 1-1	Storting	Rente	Vermindering	Mutatie	Stand 31-12
	A	B	C	D	B+C-D	A+(B+C-D)
2011	3.293	317	147	373	91	3.384
2012	3.384	510	152	-28	690	4.074
2013	4.074	0	183	199	-16	4.058
2014	4.058	0	183	497	-314	3.744
2015	3.744	0	168	425	-257	3.487
2016	3.487	527	157	0	684	4.171

In tabel 10 is een overzicht opgenomen van het verloop van de voorziening beheerplan riolering over de periode 2012-2016 op basis van het bijgestelde kostendekkingsplan.

Lange termijn

In het beleidsplan Riolering en Water 2012-2018 is voor de korte termijn (tot en met 2018) een berekening gemaakt van de totale lasten en baten. Het verschil tussen lasten en baten wordt geëgaliseerd via een voorziening. Voor de lange termijn is vanaf 2025 een grote bulk aan vervangingen van het rioolstelsel voorzien. Via de Notitie rioolheffing 2013 is een herziene berekening gemaakt, waarbij de volgende uitgangspunten voor de berekening van de tarieven en de hoogte van de voorziening zijn gehanteerd:

- Rentepercentage van 4,5%.
- Inflatiecorrectie van 2%.
- Geen btw compensatie.
- Kostendekkingsperiode tot 2090.
- Vervanging toekomstige investeringen ineens ten laste van voorziening; is stand voorziening niet toereikend dan afschrijven in 80 jaar.

In het oorspronkelijk vastgestelde beleidsplan Riolering en Water 2012-2018 en in de begroting 2013-2016 is opgenomen dat de rioolheffing vanaf 2013 t/m 2018 stijgt met € 5 per jaar van € 187 in 2013 tot € 212 in 2018. Op basis van de herziene berekening, gebaseerd op een doorkijk naar 2090 waarbij 100% kostendekkendheid het uitgangspunt is, is in de jaren 2014-2020 een stijging van het tarief voorzien van € 3 per jaar tot € 208 in 2020. In de periode 2021 t/m 2030 blijft het tarief gelijk (met uitzondering van een inflatiecorrectie van 2%). Op basis van de doorkijk zal het tarief na 2030 met maximaal € 40 stijgen.

De gemeente Putten maakt voor het egaliseren van de lasten gebruik van een voorziening en volgt daarmee de richtlijnen van de commissie BBV.

Hoofdstuk 7

Wegen

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 Putten 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 Putten



Uit figuur 4 blijkt dat de gemeente Putten in naam een beheerplan heeft opgesteld (Beheerplan 2012 Onderhoud wegen), maar dat dit in de praktijk veel weg heeft van een beleidsplan. Het beheerplan bevat de volgende onderdelen: huidige situatie, gewenste situatie, realisatie, financiën en voorstellen/besluiten. Naast dit beheerplan hebben de onderzoekers een apart overzicht met de verschillende maatregelen met bijbehorende kosten ontvangen. Naast het beheerplan is er een verouderd beleidsplan uit 2004. De looptijd hiervan was tot 2007.

7.2 Beheer

In 2012 is het Beheerplan 2012 Onderhoud wegen vastgesteld door het College van B&W. Zoals gezegd heeft dit beheerplan veel weg van een beleidsplan. Dat blijkt ook uit het collegevoorstel (d.d. 14-08-2012) waarin de termen beheer- en beleidsplan door elkaar gebruikt worden om het desbetreffende document aan te

duiden. Het Beheerplan 2012 gaat onder meer in op de wettelijke kaders, het gewenste kwaliteitsniveau en geeft de verdere uitgangspunten (voor onder andere het beheer) weer en bevat een raming van de onderhoudskosten voor de periode 2012-2016. Het beheerplan gaat ook in op de verschillende te nemen maatregelen en bijbehorende kosten, wat weer tot het beheer kan worden gerekend. Het Beheerplan 2012 Onderhoud wegen is ter informatie aangeboden aan de raad en is besproken in de raadscommissie Ruimtelijke Zaken.

7.3 Onderhoud

Voor het wegenbeheer is er een jaarlijkse visuele inspectie in de winterperiode. Het betreft een beoordeling van het wegdek door de weginspecteurs. Eventuele schade wordt vergeleken met de schaderichtlijnen van het CROW, zoals weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 11 Schadecijfers wegen CROW

Cijfer	Aanduiding	Betekenis
0		Geen zichtbare schade of lichte schade van zeer geringe omvang
1	L1	Lichte schade van geringe omvang
2	L2	Lichte schade van enige omvang
3	L3	Lichte schade van grote omvang
4	M1	Matige schade van geringe omvang
5	M2	Matige schade van enige omvang
6	M3	Matige schade van grote omvang
7	E1	Ernstige schade van geringe omvang
8	E2	Ernstige schade van enige omvang
9	E3	Ernstige schade van grote omvang

Bij het bepalen van de schadecijfers is een onderverdeling gemaakt naar asfalt, elementen en cementbeton. De CROW-richtlijnen geven per schadebeeld de noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden weer. Na iedere inspectie wordt een nieuwe vierjarige onderhoudsplanning opgesteld. De inspectie-uitkomsten worden ingevoerd in het beheersysteem als voor riolering dg DIALOG (module verkeer).

In het Beheerplan 2012 wordt de aanbeveling gedaan om het kwaliteitsniveau minimaal op het bovengrensmodel vast te stellen (dit is het minimale model, waarbij elk wegvakonderdeel zo laat mogelijk wordt onderhouden). Dit komt overeen met kwaliteitsniveau Basis. Uit de gehouden interviews blijkt dat bij het bepalen van het kwaliteitsniveau inderdaad het bovengrensscenario wordt gehanteerd. Dit scenario leidt tot de minimaal gewenste kwaliteit.

7.4 Financiën

Het in 2012 vastgestelde Beheerplan onderhoud wegen gaat uit van een laag kwaliteitsniveau (op basis van het zogenaamde bovengrensmodel), inhoudende dat met het treffen van onderhoudsmaatregelen zo lang mogelijk als verantwoord wordt gewacht. In de toelichting wordt aangegeven dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud, omdat deze in de vorige planperiode is ingelopen. Reconstructie van wegen valt volgens de gemeente Putten buiten het beheerplan en wordt in de meerjareninvesteringsplannen opgenomen. Dit is niet volgens het gehanteerde theoretisch kader: de reconstructies en de daarmee gemoeide investeringen dienen transparant te worden gemaakt en een onderdeel te zijn van de gehele wegenbeleid- en beheercyclus.

De gemeente Putten geeft aan dat er ambtelijke voorstellen in voorbereiding zijn om te komen tot een budget voor wegreconstructies. Bij de begroting 2013 en 2014 is daar reeds over geschreven en bij de Kadernota 2015-2018 zullen hiervoor structureel middelen worden vrijgemaakt (via nieuw beleid) en zal in de dekking van deze lasten moeten worden voorzien. Nieuw beleid is ook opgenomen in een voorstel pakket bezuinigingsmaatregelen van € 3,7 miljoen. Dit voorstel is aangeboden aan de commissie van 20 januari 2014 en zal onderdeel gaan uitmaken van het beslisdossier voor de nieuwe gemeenteraad.

Uit de financiële paragraaf in het beheerplan en uit de begroting blijkt dat de geraamde exploitatiebudgetten in de periode 2013-2016 voldoende zijn om het geplande onderhoud uit te voeren (de reconstructies zijn hier alleen niet in meegenomen). Voor de lange termijn is het niet inzichtelijk of er genoeg budget voor is gereserveerd.

Tabel 12 Vergelijking beheerplan kapitaalgoed wegen met middelen jaarrekening, programmabegroting (bedragen x € 1.000)

Plan- periode	Beheerplan onderhoud wegen						Begroting	Begroting na correctie
	Asfalt- verharding	Elementen -verharding	Beton- verharding	Klein onderhoud	Totaal	Gemiddeld budget		
2011 *								
2012 **	637	82	6	73	798	442	543	** 148
2013	354	226	6	58	644	442	543	527
2014	69		6	7	82	442	543	527
2015	116	390	6	51	563	443	543	527
2016	108		6	11	125	443	543	527
Totaal	1.284	698	30	200	2.212	2.212	2.715	2.256

* Geen informatie beschikbaar in beleids- of beheerplan wegen waardoor cijfers begroting niet kunnen worden afgezet de in het beheerplan opgenomen bedragen.

** Vanaf augustus 2012 tot en met 2016 is een totaalbedrag berekend van € 2,2 miljoen, hetgeen neerkomt op een gemiddelde van € 442.000 per jaar. Per 13 augustus 2012 was in de begroting 2012 nog een restantbudget beschikbaar van € 148.000 beschikbaar. Dit bedrag is ingezet voor de dekking, waardoor de in de meerjarenbegroting opgenomen ramingen naar beneden werden bijgesteld van € 543.000 naar € 527.000.

Tabel 12 geeft een overzicht van de in het Beheerplan onderhoud wegen opgenomen ramingen tegenover de ramingen zoals die in de programmabegroting zijn opgenomen. Omdat er minder middelen nodig zijn is het in de programmabegroting 2013 opgenomen structurele budget voor wegenbeheer verlaagd met € 16.000 van € 543.000 naar € 527.000. Van dit budget heeft een bedrag van € 62.000 betrekking op klein onderhoud en een bedrag van € 465.000 op groot onderhoud. Het wegenbeheerplan gaat in de planperiode uit van een totaalbedrag van € 2.212.000 terwijl in de meerjarenbegroting een totaalbedrag is opgenomen van € 2.256.000. Het verschil van € 44.000 heeft betrekking op een in de begroting hoger opgenomen bedrag voor klein onderhoud.

Tabel 13 Verloop voorziening beheerplan onderhoud wegen (programmatisch onderhoud; bedragen x € 1.000)

Plan- periode	Stand 1-1	Rente- toevoeging	Vermeer- dering	Totaal vermeer- dering	Vermin- dering	Corre- ctie	Totaal vermindering	Stand 31-12
	A	B	C	B+C	D	E	D+E	(A+B+C)- (D+E)
2011	1.042	-	787	787	1.318	0	1.318	511
2012	511	-	481	481	526	0	526	466
2013	466	-	465	465	586	144	730	201
2014	201	-	465	465	74	144	218	448
2015	448	-	465	465	512	144	656	257
2016	257	-	465	465	113	144	257	465

Naast de in de begroting 2013-2016 opgenomen structurele budgetten is door de jaren heen een voorziening Beheerplan onderhoud wegen gevormd die dient om eventuele toekomstige tegenvallers op te vangen (zie tabel 13). De voorziening wordt gevoed door voordelige resultaten, bijvoorbeeld wanneer aanbestedingen lager uitvallen dan begroot. Deze wijze van verantwoorden houdt feitelijk in dat er sprake is van een reserve in plaats van een voorziening. Een voorziening wordt immers gevoed door, voorafgaand aan de onderhoudsactiviteiten, ten laste van de staat van baten en lasten systematisch bedragen de doteren zodanig dat deze over de gehele looptijd genomen voldoende zijn voor het bekostigen van de uitvoering van het onderhoud (egalitatie van kosten).

Uit de jaarrekening 2012 blijkt echter dat de in de begroting opgenomen bedragen voor programmatisch onderhoud in de voorziening worden gedoteerd en dat de werkelijke uitgaven voor programmatisch onderhoud aan de voorziening worden onttrokken, waarmee feitelijk sprake is van een voorziening op basis van artikel 44, eerste lid onder c, van het BBV). Eind 2012 kende de voorziening een saldo van € 511.000.

In de begroting 2013 is het saldo van de voorziening als vrijval aan de algemene reserve toegevoegd, maar op basis van het vastgestelde wegenbeheerplan is besloten om de voorziening vooralsnog in stand te houden als werkkapitaal en pas bij de totstandkoming van het Integrale Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) een besluit te nemen over de voorziening en het daarin opgenomen saldo.

De uitvoering van het wegenbeheerplan en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden worden bepaald aan de hand van visuele inspecties. Dit betekent dat de uitvoering kan afwijken van de in het beheerplan opgenomen onderhoudsplanning. Het gebruik van een voorziening onderhoud wegen (voor het programmatisch onderhoud) past bij de wijze van verantwoording zoals in de jaarrekening wordt toegepast. In het wegenbeheerplan is voor 2012 een raming opgenomen van € 798.000, waarvan voor programmatisch onderhoud € 725.000. Voor de dekking ervan was in de begroting 2012 nog een bedrag beschikbaar van € 148.000. In het verloopoverzicht voorziening beheerplan onderhoud wegen is het verschil van € 577.000 als correctie over de jaren 2013-2016 opgenomen (gemiddeld afgerond € 144.000).

Uit de overzichten blijkt dat er tot en met 2016 voldoende middelen zijn om de in het wegenbeheerplan opgenomen uitgaven voor programmatisch onderhoud (groot onderhoud) te dekken.

Lange termijn

Het wegenbeheerplan is opgesteld voor de periode 2012-2016. Dit beheerplan is gebaseerd op een doorkijk van 10 jaar (tot en met 2022). Reconstructies zijn niet in het beheerplan opgenomen, maar maken onderdeel uit van de meerjareninvesteringsplanning. Reconstructies worden geactiveerd en daarop vindt afschrijving plaats. Vanaf augustus 2012 tot en met 2016 is een totaalbedrag opgenomen van € 2.212.000. Vanaf 2013 is een structureel budget opgenomen van € 527.000. Voor de dekking van de uit de reconstructies voortvloeiende kapitaallasten is vanaf 2013 een structurele raming opgenomen van € 65.000. Voor de lange termijn is het onduidelijk of er voldoende middelen beschikbaar zijn voor reconstructies (door de beperkte doorkijk van de meerjareninvesteringsplanning). Voor de lange termijn wordt een nieuw beheerplan opgesteld als onderdeel van een Integraal Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR).

De in het beheerplan opgenomen ramingen zijn vertaald in de begroting. Op basis van visuele inspecties worden de ramingen in de begroting waar nodig aangepast. Hierdoor ontstaan afwijkingen tussen beheerplan en begroting. Aangezien egalisatie plaatsvindt via een voorziening hebben deze afwijkingen voornamelijk geen budgettaire consequenties, omdat het totaal aan middelen in de voorziening beschikbaar blijft. Per eind 2012 kende de voorziening een saldo van € 511.000. Vanwege het ontbreken van een lange termijn planning is onduidelijk of de structurele middelen en het saldo van de voorziening op termijn voldoende zijn.

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:

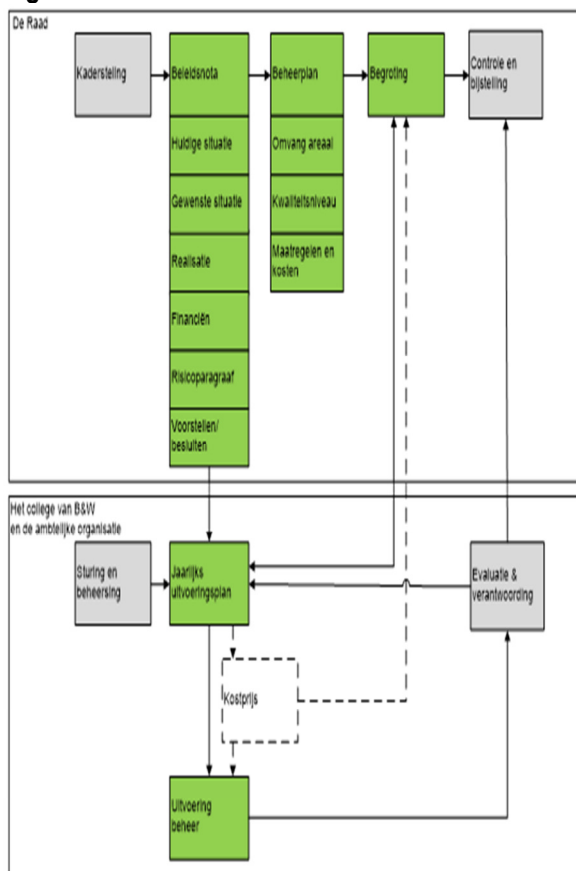
1. Beleid, beheer en uitvoering
2. Vertaling van beleid naar de begroting
3. Financiën
4. Afschrijvingen
5. Overige aspecten

8.2 Riolering

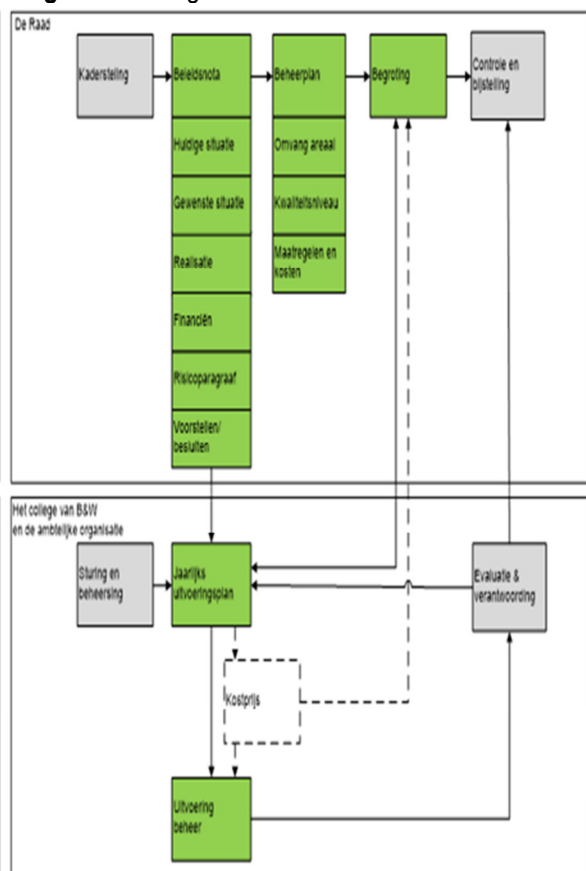
Beleid, beheer en uitvoering Riolering

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.

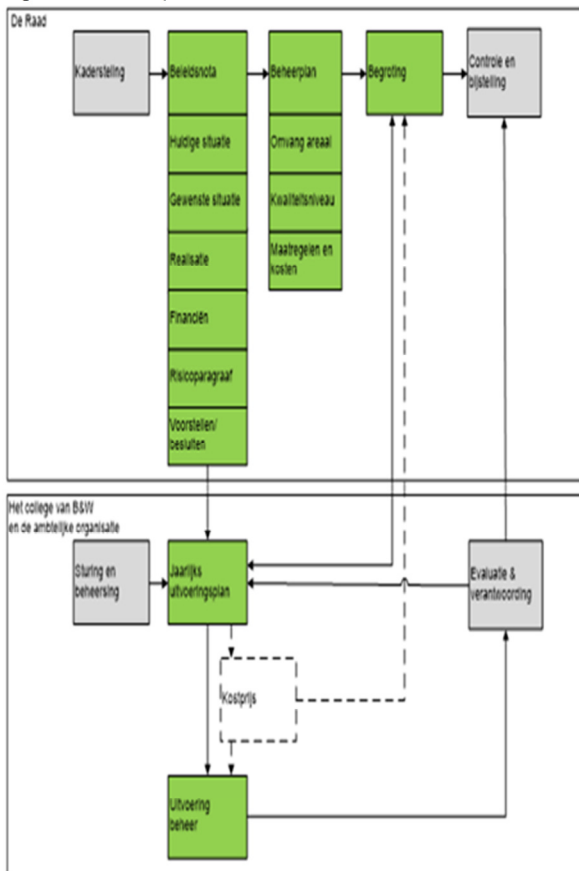
Figuur 5 Putten



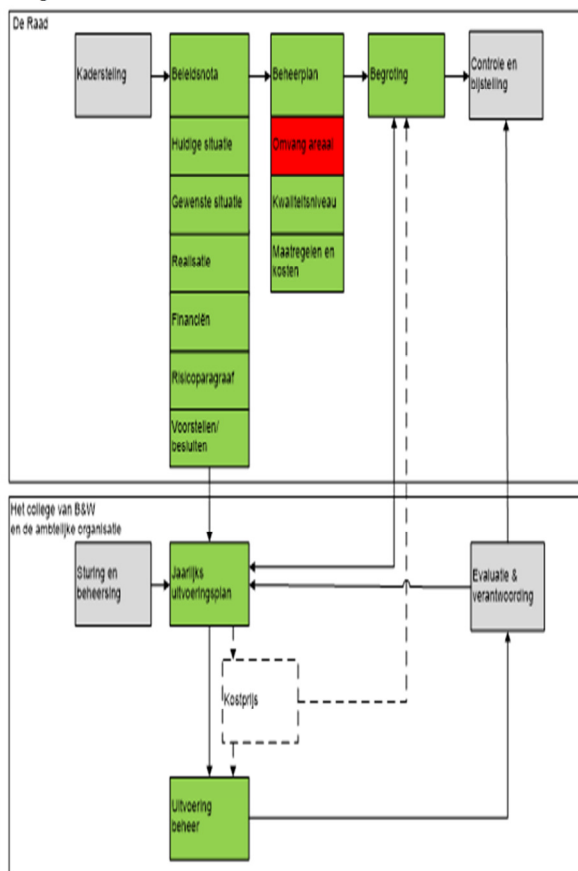
Figuur 6 Elburg



Figuur 7 Nunspeet



Figuur 8 Oldebroek



In tabel 14 is vermeld welk kwaliteitsniveau de gemeenten beleidsmatig hanteren.

Tabel 14 Kwaliteitsniveau in beheerplannen

Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Div. 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 15 is vermeld of de gemeenten het beleids- en beheerplan hebben vertaald in de begroting.

Tabel 15 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 16 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 16 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 17 geeft aan voor hoeveel jaar de kosten voor het kapitaalgoed Riolering zijn berekend en voor hoeveel jaar voldoende middelen beschikbaar zijn.

Tabel 17 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 18 geeft aan welke afschrijvingstermijnen de gemeenten voor riolering hanteren in de beleidsnota.

Tabel 18 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 19 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 19 blijkt dat:

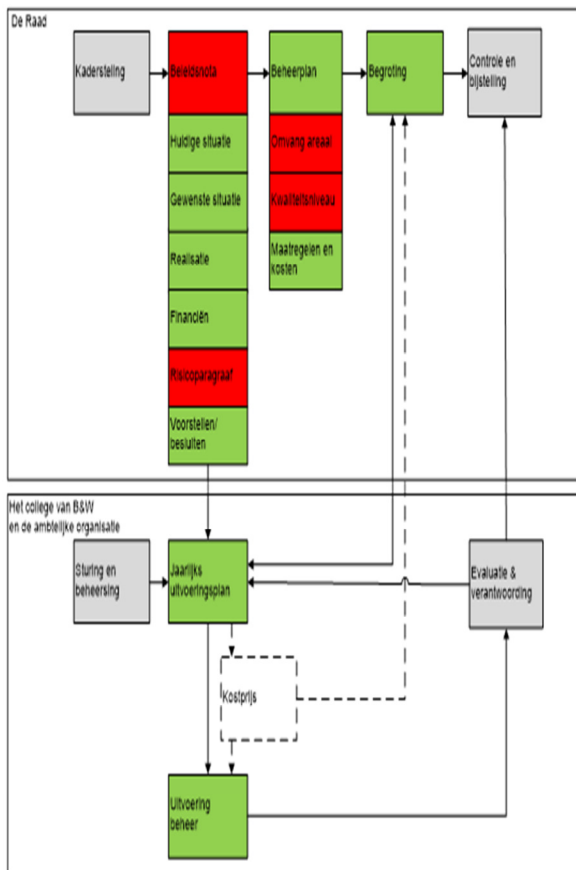
- het aantal huisaansluitingen in de gemeenten redelijk hetzelfde is;
- Putten veel meer pompunits heeft dan de andere gemeenten;
- de lengte pers- en drukleiding in Putten aanmerkelijk groter zijn dan in de andere gemeenten.

8.3 Wegen

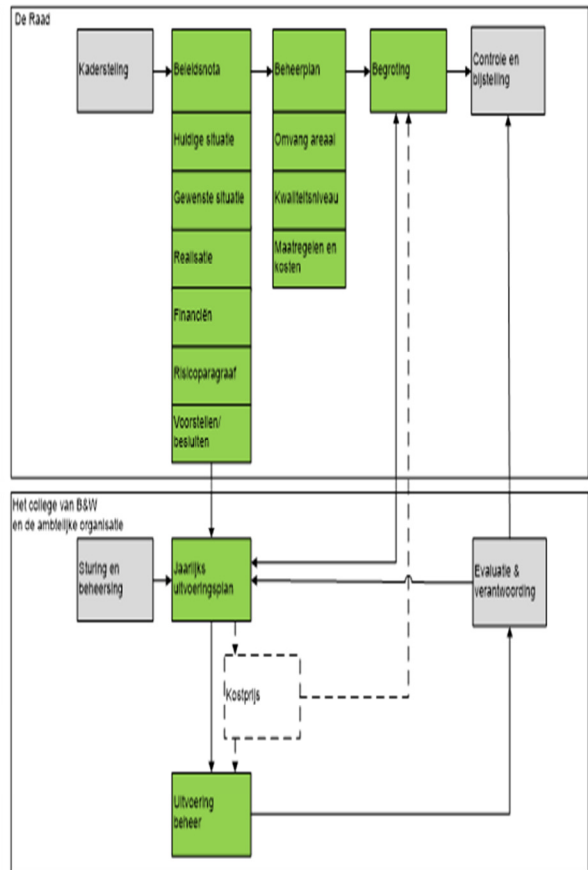
Beleid, beheer en uitvoering wegen

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.

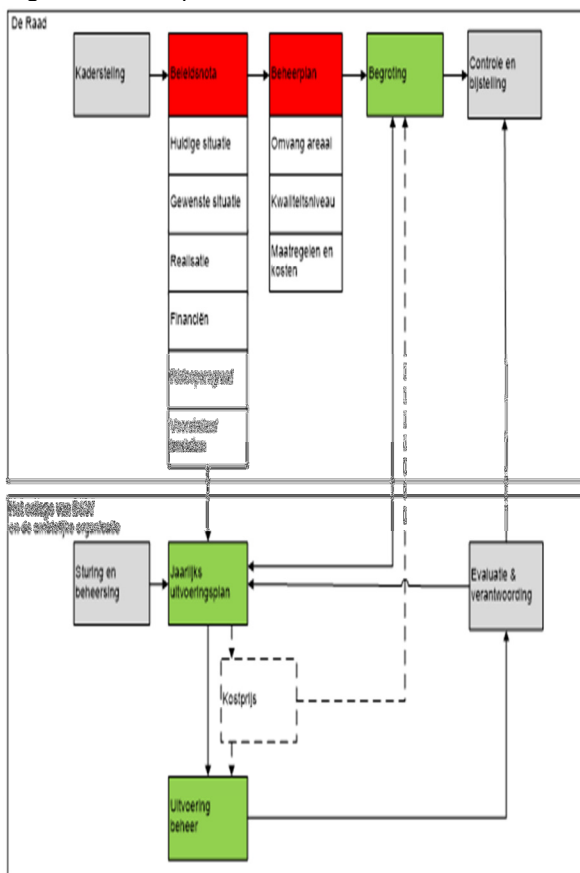
Figuur 9 Putten



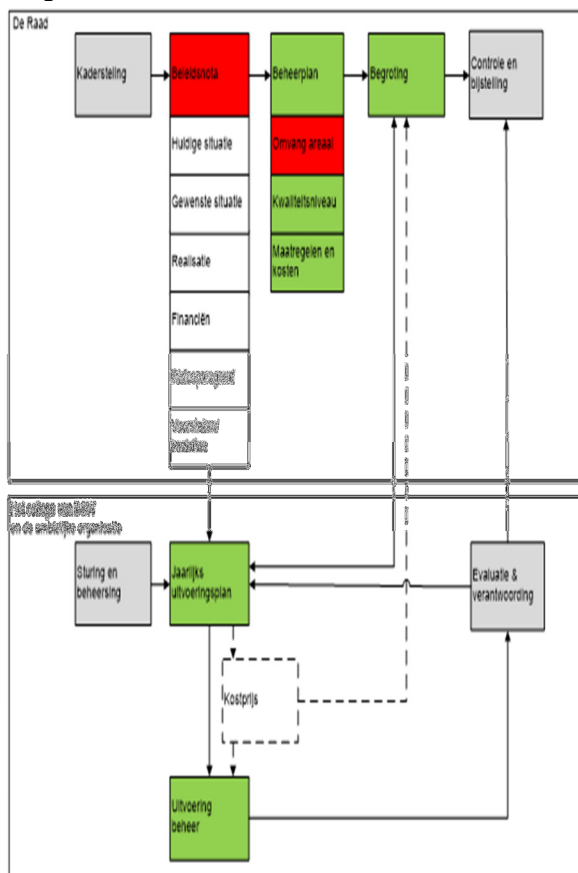
Figuur 10 Elburg



Figuur 11 Nunspeet



Figuur 12 Oldebroek



In tabel 20 is vermeld welk kwaliteitsniveau de gemeenten beleidsmatig hanteren.

Tabel 20 Kwaliteitsniveau in beheerplannen volgens CROW

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

Uit tabel 20 blijkt dat de gehanteerde kwaliteitsniveaus vrijwel gelijk zijn.

Vertaling van beleid naar begroting wegen

In tabel 21 is vermeld of de gemeenten het beleids- en beheerplan hebben vertaald in de begroting.

Tabel 21 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 22 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 ³	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 24 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.

³ 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 23** 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 25 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 wegconstructies 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 24 Afschrijvingen

	Elburg	Putten	Nunspeet	Oldebroek
Activering van investeringen	Nee	Nee	Nee	Nee

Overige aspecten wegen**Tabel 25** 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 26 zijn de totale kosten (volgens de begroting zie tabel 22) gedeeld door het totale areaal (zie tabel 25) opgenomen.

Tabel 26 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 normenkader en het theoretisch kader.

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

De gemeente Putten is na opmerkingen uit 2011 van de accountant en de provincie bezig met een inhaalslag rond het beleid en beheer van kapitaalgoederen. Uit paragraaf 6.1 blijkt dat er een beleidsplan is voor riolering en een speciaal op renovatie gericht beleidsplan voor openbaar groen. Voor wegen en gebouwen is er geen beleidsplan, alhoewel er voor wegen wel een beheerplan is dat veel weg heeft van een beleidsplan.

Omdat in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de financiële consequenties van de beleids- en beheerplannen en de vertaling daarvan naar de begroting ontbreekt, voldoet de paragraaf niet aan de in artikel 12 BBV gestelde eisen. Gelet op het vorenstaande voldoet het ‘algemene’ beleid van Putten niet aan het normenkader en aan het theoretisch kader. De gemeente Putten geeft aan dat dit bij de begroting 2014 hersteld is.

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?

Er is geen eenduidige (projectmatige) aanpak van beleid, beheer en uitvoering op de verschillende kapitaalgoederen. Iedere onderwerp heeft zijn eigen aanpak met zijn eigen documenten. Hierdoor wordt niet voldaan aan het gehanteerde normenkader en het theoretisch kader.

De betrokkenheid van de raad is fragmentarisch. Er is niet een systematiek van informatievoorziening voor alle kapitaalgoederen. Er zijn maar een beperkt aantal beleidsplannen, de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen voldoet niet aan de eisen uit de BBV en er is geen periodieke informatievoorziening buiten de summiere en financieel ingestoken viermaands- en achtmaandsrapportages. Sturen op kapitaalgoederen door de raad is hierdoor erg moeilijk in de gemeente Putten. Dit voldoet niet aan hetgeen zoals gesteld in het normenkader en het theoretisch kader.

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

Dit is lastig te beoordelen voor de gemeente Putten, vanwege de achterstand die er is op het gebied van beleid en beheerplannen voor kapitaalgoederen. Tot voor kort waren alle beheerplannen gedateerd, dus kon er geen doorvertaling zijn tussen de verschillende plannen. De gemeente is op dit moment bezig met het actualiseren van de beheerplannen. Naast het actualiseren van de beheerplannen wil de gemeente aan de slag met het maken van een Integraal

Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR). Hierin moet de integraliteit tussen de beheerplannen meer in naar voren komen. Dit stond voor 2013 gepland, maar is verschoven naar 2014. Hier is budget voor gereserveerd.

4. Zou volstaan kunnen worden met globalere plannen (minder bureaucratie)?

Uit de gesprekken en de inventarisatie van de verschillende (beleids)stukken blijkt geen noodzaak tot globalere plannen. De gemeente moet juist nog plannen opstellen voor een aantal kapitaalgoederen.

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

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 Putten is, kan niet worden achterhaald.

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

De beleidsplannen worden niet een op een door vertaald in de (meerjaren) begrotingen. Zo zijn er in het beheerplan onderhoud wegen andere ramingen opgenomen als in de programmabegroting. Dit geeft aan dat de ramingen die in het beheerplan zijn opgenomen, niet één-op-één zijn overgenomen in de programmabegroting. Hiermee wordt niet voldaan aan de normen uit het normenkader zoals weergegeven in hoofdstuk drie.

7. Hoe is de financiële dekking geregeld?

Voor de looptijd van de verschillende beheerplannen is de financiële dekking geregeld. In de gemeente Putten worden alle reguliere onderhoudsuitgaven voor kapitaalgoederen uit de exploitatie gedekt (bij wegen zijn de reconstructies hier alleen niet in meegenomen).

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

Hoewel er een aantal voorzieningen is, worden er geen stortingen gedaan ten behoeve van groot onderhoud. De investeringen worden geactiveerd, waarna de kapitaallasten ten laste van de exploitatie worden gebracht. De voorzieningen worden vooralsnog gebruikt om te egaliseren; over de verdere inzet van de middelen in de voorzieningen wordt de besluitvorming inzake het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) afgewacht. Dan moet blijken of de middelen ook na de planperiode toereikend zijn in relatie tot het gewenste kwaliteitsniveau. Vooralsnog zijn voor de uitvoering van de beheerplannen voor de periode 2013-2016 de middelen toereikend.

Voor de lange periode (groot onderhoud c.q. vervanging) kan niet worden vastgesteld of er voldoende dekkingsmiddelen zijn. Bij het beleidsplan voor openbaar groen (het *Groenbeeld Putten*) wordt aangegeven dat er budget is voor de eerste tranche (tot 2015), maar dat er voor de langere termijn (nog) geen geld beschikbaar is. Dit brengt risico's met zich mee. Op dit moment is het dus niet transparant of de middelen voor de langere periode toereikend zijn.

Hiermee voldoet de gemeente niet aan het opgestelde normen- en theoretisch kader.

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

Op dit moment is de onderlinge samenhang tussen de verschillende kapitaalgoederen niet in de beheerplannen geregeld. De gemeente is voornemens om in 2014 een Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) op te stellen, waarin de samenhang tussen de verschillende kapitaalgoederen naar voren moet komen. Met dit IBOR beoogt de gemeente Putten de gewenste integraliteit te bereiken. Op dit moment voldoet de gemeente Putten in dit opzicht nog niet aan het eerder beschreven theoretisch kader.

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

In de beleids- en beheerplannen die er zijn, worden de kwaliteitsniveaus benoemd, behalve in het beheerplan gebouwen. Hiermee wordt (behalve voor gebouwen) voldaan aan het normen- en theoretisch kader, zoals weergegeven in hoofdstukken drie en vier.

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

De gemeente Putten heeft standaard procedures om burgers te betrekken bij het opstellen van beleid, zoals door middel van inspraak. De raadsleden hebben aangegeven dat hier over het algemeen weinig animo voor is.

Rondom kapitaalgoederen worden burgers op dit moment alleen betrokken bij het openbaar groen. Samen met bewoners wordt er gekeken naar hoe het groen goed beheerd kan worden.

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

De beheerplannen zijn realistisch opgesteld voor de korte termijn. Voor de projecten zoals beschreven in de beheerplannen is afdoende financiële dekking. Voor de lange termijn (groot onderhoud c.q. vervanging) kan niet worden vastgesteld of er voldoende dekkingsmiddelen zijn en derhalve ook niet of de plannen realistisch zijn ten opzichte van de beschikbare financiële middelen. Voor de korte termijn voldoen de beheerplannen hiermee aan het theoretisch- en normenkader, voor de langere termijn is dit niet het geval.

13. Worden de gestelde doelen gerealiseerd?

Dit is niet vast te stellen. Op dit moment wordt er door de raad of het college niet gestuurd op de doelen. Er vindt geen inzichtelijke verantwoording plaats over de geleverde prestaties en bereikte resultaten. Hiermee wordt niet voldaan aan het normenkader. Op dit moment wordt door de gemeente gewerkt aan afdelingsplannen. De verwachting is dat het sturen op doelstellingen dan verbetert.

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

Voor riolering is het beheerplan omgezet in een uitvoeringsprogramma voor 2013 en 2014 dat is vastgesteld door het college. Ook voor gebouwen is er een meerjarenprogramma voor het onderhoud. Bij wegen ligt de nadruk op de planperiode tot 2016, ook met een doorvertaling in verschillende projecten. Hiermee wordt voldaan aan de eisen uit het normenkader.

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

Dit is niet helder uit het onderzoek naar voren gekomen.. De aanwezige beheerplannen zijn pas recent vastgesteld.

16. Vindt er periodiek evaluatie plaats van de beheersplannen/MOP's?

Voor wegen en riolering vindt er een jaarlijkse herijking van de onderhoudsplannen plaats. In de winterperiode vindt er een schouw van de wegen plaats. Voor riolering wordt het uitvoeringsprogramma jaarlijks bijgesteld. Hiermee wordt voldaan aan het theoretisch- en normenkader.

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

Voor riolering is geen duidelijk onderscheid gemaakt naar groot en klein onderhoud. Uit het Beleidsplan Riolering en Water blijkt dat er jaarlijks € 1,2 miljoen wordt ingezet voor onderhoud (zonder kapitaallasten).

Voor wegen wordt jaarlijks € 46.000 geraamd voor klein onderhoud en voor groot onderhoud € 481.000.

18. Hoe wordt het beheer en onderhoud gepland?

Voor zowel wegen als riolering wordt het beheersysteem dg DIALOG van Grontmij gebruikt. Voor wegen worden de inspectie uitkomsten in dit systeem ingevoerd. Na iedere inspectie wordt een nieuwe vierjarig onderhoudsplanning opgesteld. Ook voor riolering worden de inspectie uitkomsten door vertaald in een uitvoeringsprogramma.

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

Uit de gesprekken blijkt dat naast een inhaalslag met de beheerplannen, de gemeente bezig is met het opstellen van afdelingsplannen. Op dit moment is nog niet duidelijk of de beschikbare capaciteit past bij de werkzaamheden waar de gemeente voor staat, ook niet rond het thema kapitaalgoederen. Verschillende geïnterviewde personen geven aan dat er te weinig beleidscapaciteit aanwezig is. Wel wordt beleidscapaciteit extern ingehuurd, bijvoorbeeld voor de uitvoering van het beleid rondom openbaar groen.

20. Hoe wordt gestuurd op het beheer en onderhoud?

Dit is niet helder uit het onderzoek naar voren gekomen. Er is geen eenduidige manier van werken rondom de verschillende kapitaalgoederen. Wel is er zoals eerder aangegeven een inhaalslag en verbetertraject in gang gezet.

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

Op dit moment ontbreekt de integraliteit tussen de verschillende kapitaalgoederen, zo wordt door de geïnterviewde personen aangegeven. Op uitvoeringsniveau wordt er bij projecten wel samengewerkt op het gebied van wegen en riolering. Dit komt door de kleinschaligheid van de gemeente (medewerkers zitten bij elkaar op de kamer), niet omdat dit in het beleid als uitgangspunt is opgenomen. Het IBOR zou hier verschil in moeten maken. Juist de integraliteit van de verschillende kapitaalgoederen moet een belangrijk onderdeel vormen van het aankomende IBOR.

22. Worden de jaarlijkse uitvoeringsplannen daadwerkelijk gerealiseerd?

Net als bij de sturing op het beheer en onderhoud, is dit niet helder uit het onderzoek naar voren gekomen. De vastgestelde beheerplannen zijn zeer recent en staan nu in het eerste jaar van uitvoering. De andere beheer- en uitvoeringsplannen moeten nog worden vastgesteld.

23. Is er sprake van achterstallig onderhoud?

Bij riolering is geen sprake van achterstallig onderhoud. Bij wegen is mogelijk wel sprake van achterstallig onderhoud, al benoemt niet iedere geïnterviewde het op deze manier. De gemeente Putten geeft aan dat er ambtelijke voorstellen in voorbereiding zijn om te komen tot een budget voor wegconstructies. Bij de begroting 2013 en 2014 is daar reeds over geschreven en bij de Kadernota 2015-2018 zullen hiervoor structureel middelen worden vrijgemaakt (via nieuw beleid) en zal in de dekking van deze lasten moeten worden voorzien. Nieuw beleid is ook opgenomen in een voorstel pakket bezuinigingsmaatregelen van € 3,7 miljoen. Dit voorstel is aangeboden aan de commissie van 20 januari 2014 en zal onderdeel gaan uitmaken van het beslisdossier voor de nieuwe gemeenteraad.

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

Uit de interviews blijkt dat er verschillende interpretaties zijn over het achterstallig onderhoud. De gemeente Putten geeft aan dat er op dit moment ambtelijke voorstellen in voorbereiding zijn om te komen tot een budget voor wegconstructies. Bij de begroting 2013 en 2014 is daar reeds over geschreven en bij de Kadernota 2015-2018 zullen hiervoor structureel middelen worden vrijgemaakt (via nieuw beleid) en zal in de dekking van deze lasten moeten worden voorzien. Nieuw beleid is ook opgenomen in een voorstel pakket bezuinigingsmaatregelen van € 3,7 miljoen. Dit voorstel is aangeboden aan de commissie van 20 januari 2014 en zal onderdeel gaan uitmaken van het beslisdossier voor de nieuwe gemeenteraad.

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

De beleidsplannen worden vastgesteld door de gemeenteraad. De beheerplannen worden gezien als een verantwoordelijkheid van het college. Daarnaast wordt de raad middels de viermaands- en achtmaandsrapportage summier en alleen financieel geïnformeerd over de kapitaalgoederen en via de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting (welke niet aan de eisen voldoet uit de BBV).

Daarnaast blijkt uit de interviews dat het ook belangrijk is om de verantwoordelijk wethouder beter te informeren en te betrekken bij de inhaalslag rondom kapitaalgoederen.

Bijlage 1

Geïnterviewde personen

In hoofdstuk 2 is vermeld dat ten behoeve van dit onderzoek ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen zijn geïnterviewd. In tabel 24 is vermeld met welke personen een persoonlijk gesprek is gehouden en in tabel 25 is aangegeven welke raadsleden hebben deelgenomen aan het groepsgesprek op 7 november 2013.

Tabel 24 Gehouden persoonlijke gesprekken

Datum	Naam	Functie
31 oktober 2013	Roelof Koekkoek	Wethouder
31 oktober 2013	Alphons van Anraad	Directeur
31 oktober 2013	Gerard Maaskant	Hoofd Financiën
31 oktober 2013	Jasper Kool	Hoofd Openbare Werken
31 oktober 2013	Jan aan 't Goor	Medewerker riolering

Tabel 25 Gehouden groepsgesprek op 7 november 2013

Naam	Partij
B. Cornelissen	ChristenUnie
H.G. Luitjes	WIJ Putten
W. van Voorst	WIJ Putten
A Huijgen	CDA
E. Klompenhouwer	VVD