VOORDRACHT

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 11 september 2017

Onderwerp: Rapport Randstedelijke Rekenkamer. Vervolgonderzoek Beheer en onderhoud wegen en kunstwerken Noord-Holland

Kenmerk: 960028

Bijlage: rapport

1. Inleiding

De Randstedelijke Rekenkamer heeft in 2009 met het Onderzoek onderhoud onderbouwd in kaart gebracht welk beleid de provincies op het gebied van beheer en onderhoud van civiele kunstwerken heeft ontwikkeld, hoe de provincie dit beleid uitvoert en in hoeverre de prestaties en doelen zijn behaald. De aanbevelingen ware ook te verbreden naar het beheer en onderhoud van wegen. In dit doorwerkingsonderzoek is nagegaan in hoeverre de aanbevelingen uit het eerdere onderzoek zijn opgevolgd.

Het doel van dit onderzoek is inzicht bieden in waar verbeteringen mogelijk zijn in het beleid ten aanzien van het beheer en onderhoud van wegen en civiele kunstwerken.

2. Onderzoeksvragen en conclusies

2.1. Centrale onderzoeksvraag

Hoe heeft de provincie het beheer en onderhoud van wegen en kunstwerken vormgegeven, is daarbij invulling gegeven aan de aanbevelingen uit 2009 en heeft de provincie voldoende inzicht in de staat van de wegen en kunstwerken?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in drie deelvragen:

Conclusie

De provincie heeft grote stappen gezet in de ontwikkeling van het beheer en onderhoud en de aanbevelingen uit 2009 zijn grotendeels opgevolgd. De provincie heeft het beleid uitgewerkt op verschillende niveaus; van een visie op het provinciale verkeer en vervoer tot vastgestelde kwaliteitsniveaus per onderdeel van het areaal. De provincie neemt voldoende maatregelen om inzicht te hebben in de staat van de wegen en kunstwerken. De financiële dekking voor de toekomstige vervangingsinvesteringen is echter nog niet volledig geregeld en behoeft daarom de aandacht. De ontwikkeling van de kapitaallasten en het beschikbare budget zijn overigens duidelijk inzichtelijk gemaakt voor PS.

De centrale onderzoeksvraag is beantwoord aan de hand van drie deelvragen. De deelvragen hebben betrekking op het beleid, de uitvoering en de verantwoording. Na de deelconclusies zijn de aanbevelingen opgenomen en als laatste is de provincievergelijking opgenomen.

Op sommige punten zijn verschillen te zien tussen de Randstadprovincies, deze komen aan de orde in de provincievergelijking. De belangrijkste verschillen komen ook in de deelconclusies aan bod.

2.2. Deelvragen en conclusies

1. *Hoe is het beleid ten aanzien van het beheer en onderhoud van wegen en kunstwerken vormgegeven en is invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek van 2009?*

Deelconclusie 1: Het provinciale beleid voor beheer en onderhoud van wegen en kunstwerken heeft een grote ontwikkeling doorgemaakt. De provincie heeft dit beleid uitgewerkt op verschillende niveaus; van een visie op het provinciale verkeer en vervoer tot vastgestelde kwaliteitsniveaus per onderdeel van het areaal. De provincie heeft hiermee grotendeels invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek van 2009. Een specifiek aandachtspunt voor de provincie Noord-Holland is dat de dekking voor de toekomstige vervangingsinvesteringen nog niet volledig is geregeld. In dit kader zijn de ontwikkeling van de kapitaallasten en het beschikbare budget in de Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen (NIKG) 2016-2019 overigens duidelijk inzichtelijk gemaakt voor PS.
Uit de provincievergelijking blijkt dat de provincie Noord-Holland, in vergelijking met de andere Randstadprovincies, verder is met de inzet van gebiedscontracten en het verkrijgen van ISO-certificering voor assetmanagement. Ook hebben PS de kwaliteitsniveaus meer gedifferentieerd voor verschillende onderdelen van het areaal vastgesteld. Andere provincies hebben, in tegenstelling tot de provincie Noord-Holland, een uitgebreide set indicatoren voor mobiliteit (breder dan beheer en onderhoud) met bijvoorbeeld indicatoren op het gebied van doorstroming en verkeersveiligheid.

2. *Hoe is de uitvoering van het beheer en onderhoud van wegen en kunstwerken vormgegeven en is invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek van 2009?*

Deelconclusie 2: De provincie beschikt over een integraal beheersysteem waarin het areaal van de provincie wordt bijgehouden en ze heeft een uitgewerkte inspectiestrategie. Inzicht in de prestaties, risico's en kosten wordt gebruikt bij de afweging van te nemen maatregelen. De provincie heeft invulling gegeven aan de aanbevelingen uit 2009 en kan voldoende inzicht verkrijgen in de staat van de wegen en kunstwerken.
Uit de provincievergelijking blijkt dat de Randstadprovincies verschillende methodieken gebruiken om het kwaliteitsniveau van wegen en kunstwerken te bepalen. De provincie Noord-Holland voert geen metingen uit naar de aslast van (zwaar) verkeer zoals de provincie Zuid-Holland doet.

3. *Hoe is de verantwoording over de uitvoering van het beheer en onderhoud van wegen en kunstwerken vormgegeven en is invulling gegeven aan de aanbeveling uit het onderzoek van 2009?*

Deelconclusie 3: GS leggen jaarlijks verantwoording af aan PS over het gevoerde beheer- en onderhoudsbeleid in de jaarstukken en het Provinciaal Meerjarenprogramma Onderhoud. GS geven PS hierbij inzicht in de behaalde resultaten, maar minder uitgebreid dan in de andere Randstadprovincies gebeurt. De provincie heeft hiermee grotendeels invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek van 2009.
Uit de provincievergelijking blijkt dat er verschillen zijn in de manier waarop de Randstadprovincies verantwoording afleggen over de behaalde resultaten. De provincie Noord-Holland maakt hierbij, in tegenstelling tot andere provincies, geen gebruik van indicatoren. Sommige provincies maken inzichtelijk welk deel van het areaal welk kwaliteitsniveau heeft, de provincie Noord-Holland laat dit niet zien.

2.3. Reactie Gedeputeerde Staten

GS geven in hun reactie aan zich te herkennen in het beeld dat de Rekenkamer met de hoofdconclusie schets. Hieronder treft u de weergave aan van de reactie van GS op de hoofdconclusie zoals verwoord in de brief van GS op pagina 19 van het rapport.

'Naar aanleiding van het onderzoek uit 2009 zijn diverse maatregelen genomen om het beheer en onderhoud van de provinciale infrastructuur te professionaliseren, zoals het bestuurlijk laten vaststellen van de kwaliteitsniveaus en de (financiële) onderhoudskaders, het in gebruik nemen van een areaaldata beheersysteem en het structureren van de inspecties van ons areaal.

Dit heeft geleid tot een beheerste en planmatige wijze van beheer en onderhoud van ons provinciale areaal. Deze aanpak heeft ook geleid tot het uiteindelijk certificeren van de provincie Noord-Holland, conform de ISO-5 5001 voor Assetmanagement. Daarnaast zien wij de ingezette stap van het invoeren van langjarige gebiedscontracten voor vast en variabel onderhoud als een logische verdere dóórontwikkeling van deze professionalisering. Wij zijn verheugd te constateren dat de Rekenkamer deze verbeteringen met haar onderzoek bevestigt.

Wij stellen het op prijs dat de Rekenkamer ons attendeert op enkele punten die beter uitgevoerd zouden kunnen worden. Dit betreft het structureel regelen van de financiële dekking van de toekomstige vervangingsinvesteringen. Wij verwachten in de nieuwe Nota Infrastructurele Kapitaalgoederen (NIKG 2019-2022) hierover aan PS voorstellen te kunnen voorleggen. Ook doet de Rekenkamer het voorstel om bij de verantwoording van de behaalde resultaten meer

gebruik te maken van indicatoren, zoals de andere Randstadprovincies doen. Dit gaan wij nader uitwerken in onder andere de nieuwe NIKG en wij zullen de voorstellen hierover voorleggen aan PS.'

In het bijgevoegde eindrapport vindt u een toelichting op de conclusies.

Een provincievergelijking treft u aan vanaf pagina 12.

3. Aanbevelingen Randstedelijke Rekenkamer en reactie van Gedeputeerde Staten

3.1 Zolang de kapitaallasten oplopen en nog geen volledige dekking is geregeld: zorg dat minimaal voor de huidige en de daaropvolgende collegeperiode dekking is geregeld. Vraag GS hiermee rekening te houden in de nieuwe NIKG.

Reactie GS:

'Deze aanbeveling nemen wij over. Feitelijk is de dekking voor de huidige en daarop volgende collegeperiode van de vervangingsinvesteringen geregeld in de NIKG 201 6-201 9 (tot minimaal 2025).
Wij zijn bezig met het voorbereiden van de NIKG 201 9-2022, hierin zullen wij ook rekening houden met de aanbeveling van de Rekenkamer. In de nota zullen nieuwe berekeningen worden gemaakt voor de Vervangings-investeringen en zullen ook de afschrijvingstermijnen voor de bruggen en wegen worden onderzocht op basis van de gewijzigde richtlijnen van de Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeentes (BBV). De keuzes hoe om te gaan met de structurele dekking van de vervangingsinvesteringen zullen dan ook worden voorgelegd aan PS.'

3.2 Vraag GS na te gaan of Kritieke prestatie indicatoren (KPI's) uit het prestatiemeetsysteem gebruikt kunnen worden voor het informeren van PS over het mobiliteitsbeleid of dat andere indicatoren meer geschikt zijn.

Reactie GS:

'Deze aanbeveling nemen wij over. Wij zijn bezig met het onderzoeken hoe wij PS beter kunnen informeren via het gebruiken van KPI's. Deze KPI's worden momenteel ontwikkeld in samenwerking met de gebiedsaannemers. Wij zullen echter ook graag gebruik maken van de kennis en ervaring van de andere provincies op dit gebied. Hiervoor zijn ambtelijk al contacten gelegd om dit verder uit te werken en om een voorstel aan PS te kunnen voorleggen.'

3.3 Vraag GS onderzoek te doen naar de meerwaarde van aslastmetingen en indien deze metingen uitgevoerd gaan worden om de resultaten ervan te betrekken bij het inschatten van de risico's en de afweging van de te nemen beheer- en onderhoudsmaatregelen.

Reactie van GS:
'Deze aanbeveling nemen wij over. Wij zijn ambtelijk betrokken bij de werkgroep "Zwaartekracht" die zich met dit onderwerp bezighoudt. Ook provincie Zuid-Holland en Rijkswaterstaat zijn hierin vertegenwoordigd. De resultaten van de aslastmetingen van de provincie Zuid-Holland zullen ook mede bepalend zijn voor ons standpunt ten aanzien van de meerwaarde van deze aslastmetingen.'

3.4 Vraag GS in toekomstige voortgangsrapportages op te nemen welk percentage van het areaal welk kwaliteitsniveau heeft.

Reactie van GS:
'Deze aanbeveling nemen wij over. Deze informatie is ambtelijk beschikbaar en kan worden toegevoegd in toekomstige voortgangsrapportages (P&C producten).'

3. 5 Vraag GS na te gaan op welke punten uit de vergelijking met de andere Randstadprovincies geleerd kan worden.

Reactie van GS:
'Deze aanbeveling nemen wij over. Wij zijn al in structureel overleg met zowel de Randstadprovincies als met de overige provincies om van elkaar te leren over beheer en onderhoud. De aanbevelingen van de Rekenkamer bieden veel aanknopingspunten om deze samenwerking verder voort te zetten en op die manier van elkaar te leren, zoals bij het ontwikkelen van indicatoren, bepaling van de afschrijvingstermijnen van bruggen en wegen, aslastproblematiek, etc. Deze aspecten worden momenteel dan ook met de verschillende provincies opgepakt.

Overigens willen wij nog op twee punten een verduidelijking aanbrengen in de Provincievergelijking. Ten eerste wordt onder de vergelijking Financiën gesproken over een berekening onderhoudsbudget van 1,95 % voor onderhoud voor de provincie Noord-Holland. Dit budget is in ons geval echter zowel vast en variabel onderhoud, zoals in de toelichting staat, en niet alleen vast onderhoud. Voor het vaststellen van het budget vast onderhoud wordt 1% gehanteerd. Later in het proces worden exactere berekeningen gemaakt op basis van werkelijke onderhoudskosten.

Ten tweede staat onder de vergelijking Inspecties dat de provincie Noord-Holland voor sommige objecten de NEN-2767-4 hanteert. Dit kan verkeerd worden geïnterpreteerd. De provincie Noord-Holland hanteert evenals de andere provincies de NEN 2767-4 voor het bepalen van de conditiemeting van al onze kunstwerken. Deze methode gebruiken wij ook voor de objectcategorieën oeverconstructies en geluidsschermen.'

4. Advies van de commissie Mobiliteit en Financiën

Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Hr. H.W. Struben, voorzitter Statencommissie Mobiliteit en Financiën

Mw. M. Spoor-Hendriks, griffier Statencommissie

Ontwerpbesluit

Nr. 54

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen het rapport van de Randstedelijke Rekenkamer 'Vervolgonderzoek Beheer en Onderhoud wegen en kunstwerken' d.d. juni 2017

gelezen de voordracht van de Statencommissie Mobiliteit en Financiën d.d.11 september 2017,

gelet op 183 t/m 186 van de Provinciewet;

besluiten:

1. De aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer integraal over te nemen.

2. GS op te dragen de aanbevelingen over te nemen en de uit de aanbevelingen voortkomende acties uit te voeren.

Haarlem, 2 oktober 2017

Provinciale Staten voornoemd,

, voorzitter

, statengriffier