gemeente
Haarlemmermeer

De leden van de gemeenteraad van Haarlemmermeer

Postbus 250
2130 AG Hoofddorp

Bezoekadres:
Taurusavenue 100
Hoofddorp
Telefoon 0900 1852

Verzenddatum

11 NOV. 2025

Cluster	Beheer en Onderhoud
Inlichtingen	Manon Koster
Telefoon	0900 1852
Uw brief	
Ons kenmerk	XS-25101412.1479
Bijlage(n)	Geen
Onderwerp	Bestuurlijke reactie rekenkamernota 'Grip op beheer en onderhoud'

Geachte heer, mevrouw,

Op 9 oktober 2025 ontvingen wij de rekenkamernota 'Grip op beheer en onderhoud', en het bijbehorende feitenrapport van Ecorys 'Doeltreffendheid en doelmatigheid van beheer en onderhoud van de openbare buitenruimte' voor bestuurlijk wederhoor.
De hoofdvraag van het onderzoek was: welke mogelijkheden hebben de raad en het college om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte te verbeteren?
In deze brief geven wij onze reactie op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer in de rekenkamernota.

Reactie op de conclusies
In de eerste plaats zijn wij blij met de conclusie van de rekenkamer dat er geen reden is om aan te nemen dat het beheer en onderhoud niet doelmatig is. De rekenkamer heeft de indruk dat er veel werk wordt verzet voor weinig geld en dat wij de openbare ruimte voor minder geld per m^2 dan andere gemeenten onderhouden. Ook constateert de rekenkamer dat wij over het algemeen goed in staat zijn onze streefwaarden, zoals opgenomen in de programmabegroting, te realiseren. Er is volgens de rekenkamer geen sprake van tekortschietende budgettaire controle en de verzoeken om extra budget zijn nodig vanwege aanwijsbare, bijzondere omstandigheden. De rekenkamer vermeldt dat bij raadsleden de indruk is ontstaan dat budgettaire controle ontbreekt omdat de raad door de financiële systematiek een of twee keer per jaar wordt geconfronteerd met deze voorstellen.

Wij onderhouden de openbare ruimte op grond van de criteria schoon, heel en veilig, waarbij de ondergrens van wat nodig is veelal wettelijk is bepaald. De raad heeft in het Integraal Beheerkwaliteitsplan Openbare Ruimte (BKP) ervoor gekozen de openbare ruimte te onderhouden op basisniveau. Dit kwaliteitsniveau is de ondergrens om te voldoen aan de ambities van een schone, hele en veilige openbare ruimte.

Wij zijn het eens met de constatering van de rekenkamer dat de omstandigheden waarbinnen het beheer en onderhoud plaats moet vinden momenteel uitdagend zijn. Dit heeft vooral te maken met de veroudering van het areaal, de intensivering van het gebruik en een gebrek aan personele capaciteit. Deze factoren beïnvloeden de doeltreffendheid.

Wij herkennen de conclusies van de rekenkamer niet volledig. De ambtelijke reactie op het rekenkamerrapport is niet helemaal overgenomen, waardoor bepaalde verbanden genuanceerder of anders zijn dan nu in de rekenkamernota zijn opgenomen. Hieronder gaan wij daar verder op in.

Conclusies doeltreffendheid

1. "Het is deels onduidelijk of het beheer en onderhoud doeltreffend is. Bij vier van de vijf doelen zijn kwaliteitsindicatoren afwezig of minder passend. Ook wordt de mening van de inwoners niet structureel gepeild."

Onze reactie

Wij herkennen ons in deze conclusie en vinden het essentieel dat de juiste indicatoren worden gebruikt, zowel voor de controlerende taak van de raad als om een helder beeld te krijgen van de effectiviteit van het gevoerde beleid. Het verbeteren van de indicatoren en streefwaarden in de programmabegroting heeft al enkele jaren onze aandacht en waar mogelijk gebruiken wij passende indicatoren.
Zo hebben wij de laatste jaren kwaliteitsindicatoren aan de programmabegroting toegevoegd voor beleidsdoel A (Goed onderhouden openbaar groen en bomen, die bijdragen aan een positieve beleving van de openbare ruimte) en beleidsdoel D (Gemeentelijke wegen, straten en pleinen zijn goed begaanbaar, schoon en veilig). Deze indicatoren geven op basis van technische inspecties een goede indicatie van de staat van de bomen en de beplanting in onze gemeente en geven aan in hoeverre wij bijvoorbeeld aan onze zorgplicht voor een kwalitatief goede openbare ruimte voldoen.
Ook voor beleidsdoel B (Het sturen van afvalstromen naar maximaal hergebruik) is een significante en wettelijk verplichte indicator opgenomen op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), namelijk de omvang van het huishoudelijk restafval.
In de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen van de jaarstukken is beschreven wat is gedaan in een jaar, zodat de raad een beeld kan krijgen van de doeltreffendheid van het beleid op deze punten.

Niet voor alle activiteiten is het mogelijk een goede indicator op te nemen. In het rekenkameronderzoek is dit ook aan de orde gekomen (rekenkamerrapport blz. 24). Sommige vermelde onderdelen zijn moeilijk te voorspellen, zoals hoeveel inwoners zelf groen willen onderhouden of hoeveel bedrijven rotondes willen onderhouden of parkmanagementorganisaties willen vormen. Ook de effecten zijn soms moeilijk of alleen tegen hoge kosten meetbaar (bijvoorbeeld biodiversiteit).

In het verleden (ongeveer tien tot vijftien jaar geleden) onderzochten wij gemeentebreed de mening van inwoners over bijvoorbeeld de openbare ruimte. Toen waren hiervoor indicatoren opgenomen in de programmabegroting. Wij zijn daarmee gestopt omdat deze indicatoren uiteindelijk weinig extra sturingsinformatie opleverden voor de raad. Een algemene opiniemeting zegt niet direct iets over de kwaliteit van onze inzet of hoe de raad daarop kan bijsturen. Het is in Haarlemmermeer sowieso bijzonder moeilijk om een algemeen beeld te schetsen van de mening van onze inwoners over de openbare ruimte door de geografische spreiding en diversiteit. Ook is het niet altijd mogelijk ontwikkelingen in de tijd te zien, omdat de cijfers een grote onzekerheidsmarge hebben.

Momenteel zetten wij slechts incidenteel, als daarvoor aanleiding is, enquête-onderzoek uit onder de hele bevolking.

2. "De kwaliteit van de openbare ruimte staat onder druk door krimpende budgetten en andere factoren die leiden tot achterstallig onderhoud, te weten:
    a. het naar beneden bijstellen van streefwaarden bij de kwaliteitsindicatoren;
    b. personeelstekorten;
    c. een grote vervangingsopgave en langdurige infrastructurele projecten;
    d. de gehanteerde prijsinflatie-index;
    e. de toepassing van de areaalsystematiek;
    f. nieuwe wettelijke voorschriften."

Onze reactie
De conclusie dat de kwaliteit van de openbare ruimte onder druk staat herkennen wij. Dit heeft vooral te maken met de hoge vervangingsopgave, gecombineerd met de opgaven voor klimaatadaptatie en energietransitie, en een schaarste aan arbeidscapaciteit binnen en buiten onze gemeentelijke organisatie.
De kwaliteit staat echter niet onder druk omdat streefwaarden bij de kwaliteitsindicatoren zijn bijgesteld. Door het bijstellen van de streefwaarden ontstaat geen mindere onderhoudstoestand, laat staan achterstallig onderhoud. De streefwaarden zijn alleen bijgesteld wanneer deze, gezien de gemeten kwaliteit op dat moment, niet realistisch waren. Dit hield niet in dat er minder onderhoud gedaan werd. Wij werken altijd aan een betere onderhoudstoestand van ons areaal, waarbij de veiligheid van de gebruikers voorop staat. Onveilige situaties worden direct verholpen.
Ook de areaalsystematiek en de gehanteerde prijsinflatie-index leiden niet tot krimpende budgetten of achterstallig onderhoud. Waar nodig corrigeren wij dit in de Voorjaarsrapportage.

Conclusies doelmatigheid
1. "Haarlemmermeer besteedt minder aan beheer en onderhoud dan andere gemeenten, per inwoner en met name per vierkante kilometer."

Onze reactie
Deze conclusie ondersteunen wij.

2. "Een verlaging van de kwaliteitsindicatoren leidt tot hogere kosten op termijn."

Onze reactie
Zoals hierboven beschreven bij de conclusies over doeltreffendheid (2) is er geen verband tussen het verlagen van de streefwaarden en de mate van onderhoud. Ook heeft een verlaging van de streefwaarden geen invloed op investeringen. Voor investeringen kan voldoende budget worden aangevraagd, de beschikbare capaciteit laat het niet altijd toe de gewenste investeringen uit te voeren.

3. "Vertraging bij de uitvoering van projecten leidt tot hogere kosten die niet gedekt worden."

Onze reactie
Met name de laatste jaren zijn de verschillen tussen toegekende investeringskredieten en de daadwerkelijke kosten hoger door gestegen inflatie. Naarmate er meer vertraging optreedt, neemt dit verschil toe. Eventuele bijstellingen van investeringskredieten vragen wij aan via de Planning & Control (P&C)-cyclus, waarbij wij de aanvraag onderbouwen met de oorzaken van de hogere kosten. Deze kosten zijn hiermee gedekt.

4. "Meerwerk ontstaat doordat cluster B&O te weinig betrokken is bij de vormgeving van de openbare ruimte."

Onze reactie
Wij herkennen ons niet in dit beeld. Er is een intern toets- en overdrachtsproces, waarbij B&O is betrokken. Het is niet zo dat er vanuit dit proces regelmatig hogere kosten komen door correcties of meerwerk.

Positie van de raad

1. "De raad is niet goed in staat om tijdig en adequaat te sturen op beheer en onderhoud."

Onze reactie
Zoals de rekenkamer constateert ontvangt de raad veel informatie over het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Een volledig overzicht van de actuele stand van zaken wordt gegeven in het document Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR). Daarnaast is informatie opgenomen in de diverse P&C-producten en in de jaarlijkse kredietaanvraag Vernieuwing Openbare Ruimte (VOR) en het Programma Riolering en Stedelijk Water (PRSW). Wij herkennen dat deze informatie verspreid is over verschillende producten, maar dat heeft ook te maken met de financiële systematiek van onze gemeente, waar deze producten een onderdeel van zijn. Om de raad meer overzicht te geven, hebben wij een aparte voortgangsrapportage voor de VOR geïntroduceerd, waarin de informatie over vervangingsprojecten in de openbare ruimte zoveel mogelijk wordt gebundeld.
Wij begrijpen daarnaast dat deze grote hoeveelheid informatie moeilijk te overzien kan zijn, vooral als dit specialistische informatie betreft. Bij de actualisering van de beheerplannen in 2024 hebben wij daarom een informatieve bijeenkomst gehouden. De beheerplannen zijn de beste mogelijkheid tot een gesprek met de raad, niet het BKP, dat nauwelijks wordt gewijzigd. In de beheerplannen wordt kwaliteit gekoppeld aan middelen.
De kosten voor het beheer en onderhoud vloeien ook voort uit beslissingen over nieuwe ontwikkelingen. Op dit onderdeel kan de raad ook sturen.

2. "Raadsleden voelen zich met regelmaat verrast door voorstellen van het college voor toekenning van extra budget."

Onze reactie
Wij kunnen ons voorstellen dat aanvragen voor extra budget bij de P&C-producten onverwacht zijn. Wij volgen bij het aanvragen voor extra kredieten of budgetten de reguliere P&C-cyclus met de diverse P&C-producten. In de Voorjaarsrapportage actualiseren wij het lopende jaar en het meerjarenbeeld. In de Najaarsrapportage kunnen we opnieuw bijsturen op het lopende jaar. Dit voorkomt dat er veel tussentijdse kredietaanvragen nodig zijn, die het beeld verder zouden versnipperen. Wanneer er reden is om de raad te informeren over sterk afwijkende benodigde budgetten, dan doen wij dit tussentijds en wachten wij niet tot een P&C-product.

Reactie op de aanbevelingen

Aanbeveling 1
"Begroot de budgetten voor beheer en onderhoud realistischer. Dit kan bijvoorbeeld door:
a. De prijsinflatie voor de budgetten van Beheer en onderhoud met de GWW-index van het CBS te berekenen in plaats van met de CPI-index.
b. Alle budgetten jaarlijks te indexeren voor prijsstijgingen, ook die van vertraagde of uitgestelde projecten.
c. Budgetten die nodig zijn om te voldoen aan wettelijke voorschriften in de begroting op te nemen.
d. Een wijze van budgettoekenning te overwegen die de groei van het te beheren areaal aan openbare ruimte structureel incalculeert. Dit als vervanging van de areaalsystematiek en voor de jaarlijkse correctie die daardoor nodig is.
e. Een pilot te overwegen met een rolling forecast. Een rolling forecast maakt het mogelijk om flexibeler in te spelen op veranderende omstandigheden."

Onze reactie

a. GWW-index van CBS toepassen voor budgetten beheer en onderhoud

De stelpost voor inflatie wordt voor de gehele organisatie in één keer op basis van de CPI-index berekend. Vanuit deze stelpost wordt een deel van de inflatie van beheer en onderhoud gedekt. Mocht op basis van de GWW-index voor beheer en onderhoud een hogere bijstelling nodig zijn dan op basis van de CPI-index wordt toegekend, dan bestaat de mogelijkheid om extra budget aan te vragen via een van de P&C-producten. Het zou tot veel extra ambtelijke capaciteit leiden om het deel van de stelpost voor inflatie dat betrekking heeft op de projecten van beheer en onderhoud apart te bepalen om hier met een andere index te rekenen.

b. Alle budgetten jaarlijks indexeren

Deze aanbeveling ondersteunen wij en dit gebeurt ook al jaarlijks in de P&C-cyclus, waarbij voor de projecten wordt bekeken of de budgetten voldoende zijn. Indien er door inflatie of door andere oorzaken meer budget nodig is, dan vragen wij dit aan via een van de P&C-producten.

c. Budgetten die nodig zijn om te voldoen aan wettelijke voorschriften in de begroting opnemen

De financiële effecten van wettelijke voorschriften zijn vooraf niet altijd goed in te schatten. Op het moment dat deze voldoende duidelijk zijn, dan nemen wij deze op in de begroting.

d. Bij budgettoerekening de groei van areaal incalculeren als vervanging areaalsystematiek

In de areaalsystematiek wordt rekening gehouden met de groei van ons areaal via diverse parameters. Waar nodig kunnen wij hiervoor extra middelen aanvragen via de P&C-cyclus. Verder van tevoren is dit niet exact te berekenen.

e. Pilot met rolling forecast

Wij zijn het met de rekenkamer eens dat de begroting flexibel aangepast moet kunnen worden aan veranderende omstandigheden. Via de huidige P&C-cyclus zijn er voldoende mogelijkheden om de begroting bij te stellen op de geijkte momenten. Waar noodzakelijk kan dit ook via separate aanvragen voor krediet- of budgetbijstelling. Wij zien geen aanleiding om nu met een pilot te starten met een rolling forecast. Dit zou de ambtelijke organisatie ook extra belasten.

Aanbeveling 2
"Betrek de raad in de beleidsvoorbereiding, bijvoorbeeld door minstens eenmaal per raadsperiode een bijeenkomst te organiseren waarin de raadsleden zich kunnen uitspreken

over de gewenste effecten van beheer en onderhoud in de samenleving, de formulering van de doelen en het gewenste kwaliteitsniveau van de activiteiten."

Onze reactie
Wij begrijpen de behoefte van de raad om meer grip te willen hebben op de doelen, het kwaliteitsniveau en de effecten op de samenleving van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. In de beheerplannen voor de fysieke leefomgeving koppelen wij kwaliteit aan middelen. Wij stellen voor in het vervolg een informatieve bijeenkomst te organiseren bij het actualiseren van de beheerplannen, zodat de raad meegenomen kan worden in de actuele onderhoudssituatie van de openbare ruimte. Daarnaast willen wij bij de actualisering van beleid dat betrekking heeft op de openbare ruimte meer werken met startnotities, zodat de raad vooraf de gewenste richting hiervan kan aangeven.

Aanbeveling 3
"Verbeter de kwaliteit en bruikbaarheid van de kwaliteitsindicatoren van de vijf beleidsdoelen bij het programma Kwaliteit fysieke omgeving. Bepaal de streefwaarden zodanig dat ze ook op lange termijn bijdragen aan doeltreffendheid en doelmatigheid van Beheer en onderhoud. Neem ook kwaliteitsindicatoren op voor beleidsdoel E en vraag de Omgevingsdienst informatie aan te leveren zodat de raad kan beoordelen of doelen worden behaald. Overweeg om ook het perspectief van inwoners mee te nemen en relevante contextfactoren inzichtelijk te maken."

Onze reactie
De Programmabegroting 2026-2029 heeft inmiddels een andere opzet gekregen, met meer aandacht voor indicatoren en concrete activiteiten, zodat controle door de raad beter mogelijk is. Wij nemen deze aanbeveling mee bij het opstellen van de Programmabegroting 2027-2030 en wij zullen hierin indicatoren en streefwaarden opnemen die passend zijn voor de beleidsdoelen en de activiteiten. Relevante contextfactoren nemen wij op in de toelichting. Bovendien zullen wij onderzoeken hoe het mogelijk kan worden gemaakt de mening van de gebruiker van de openbare ruimte (zoals inwoners en ondernemers) inzichtelijk te maken en mee te nemen in de indicatoren.

Aanbeveling 4
"Onderzoek op welke wijze de uitvoeringscapaciteit voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte zowel intern bij cluster B&O en het Ingenieursbureau als extern bij aannemers vergroot of doelmatiger ingezet kan worden. Onderzoek bijvoorbeeld ook hoe de gemeente de samenleving hierin kan betrekken (denk bijvoorbeeld aan inwoners die een groenstrook bij hun huis onderhouden). Bekijk daarnaast met het Ingenieursbureau hoe het cluster B&O structureel betrokken kan worden in de projectvoorbereiding."

Onze reactie
Op dit moment houden wij interne processen tegen het licht, zoals het toets- en overdrachtsproces en de Leidraad Openbare Ruimte (LIOR). Deze processen helpen de efficiency en de uitvoeringskracht te verbeteren. Ook de samenwerking tussen de clusters B&O en het Ingenieursbureau is onderdeel van een onderzoek naar de verbetering van onze uitvoeringscapaciteit.
Het gebrek aan capaciteit bij overheidsorganisaties en aannemers is een landelijk probleem. De rekenkamer heeft dit eerder al geconstateerd in het rapport over de uitvoeringskracht van onze gemeente. Op de uitvoeringscapaciteit van aannemers hebben wij geen invloed.
Waar mogelijk betrekken wij inwoners bij het onderhoud van de openbare ruimte. Inwoners kunnen op dit moment al groen adopteren, maar naar verwachting heeft dit geen effect op de uitvoeringskracht van de gemeente.

Wij verwachten u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris, de burgemeester,

Hermineke van Bockxmeer Marianne Schuurmans-Wijdeven