

Rapport Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 Hollands Kroon

Van: Toetsingskamer

Auteurs: Annemiek Cruijff & Jolanda Verhoeks

Datum: 1 juni 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Inleiding	5
1.1. Bruggenbeleid Hollands Kroon.....	5
1.2. Aanleiding voor onderzoek	5
1.3. Centrale onderzoeksvraag.....	5
1.4. Doelstelling.....	5
1.5. Leeswijzer	6
2. Onderzoekskader	7
2.1. Onderzoeksvragen.....	7
2.2. Afbakening.....	7
2.3. Onderzoeksmethode.....	8
3. Onderzoeksresultaten: het beleid	9
3.1. Inleiding	9
3.2. Missie, visie en doelen	9
3.3. Het besluitvormingsproces.....	11
3.4. Deelconclusie.....	12
4. Onderzoeksresultaten: uitvoering	13
4.1. Inleiding	13
4.2. Projectorganisatie	13
4.3. Uitvoering.....	14
4.4. Deelconclusie.....	20
5. Onderzoeksresultaten: verantwoording	21
5.1. Inleiding	21
5.2. Verantwoording.....	21
5.3. Financiën	21

5.4. Deelconclusie.....	24
6. Conclusie.....	25
7. Aanbevelingen.....	26
8. Bronnen	27

Samenvatting

De toetsingskamer heeft de Concerncontroller de opdracht gegeven onderzoek te doen naar het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017. De centrale vraag van dit onderzoek is:

‘In hoeverre is het beleid in het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 van de gemeente Hollands Kroon doelmatig en doeltreffend?’

Van de centrale vraag is een aantal onderzoeksvragen afgeleid. De antwoorden op deze onderzoeksvragen zijn het resultaat van onderzoek naar het beleid, de uitvoering en de verantwoording. De uitkomsten en resultaten van het onderzoek vindt u in dit rapport. Hieronder vindt u in het kort de voornaamste conclusies en aanbevelingen:

Conclusies:

- Het Beleidsplan Bruggen is een uitwerking van de visie en missie van Hollands Kroon op het gebied van bruggen en draagt bij aan een doelmatig, doeltreffend en meetbaar bruggenbeleid. De doelstellingen die aan het realiseren van de visie bijdragen - op de doelstelling “Verminderen risico’s op schade en ongevallen” na- zijn voorzien van heldere en meetbare indicatoren.
- Bij het besluitvormingsproces is sprake geweest van een heldere onderbouwing van de beleidsdoelen en budgetten waardoor een compleet beeld van de omvang van het plan is geschetst. Tussentijdse rapportage van de uitvoering biedt de organisatie, het college en de raad mogelijkheden om te sturen.
- De in het kader van het beleid ondernomen acties hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen. Bij de afweging van ondernomen acties wordt de veiligheid als belangrijkste factor gezien. Hiermee sluit de werkwijze aan op de visie van het beleid en de raadsdoelstellingen.
- Ervaring in de praktijk leert dat de werkelijke kosten afhankelijk zijn van diverse variabele factoren. Deze en het feit dat er tijdens uitvoering van het beleidsplan nieuwe feiten met betrekking tot de onderhoudstoestand van de bruggen aan het licht zijn gekomen, maakt dat op het moment nog niet kan worden ingeschat of de toegekende budgetten toereikend zijn om de doelstellingen te behalen.

Aanbevelingen:

- Het toevoegen van een percentage aan de doelstelling ‘het verminderen van de risico’s op schade en ongevallen’ maakt deze meetbaar en daardoor kunnen de op grond van deze doelstelling ondernomen acties getoetst worden op effectiviteit.
- Het vaststellen van criteria waarop wordt besloten te kiezen voor een fysieke hoogte en/of breedtebeperking of een totale afsluiting van een brug biedt mogelijkheden om de risico’s te monitoren.

1. Inleiding

1.1 Bruggenbeleid Hollands Kroon

In 2011 heeft de gemeenteraad van de gemeente Wieringenmeer een onderzoek laten uitvoeren naar de gesteldheid van de bruggen. Hieruit bleek dat deze in een zorgelijke onderhoudstoestand verkeerden. Na de fusie van de gemeenten Anna Paulowna, Niedorp, Wieringen en Wieringenmeer in 2012 is er gestart met een vervolgonderzoek naar de toestand van deze bruggen. Uit deze inspecties is gebleken dat er direct acties moesten worden ondernomen en op grond van deze analyse is begin 2013 een meerjarenplanning opgesteld en vastgesteld voor het onderhouden van de bruggen. Dit met de belofte dat het beleidsplan daar later dat jaar op zou volgen. Dit beleidsplan is uiteindelijk eind 2013 vastgesteld door de gemeenteraad en biedt kaders voor het onderhouden van de bruggen en de veiligheid te waarborgen.

Nu het beleidsplan is vastgesteld en enige tijd is uitgevoerd, kan een onderzoek inzicht geven in haar effectiviteit en doelmatigheid. We evalueren of het uitvoeren van het beleidsplan en het behalen van de daarin gestelde beleidsdoelen ook daadwerkelijk bijdragen aan het behalen van de gewenste effecten en doelstellingen.

1.2 Aanleiding voor onderzoek

De toetsingskamer heeft in haar vergadering van 9 december 2015 suggesties besproken voor het rekenkameronderzoek in 2016. Het gaat om onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het college gevoerde beleid. De toetsingskamer heeft vervolgens de concerncontroller opdracht gegeven onderzoek te doen naar het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 van de gemeente Hollands Kroon. In dit rapport vindt u de resultaten van het onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van dit beleid.

1.3 Centrale onderzoeksvraag

Op basis van de opdracht van de toetsingskamer formuleren we de volgende centrale onderzoeksvraag:

'In hoeverre is het beleid in het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 van de gemeente Hollands Kroon doelmatig en doeltreffend?'

Van deze centrale vraag leiden we een aantal deelvragen af. Deze bespreken we in het volgende hoofdstuk 'Onderzoekskader'. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen doen we onderzoek naar het beleid en de praktijk. Ook de onderzoeksmethode komt uitvoeriger aan bod in het volgende hoofdstuk.

1.4 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is inzicht krijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bruggenbeleid van de gemeente Hollands Kroon.

1.5 Leeswijzer

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden, zetten we in hoofdstuk 2 ('Onderzoekskader') de diverse onderzoeksvragen uiteen. We bakenen het onderzoek af en definiëren belangrijk begrippen. Een toelichting op de onderzoeksmethode maakt ook deel uit van dit hoofdstuk. Vervolgens bespreken we in de hoofdstukken 3, 4 en 5 de onderzoeksresultaten. In hoofdstuk 3 ('Onderzoeksresultaten: het beleid') beantwoorden we de onderzoeksvragen die betrekking hebben op het beleid. In hoofdstuk 4 ('Onderzoeksresultaten: uitvoering') beantwoorden we de onderzoeksvragen die betrekking hebben op de uitvoering van het beleidsplan. In hoofdstuk 5 ('Onderzoeksresultaten: verantwoording') beantwoorden we de onderzoeksvragen over de verantwoording van het beleid en de financiën. In hoofdstuk 6 ('Conclusie') geven we de voornaamste conclusies en het antwoord op de centrale onderzoeksvraag. Afsluitend doen we in hoofdstuk 7 ('Aanbevelingen') op basis van het onderzoek enkele aanbevelingen voor het bruggenbeleid in de toekomst in de gemeente Hollands Kroon.

2. Onderzoekskader

2.1 Onderzoeksvragen

Zoals in het vorige hoofdstuk reeds benoemd, richt dit onderzoek zich op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 van de gemeente Hollands Kroon:

‘In hoeverre is het beleid in het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 van de gemeente Hollands Kroon doelmatig en doeltreffend?’

De basis voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag ligt in de deelvragen die gericht zijn op het beleid:

‘Welke visie, missie en doelen stelt het beleid en in hoeverre zijn deze meetbaar?’

‘Welke onderbouwing ligt aan de gestelde beleidsdoelen ten grondslag en is de aanvankelijke onderbouwing realistisch gebleken?’

‘Hoe is het besluitvormingsproces tot stand gekomen en zijn hier verbeteringen mogelijk?’

Meer inzicht in de uitvoering van het beleidsplan helpt bij de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. Deze deelvragen zijn daarom gericht op deze uitvoering:

‘Zijn er obstakels tegengekomen bij het halen van de planningen en waardoor zijn deze veroorzaakt?’

‘In hoeverre en met welke maatregelen hadden deze eventuele obstakels voorkomen kunnen worden?’

‘Welke risico’s worden gelopen wanneer de planningen niet worden gehaald?’

‘In hoeverre is, gekeken naar de uitvoering van het beleid, de aanvankelijke planning realistisch gebleken?’

‘Welk type beheersysteem wordt nu gebruikt en is dit systeem voldoende efficiënt om te kunnen sturen op het onderhoud van de bruggen?’

‘Is gezien de werkzaamheden in 2013, 2014 en 2015 te verwachten dat de doelstellingen worden gehaald?’

Tot slot beantwoorden we de centrale onderzoeksvraag aan de hand van enkele deelvragen die gericht zijn op de (financiële) verantwoording van het beleid:

‘Welke onderbouwing ligt aan de begrote investeringsbudgetten ten grondslag en op welke wijze zijn deze opgesteld en opgenomen in de begroting?’

‘Zijn de toegekende budgetten toereikend voor het behalen van de doelstellingen?’

‘Is de wijze waarop wordt/is omgegaan met de investeringsbudgetten efficiënt?’

2.2 Afbakening

De focus die blijkt uit de onderzoeksvragen geeft een begrenzing van het onderzoek aan. Tijd is een andere belangrijke afbakening van het onderzoek. Het onderzoek richt zich op de jaren waarop het Beleidsplan Bruggen betrekking heeft: 2013 tot en met 2017. Voor het onderzoek naar de uitvoering van het onderzoek, richt het onderzoek zich op de werkzaamheden die tot nu toe zijn uitgevoerd (=mei 2016) om de doelstellingen te behalen.

2.3 Onderzoeksmethode

Voor het onderzoek naar het beleid (hoofdstuk 3) analyseren we het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 en de daarbij horende (beleids)stukken van de gemeente Hollands Kroon. We houden het beleid tegen het licht. Het onderzoek naar de uitvoering van het beleidsplan (hoofdstuk 4) betreft een studie naar de praktijk. Hier analyseren we de in het kader van het beleid uitgevoerde acties. We kijken hierbij naar de doelen en activiteiten. De verantwoording en bedragen behandelen wij vervolgens in hoofdstuk 6.

De visie van het beleid richt zich op een viertal punten waar bruggen aan dienen te voldoen:

1. Veiligheid
2. Bedrijfszekerheid (de brug is heel)
3. Lange levensduur (het voorkomen van kapitaalvernietiging)
4. Beeldkwaliteit (de brug is schoon)

De doelstelling veiligheid sluit daarmee aan op de Strategisch Visie:

“Hollands Kroon is een veilige gemeente, in al z’n facetten. Dit moet ook zo blijven”.

Tevens sluit de doelstelling aan op de missie die het college stelt in het Coalitieakkoord 2014 – 2018. De coalitie stelt in dit akkoord namelijk dat zij het gevoel van veiligheid van de inwoners willen behouden zoals dat gemeten is in de Veiligheidsmonitor (score: 8).

Wanneer de visie van het beleid wordt gelezen zonder enige toelichting is deze niet meetbaar. De niveaus waarop de punten in de visie dienen te worden behaald zijn niet verder gespecificeerd. Hoe veilig is veilig? Welke levensduur kan gezien worden als lang? De wet en de uitwerking van het beleidsplan leveren hier wel de antwoorden op. De normen voor veiligheid en de bedrijfszekerheid van bruggen zijn onder meer gespecificeerd en vastgelegd in het Bouwbesluit 2012. De criteria voor de levensduur en de beeldkwaliteit zijn uitgewerkt in het gekozen onderhoudsniveau (= Niveau B (basis):

“De brug wordt in redelijke staat gehouden. Het onderhoud is gericht op het bereiken van de theoretische levensduur. Kleine schades komen voor zonder dat de bedrijfszekerheid of de veiligheid in het geding is. De bruggen worden om de twee jaar gereinigd.”

De uitwerking in de wet en het beleidsplan bruggen maakt dat de doelstellingen van de visie meetbaar zijn en getoetst kunnen worden. Alleen het verminderen van de risico’s op schade en ongevallen is niet nader gedefinieerd in getallen. Daardoor is het niet duidelijk wat de beoogde omvang is van de vermindering.

Naast deze visie geeft het beleidsplan aan wat er nodig is om de visie te behalen en verbindt hier acties aan. Het beleidsplan biedt een gedetailleerde uitwerking van de reden van noodzakelijkheid van de doelstellingen en bijbehorende acties en verbindt ze aan heldere indicatoren. Het zijn operationele doelstellingen die gespecificeerd zijn in specifieke taken en daardoor zijn deze eenvoudig meetbaar. Door de heldere en meetbare opzet van het beleidsplan kan deze toegepast worden om de bruggen te beheren en sluit daarmee aan bij de missie van het college uit het Coalitieakkoord op het gebied van onderhoud en beheer:

“Uitgangspunt is het inzetten op beheerbewuste planvorming door gebruik te maken van beeldkwaliteitsplannen met gedifferentieerde kwaliteitsniveaus.”

De doelstellingen en acties in het beleidsplan zijn voor de volledigheid uitgewerkt in de onderstaande tabel met daarbij de details van de acties niet meegenomen. Voor deze details verwijzen wij naar het beleidsplan.

Nodig	Acties	Wanneer
Kennis hebben van het ontwerp van een brug en de constructieve sterkte	Archief op orde brengen door het maken van een dossier van elke brug	t/m 2017
	Ontwerpuitgangspunten achterhalen en anders herberekeningen uitvoeren	t/m 2017
Structureel uitvoeren van regulier onderhoud	1. Het beheerprogramma (Obsurv) vullen met alle benodigde en aanwezige informatie	2013
	2. Onderhoudsprogramma opstellen aan de hand van beheerprogramma Obsurv	2015 (Zodra achterstallig onderhoud is weggewerkt en Obsurv operationeel is)
	3. Uitvoeren systematisch (cyclisch) onderhoud	
Geen achterstallig onderhoud	Uitvoeren achterstallig onderhoud	2013 en 2014
Geen zeer slechte bruggen	Snel vervangen zeer slechte bruggen op basis van risicoanalyse	2013 en 2014
Geen slechte bruggen	Snel vervangen slechte bruggen op basis van risicoanalyse	2015 en 2016
Verminderen risico's op schade en ongevallen	1. Creëren draagvlak	Tot zeer slechte en slechte bruggen vervangen zijn
	2. Zorgen dat beperkingen worden nageleefd	
	3. Tijdelijke reparaties aan bruggen uitvoeren die niet direct vervangen (kunnen) worden.	

3.3 Het besluitvormingsproces

Het besluitvormingsproces van het beleidsplan is gestart met de Meerjarenplanning 2012 – 2022 het voorstel 'Onderhoud en vervanging van bruggen'. Het voorstel met de meerjarenplanning is op 26 februari 2013 vastgesteld door het college en op 25 april 2013 door de gemeenteraad.

De meerjarenplanning is een eerste aanzet geweest om de kosten van onderhoud en vervanging voor de komende jaren in beeld te brengen. Uit de analyses is gebleken dat een aantal bruggen op zeer korte termijn vervangen dient te worden om calamiteiten te voorkomen. Om deze reden is niet gewacht op het ontwikkelen van een beleidsplan, maar is direct de stap naar college en raad gemaakt. Gezien het bestuur van de gemeente verantwoordelijk is voor schades die derden door de onderhoudstoestand van haar eigendommen lijden, is het gezwind overgaan tot acties bij de constatering van feiten die daartoe kunnen leiden, het juiste gevolg.

Gekozen is om bij deze stap de gehele meerjarenplanning en bijbehorende onderzoeksrapporten mee te nemen in de besluitvorming. Hiermee is een gedetailleerd, gemotiveerd en compleet beeld geschetst van de gehele omvang van de benodigde acties en budgetten op het gebied van onderhoud en vervanging van de bruggen. Bruggen hebben in principe een lange levensduur met voor de verschillende onderdelen lange en kortere onderhoudscyclussen. Een lange meerjarenplanning geeft een inzicht in de gemiddelde kosten per jaar en zicht op de kosten in de toekomst. Voor de besluitvorming zijn de motivering, alternatieven en risico's helder weergegeven waardoor het college en de raad over alle benodigde informatie voor het nemen van een afgewogen besluit beschikten.

In de besluitvorming van het voorstel 'Onderhoud en vervanging van bruggen' en de daarbij horende meerjarenplanning is meegenomen dat het beleidsplan in de loop van datzelfde jaar ter vaststelling zou worden aangeboden.

Op 14 maart 2013 is de gemeenteraad geïnformeerd om richting te geven aan de kaders voor onderhoud en vervanging van bruggen. Van deze discussieavond hebben wij geen verslag kunnen achterhalen en kunnen dus geen uitspraken doen over de inhoud van de avond. Wel is gesteld dat de zienswijzen van de raad zijn meegenomen bij het ontwikkelen van het uiteindelijke beleidsplan en bij de werkzaamheden in de periode tussen de vergadering en de datum van vaststelling van het beleidsplan door de gemeenteraad. Door het ontbreken de documentatie kan dit echter niet getoetst worden.

Het beleidsplan is uiteindelijk op 13 november 2013 door het college en op 19 december 2013 door de gemeenteraad vastgesteld. Door het vaststellen van het beleidsplan krijgen de gemeenteraad, het college en de organisatie inzicht en kan er gestuurd worden op doelen, prestaties en bestede middelen. Uit de voorgaande paragraaf is reeds gebleken dat de in het beleid gestelde en uitgewerkte visie en doelen meetbaar zijn gemaakt. Dit biedt de mogelijkheid om sturing uit te oefenen op het beleid.

Afgesproken is dat de afdeling Openbare Ruimte jaarlijks verantwoording aflegt over de uitvoering van het beleidsplan aan het college en de gemeenteraad. Dit biedt de mogelijkheid voor het college en de raad om ook daadwerkelijk te sturen op het beleid.

3.4 Deelconclusie

We concluderen dat het Beleidsplan Bruggen een uitwerking is van de visie en missie van Hollands Kroon op het gebied van bruggen en bijdraagt aan een doelmatig, doeltreffend en meetbaar bruggenbeleid. De doelstellingen die aan het realiseren van de visie bijdragen - op de doelstelling "Verminderen risico's op schade en ongevallen" na- zijn voorzien van heldere en meetbare indicatoren. Dit biedt mogelijkheden van een objectieve beoordeling op effectiviteit van de onderliggende acties. Er is bij het besluitvormingsproces sprake geweest van een goede onderbouwing van de beleidsdoelen en budgetten waardoor een compleet beeld van de omvang van het plan is geschetst. Tussentijdse rapportage van de uitvoering biedt de organisatie, het college en de raad mogelijkheden om te sturen.

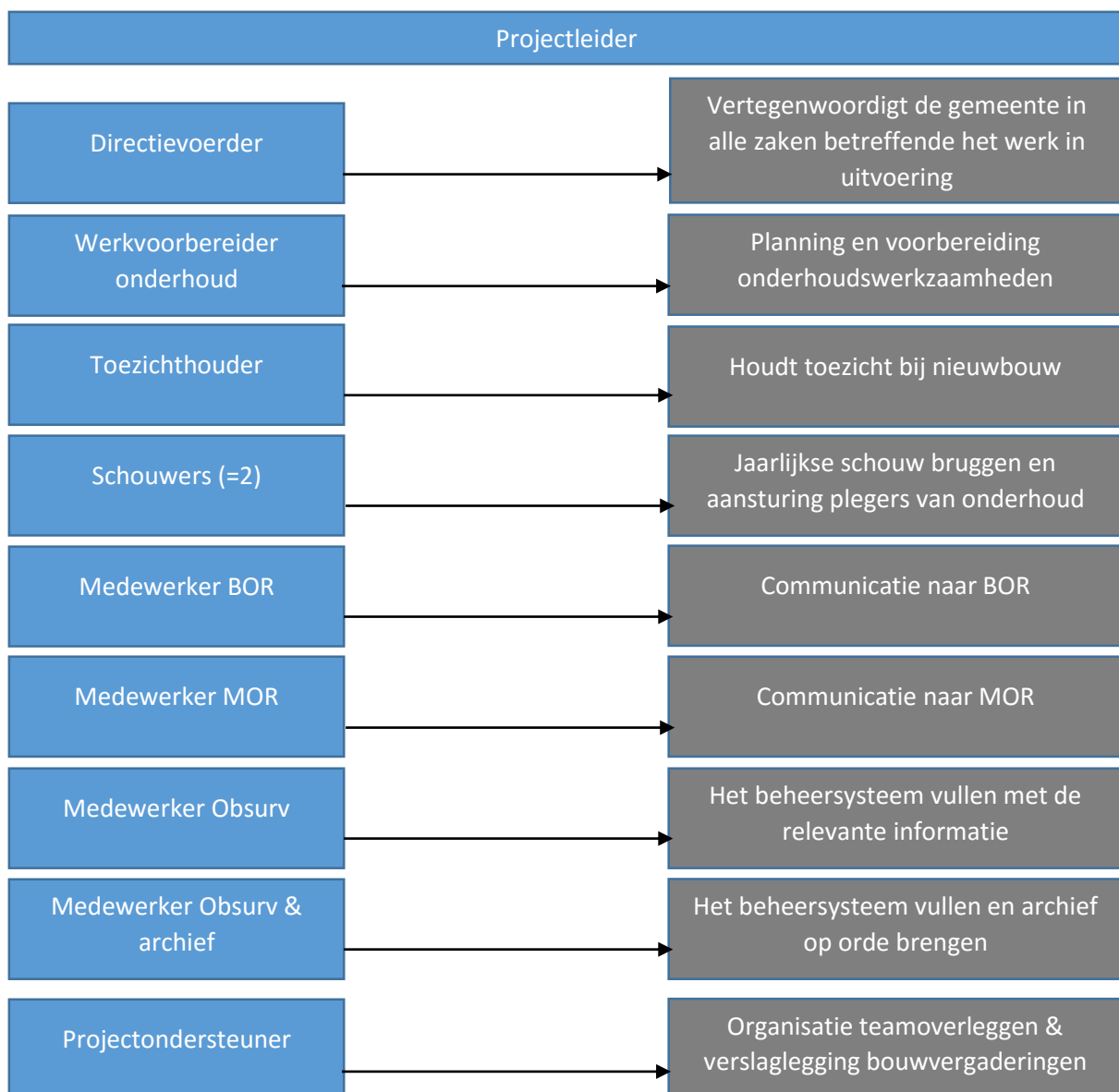
4. Onderzoeksresultaten: Uitvoering

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen die betrekking hebben op de uitvoering van de het beleidsplan bruggen in de praktijk. We bespreken de opzet van de projectorganisatie en de acties die zijn ondernomen ten behoeve van het halen van de beleidsdoelstellingen. Loopt de uitvoering van het beleidsplan op schema en zijn er nog bijzonderheden aan te merken op de uitvoering?

4.2 Projectorganisatie

Na het positieve besluit van de gemeenteraad op het voorstel 'Onderhoud en vervanging van bruggen' is direct een projectteam aangesteld om de plannen uit te voeren. Voor de nieuwe taken die zijn ontstaan na vaststelling van het beleidsplan is het projectteam uitgebreid. Het projectteam bestaat uit de volgende personen met bijbehorende taken:



Het projectteam voert 4 maal per jaar teamoverleg en tussentijds overleg wanneer noodzakelijk. De projectleider heeft de verantwoordelijkheid over de vervanging van de bruggen, beheert het totaaloverzicht en rapporteert de voortgang. Daarnaast houdt hij contact met een medewerker Communicatie voor planning en advies over de communicatie richting inwoners en bedrijven. De onderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd door plaatselijke en regionale bedrijven.

4.3 Uitvoering

Voor de uitvoering van het beleidsplan maken wij een analyse van de acties die zijn uitgevoerd om de beoogde doelstellingen te behalen. Alle acties dragen bij aan het behalen van de visie voor veilige en bedrijfszekere bruggen met een lange levensduur die voldoen aan de gewenste beeldkwaliteit.

Doel	Acties	Wanneer gepland	Huidige fase	Volgens planning?
Kennis hebben van het ontwerp van een brug en de constructieve sterkte	Archief op orde brengen door het maken van een dossier van elke brug	t/m 2017	Beginstadium	Ja
	Ontwerpuitgangspunten achterhalen en anders herberekeningen uitvoeren	t/m 2017	Lopend	Ja

Kennis over de constructieve sterkte is nodig om te kunnen vaststellen of de brug nog geschikt is voor het huidige (veel zwaardere) verkeer. Deze kennis draagt bij aan de doelstelling voor veilige bruggen. Het kan noodzakelijk zijn een brug eerder te vervangen door versnelde slijtage of ongeschiktheid voor het huidige (soms extreem) zwaar verkeer. Denk hierbij aan het aan-en afvoeren van onderdelen voor het Windpark Wieringermeer. Er zijn sinds kort zorgen over zwaar transport door de ontwikkelingen in het kader van het Windpark. Brug 33 is daarom naar voren gehaald in de planning.

Inzicht in de constructieve sterkte krijg je op basis van de oorspronkelijke bouwtekeningen en berekeningen. De verwachting is dat de doelstelling op het archief uiterlijk in 2017 op orde te hebben wordt gehaald. Er is een medewerker aangesteld die zich bezighoudt met het archief. Mocht er in de toekomst wel sprake zijn van afwijkingen van de oorspronkelijke planning dan is de verwachting dat dit veroorzaakt wordt door twee mogelijke oorzaken: bemensing en het ontbreken van archiefgegevens. Het team is zich van deze mogelijkheden bewust en dit biedt kansen op tijd te sturen indien nodig.

Tot nu toe heeft het team te weinig archiefmateriaal kunnen vinden om de constructieve sterkte van de bruggen te kunnen herleiden. Verder archiefonderzoek wordt nu gedaan. Als dit geen of te weinig resultaat oplevert wordt hier bij de eerstvolgende instandhoudingsinspectie aandacht aan besteedt.

Voor het achterhalen van de ontwerpuitgangspunten worden oplossingen bedacht die gericht zijn op het behalen van de beoogde doelstellingen binnen de beschikbare financiële middelen. Gezien het opnieuw berekenen van alle bruggen een te grote financiële last oplevert voor de gemeente (ca. € 4.000 tot € 6.000 x ruim 180 bruggen) wordt de oplossing gezocht in de overeenkomsten tussen de

bruggen. De bruggen in de Wieringermeer zijn in dezelfde periode gebouwd. Eerst wordt aangenomen dat de bruggen oorspronkelijk overeenkomstig VK 30² zijn ontworpen. Mits goed onderhouden voldoende om een beladen vrachtauto te dragen waarbij met horizontale krachten geen rekening is gehouden. Een tweetal bruggen in de Wieringermeer is reeds doorgerekend. Daarnaast wordt “markt” aangespoord om hun eigen uitvraag bedenken: Hoe voldoet de gemeente aan haar zorgplicht, als het gaat over constructieve veiligheid als ontwerpgegevens niet bekend zijn? Het benutten van de kennis van de markt sluit aan op de wensen van Hollands Kroon in de Strategische Visie.

Doel	Acties	Wanneer gepland	Huidige fase	Volgens planning?
Structureel uitvoeren van regulier onderhoud	Het beheerprogramma (Obsurv) vullen met alle benodigde en aanwezige informatie	2013	Beginstadium	Nee
	Onderhoudsprogramma opstellen aan de hand van beheerprogramma Obsurv	Vanaf 2015 (Zodra achterstallig onderhoud is weggewerkt en Obsurv operationeel is)	Lopend	Nee voor oude bruggen; Ja voor nieuwe bruggen
	Uitvoeren systematisch (cyclisch) onderhoud		Opstartfase	Ja

De doelstelling om het beheerprogramma te vullen met de benodigde en aanwezige informatie is niet gehaald. Oorzaken hiervoor zijn een gebrek aan menskracht en de zoektocht naar archiefstukken die tijd kost. Het team is nu versterkt en de verwachting is dat het nu voldoende menskracht heeft om de doelstelling te voltooien voor einde 2017. (De gegevens van) alle nieuwbouwprojecten zijn wel reeds in het beheersysteem ingevoerd. De achterstand die is ontstaan heeft op zichzelf geen groot effect op de uitvoering van het cyclisch onderhoud. Er wordt op het moment namelijk ook nog veel achterstallig onderhoud uitgevoerd. Of het werken met het beheersysteem uiteindelijk de gewenste bijdrage gaat leveren aan het behalen van de doelstellingen, is nu nog niet te voorspellen.

De frequentie van het cyclisch onderhoud is een realistische aanname om de bruggen op niveau ‘basis’ houden, nadat het achterstallig onderhoud is weggewerkt. Door alle bruggen jaarlijks te schouwen kan blijken of de frequentie per onderdeel en per brug moet worden bijgesteld (positief of negatief). In dit stadium loopt het achterstallig en het cyclisch onderhoud nog door elkaar: achterstallig onderhoud kan het cyclisch onderhoud vervangen hebben en wat achterstallig onderhoud is, kan ook cyclisch zijn. Alle uitgevoerde werkzaamheden worden de komende tijd in het beheersysteem ingevoerd. Doordat veel onderhoud een langere cyclus kent, vinden geen doublures plaats. Zodra het beheersysteem operationeel is kan het cyclisch onderhoud gestructureerde worden opgezet en uitgevoerd.

Een aantal zaken wordt inmiddels cyclisch uitgevoerd:

- Het reinigen;
- Het maaien en obstakelvrijhouden;

² Een gewichtsklasse voor de belasting van de brug.

- De schouw;
- Het jaarlijks inspecteren van de beweegbare bruggen;
- Het jaarlijks M/H/E onderhoud³ van beweegbare bruggen.

Doel	Acties	Wanneer gepland	Huidige fase	Volgens planning?
Geen achterstallig onderhoud	Uitvoeren achterstallig onderhoud	2013 en 2014	Lopend	Nee

Het is niet gelukt in 2013 en 2014 het complete achterstallig onderhoud uit te voeren. De reden daarvoor is dat onderhoudsadviezen zijn gebaseerd op een globale visuele inspectie. De werkzaamheden zijn heel divers en vragen diverse specialistische kennis. Per onderdeel moet dit zorgvuldig worden voorbereid. Met de huidige bezetting en de gekozen wijze van “in de markt zetten” is het niet realistisch gebleken dit in een korte tijd uit te voeren.

Het werk wordt zoveel mogelijk uitgevoerd door plaatselijke of regionale bedrijven. Het werk wordt 1:1 gegund aan de diverse bedrijven. In de meeste gevallen gebeurt dit op grond van een overeengekomen bedrag. In andere gevallen in regie of een combinatie van beide. Voorbeeld: bij de globale inspectie is betonschade gezien. Om dit goed in beeld te krijgen de gemeente het beton “afkloppen” door een aannemer op urenbasis. Daarmee is de exacte schade bekend. Dit wordt vervolgens “afgeprijsd”.

De gekozen werkwijze is gebaseerd op snelheid en de wens om de werkzaamheden correct uit te voeren. Het is belangrijk voor het waarborgen van de veiligheid dat het achterstallig onderhoud goed en daarnaast zo snel mogelijk wordt afgerond. Daarmee draagt de werkwijze bij aan de beleidsdoelstellingen.

Doel	Acties	Wanneer gepland	Huidige fase	Volgens planning?
Geen zeer slechte bruggen	Snel vervangen zeer slechte bruggen op basis van risicoanalyse	2013 en 2014	Gestart	Nee
Geen slechte bruggen	Vervangen slechte bruggen op basis van risicoanalyse	2015 en 2016	Gestart	Ja

In april 2013 is de raad akkoord gegaan met het collegevoorstel. Vervolgens is direct het eerste project voorbereid (brug 26). Deels was dit al voorbereid door de voormalige gemeente Wieringermeer. Het ontwerp hoefde alleen aangepast te worden aan de huidige eisen dus dit project kon redelijk snel meervoudig onderhands ‘in de markt gezet’ worden.

Voordat met de bouw van de overige bruggen gestart kon worden, moest er het nodige gebeuren. Gemiddeld duurt het proces een jaar per brug:

³ Mechanisch/hydraulisch/elektrisch onderhoud.

1. De voorbereiding (bodemonderzoek, maken bestek en tekeningen, constructieberekeningen enz.) van 7 bruggen begin 2014 is meervoudig onderhands aanbesteed.
2. Vervolgens is de bouw van bruggen meervoudig onderhands aanbesteed (= 2 bruggen per keer).
3. Voordat de uiteindelijke aannemer aan het werk gaat gaan er een paar maanden overheen voor voorbereiding en inkoop van de materialen.
4. Vervolgens is de bouwtijd ca. 4 maanden.

Inmiddels draait het proces en worden nu 4 tot 6 bruggen per jaar vervangen. Bij het vervangen van bruggen wordt rekening gehouden met de verkeerstromen. Daardoor wordt voorkomen dat een heel gebied 'op slot' wordt gezet. De planning en vervanging gaat in goed overleg met de LTO Nederland⁴ en de gebruikers.

Inmiddels (mei 2016) zijn 2 grote fietsbruggen vervangen en 9 verkeersbruggen vervangen. De bruggen die zijn voorbereid en gereed zijn voor aanbesteding zijn in de loop van 2017 gereed. In de onderstaande planning zijn de oorspronkelijke 7 zeer slechte bruggen weergegeven in het oranje.

Brug	Adres	Status
26	Flevoweg	opgeleverd
64	Terppad	opgeleverd
6	Kolhornerweg	opgeleverd
15	Schelpenbolweg	opgeleverd
27	Westermiddenmeerweg	opgeleverd
30	Sluitgatweg	opgeleverd
34	Schervenweg	opgeleverd
35	Oostermiddenmeerweg	opgeleverd
39	Schervenweg	opgeleverd
19	Klieverweg	in afwachting van omgevingsvisie/verkeersplan
37	Zuiderkwelweg	in afwachting van omgevingsvisie/verkeersplan
21	Wierweg	in afwachting van omgevingsvisie/verkeersplan
28	Tussenweg	in afwachting van omgevingsvisie/verkeersplan
29	Wagenpad	gereed voor aanbesteding, oplevering in 2017
51	Frieseweg	opgeleverd
2	Molenweg	gereed voor aanbesteding, oplevering in 2017
7	Oudelandeweg	opgeleverd
18	Hippolytushoeverweg	gereed voor aanbesteding, oplevering in 2017

De volgende objecten zijn toegevoegd aan de oorspronkelijke planning:

⁴ De ondernemersorganisatie voor de agrarische sector

5	Kolhornerweg	gereed voor aanbesteding, oplevering in 2017
33	Zeugweg	gereed voor aanbesteding, oplevering in 2017

Bij verder onderzoek van brug 5 (Kolhornerweg) en brug 33 (Zeugweg) bleken de kosten van herstel van het achterstallig onderhoud zo hoog dat herstel economisch niet verantwoord is. Daarom worden deze bruggen vervangen.

De volgende objecten moeten nog worden opgestart:

WM-43	Westfriesesluisbrug	
	Kerkwegbrug	
	Blauwe bruggetje Barsingerhorn	

De prioriteit van vervanging wordt bepaald op basis van risico's. De vervanging van de Westfriesesluisbrug is iets naar achteren geschoven omdat:

- Het risicoprofiel laag is (door de aanwezigheid van de noodbrug);
- Nader onderzoek nodig is;
- De huidige bezetting dit niet toelaat.

Daarnaast is er ernstige schade geconstateerd aan brug 53 Nieuwelandweg. Het oostelijke deel van de brug is afgesloten. Na de instandhoudingsinspectie van 2017 wordt besloten of gekozen wordt voor het uitvoeren van een grote reparatie of het vervangen van de brug.

Bij het vervangen van de bruggen is de veiligheid een belangrijke factor waarop de plannings waar nodig worden aangepast. Van de zeer slechte en slechte bruggen is een risicoanalyse gemaakt en op basis van hoogste risico's zijn de bruggen vervangen. Wat betreft de zeer slechte bruggen is op grond van veiligheidsafwegingen afgeweken van de oorspronkelijke planning. Daarmee draagt de werkwijze bij aan de doelstellingen voor veilige bruggen in de gemeente.

Doel	Acties	Wanneer gepland	Huidige fase	Volgens planning?
Verminderen risico's op schade en ongevallen	Creëren draagvlak	Tot zeer slechte en slechte bruggen vervangen zijn	Lopend	Ja
	Zorgen dat beperkingen worden nageleefd		Lopend	Ja
	Tijdelijke reparaties aan bruggen uitvoeren die niet direct vervangen (kunnen) worden.		Lopend	Ja

Voor het creëren van het draagvlak onder de gebruikers en omwonenden van de bruggen wordt op diverse fronten gecommuniceerd:

- Met gebruikers;

- Met belangenverenigingen (LTO);
- Via de pers door middel van persberichten;
- Via informatieborden op locatie;
- Via www.hollandskroon.nl;
- Via de facebook van de gemeente.

Deze communicatie volgt de planning van de werken en hiervoor is regelmatig contact en overleg van een communicatiedeskundige en de redactie van de website. Voor elke brug worden bewonersavonden georganiseerd.

Door middel van bebording, tellingen (van overtreeders) en gezochte samenwerking met de politie wordt getracht te zorgen dat de opgelegde beperkingen worden nageleefd. In het verleden is een aantal objecten gemonitord. Daaruit bleek dat beperkingen genegeerd werden. Hier is aandacht aan besteed door middel van communicatie via de media. Uit waarneming van eigen personeel blijkt dit niet voldoende. Dit jaar is de bebording bij de werken verbeterd om de kans op naleving van de beperkingen te verhogen. Daarbij zijn overleggen met de politie gestart met het doel om samen te werken bij het controleren en handhaven. Indien dit niet het gewenste effect heeft, kan een vervolgstap zijn een fysieke hoogte en/of breedtebeperking of een totale afsluiting van de betreffende brug. Ook wordt voor deze stap gekozen wanneer de situatie dermate dreigend is dat er geen risico kan worden genomen. Criteria waarop dit wordt besloten, zijn er op dit moment niet. Het vaststellen van deze criteria biedt mogelijkheden om de risico's te monitoren.

Eind 2016 zijn de bij de inspecties geadviseerde bouwkundige gebreken uitgevoerd met uitzondering van:

- Slootsluisbrug en Sluitgatbrug. Dit doet de organisatie samen of in overleg met een lokaal bedrijf;
- Brug 5 (Kolhornerweg) en brug 33 (Zeugweg). Deze worden vervangen;
- Het fietsbruggetje in de Lindelaan. Het projectteam is bezig met een pilotproject in composiet. Afhankelijk van de uitkomst van dit voortraject wordt overgegaan tot het plegen van onderhoud of gekozen voor vervangen;
- Het groot onderhoud aan de mechanisch, elektrisch en hydraulische onderdelen van de beweegbare bruggen. De conditiemetingen conform de NEN 2767-4⁵ zijn in 2016 gereed. Uitvoering staat gepland voor 2017.

Op de bovenstaande bruggen na, loopt het repareren van de bruggen die niet direct vervangen (kunnen) worden dus volgens het verwachte tijdsplan. Wel zijn er zaken geconstateerd die effect hebben (gehad) op de oorspronkelijke plannings

- Het lijkt erop dat de schade aan de oude bruggen meer dan lineair toeneemt. Mogelijke oorzaak is dat de bruggen te zwaar belast worden. Inmiddels zijn brug 33 in de Zeugweg en brug 5 in de Kolhornerweg voorbereid voor uitvoering. Voor brug 14 (Wierweg) en brug 38 (Oom Keesweg) wordt die afweging binnenkort gemaakt: deels herstellen en vervangen mogelijk naar voren halen, herstellen en voorlopig niet vervangen of niet herstellen en op korte termijn vervangen.
- Kortgeleden is ontdekt dat de landhoofden en de opleggingen van brug 53 verschoven zijn. Oorzaak kan zijn extreem zwaar transport. Gekozen is deze brug te monitoren. De kans is aanwezig dat deze brug ook op korte termijn vervangen moet worden.
- Het bruggetje in de Lindelaan in Middenmeer heeft veel onderhoud nodig. Met een aantal partijen worden gesprekken gevoerd om hier als pilotproject een nieuw type brug toe te passen.

⁵ Een methodiek om de conditie van infrastructuur op objectieve en eenduidige wijze te bepalen.

- De gemetselde landhoofden van de brug Heerenweg/ Mielijk (het blauwe bruggetje) in het beschermd dorpsgezicht zijn slecht. Deze worden inmiddels jaarlijks geïnspecteerd door een ingenieursbureau. Vervanging is nodig op korte termijn.
- De Kerkwegbrug vertoont diverse gebreken. Reparatie was economisch niet verantwoord. Er worden twee opties beschouwd: een vergelijkbare beweegbare brug en een vaste brug met een doorvaarhoogte van 2,50 m1. De gemeenteraad ontvangt een voorstel ter behandeling.
- Medio mei is tijdens de jaarlijkse inspectie van de beweegbare bruggen geconstateerd dat een aantal dwarsliggers van het val van de Slootsluisbrug in slechte staat is. Er wordt op zo kort mogelijke termijn een noodreparatie uitgevoerd. Later vindt definitief herstel plaats.

Op dit moment is er nog geen omgevingsvisie en geen verkeer(circulatie)plan. Daardoor is het niet mogelijk vanuit die plannen een zorgvuldige afweging te maken voor het herwaarderen van de bruggen. De bruggen, die mogelijk in aanmerking komen voor herwaarderen, moeten nu worden voorbereid om in de tweede helft van 2017 te worden vervangen. Deze serie is on-hold gezet.

Aan de hand van de risico-inventarisatie en –analyse kan worden vastgesteld dat de ondernomen acties hebben bijgedragen aan het verminderen van de risico's op schade en ongevallen. De doelstelling van verminderen van de risico's op schade en ongevallen is niet nader gedefinieerd in getallen. Daarmee is het niet duidelijk wat de beoogde omvang is van de vermindering en is deze doelstelling niet meetbaar. Dit maakt dat er geen conclusie kan worden getrokken over de effecten van ondernomen acties op deze doelstelling.

4.4 Deelconclusie

In dit hoofdstuk onderzoeken we de acties die zijn uitgevoerd in het kader van het beleidsplan. De uitgevoerde acties zijn per doelstelling beschreven. We kunnen uit deze acties concluderen dat deze hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen. Gezien de doelstelling "Verminderen risico's op schade en ongevallen" echter niet meetbaar is, kan geen conclusie worden getrokken over de acties die in het kader van die doelstelling zijn uitgevoerd. Enkele doelstellingen zijn niet binnen de gestelde planning gehaald, maar de verwachting is dat deze wel gehaald zullen worden tijdens de werkingstermijn van het huidige beleidsplan. De planningen en kosten zijn afhankelijk van diverse factoren. Het projectteam houdt hiermee rekening mee zodat zij indien nodig op tijd bij kan sturen. Bij de afweging van ondernomen acties wordt de veiligheid als belangrijkste factor gezien. Hiermee sluiten de werkwijzen aan op de visie van het beleid en de raadsdoelstellingen.

5. Onderzoeksresultaten: Verantwoording

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de verantwoording van het beleidsplan bruggen. We kijken op welke wijze wordt gerapporteerd aan de raad en het college. Vervolgens gaan we in op de investeringsbudgetten de financiële onderbouwing.

5.2 Verantwoording

De afdeling Openbare Ruimte dient jaarlijks verantwoording af te leggen over het behalen van de doelstellingen en de besteding van de budgetten. Het beleidsplan stelt dat dit dient te gebeuren middels een rapport met de stand van zaken. In de praktijk wordt de verantwoording afgelegd via de financiële cyclus (Berap en Programmabegroting) en de projectenrapportage. In de projectenrapportage wordt eens per drie maanden op grond van de volgende punten verantwoording afgelegd:

- Doelstellingen;
- Planning;
- Financiën;
- Risico's.

5.3 Financiën

De gelden die in april 2013 door de raad beschikbaar zijn gesteld zijn gebaseerd op de cijfers uit de meerjarenraming en de onderzoeksrapporten in de bijlagen. Deze cijfers zijn deels gebaseerd op kengetallen (genoemd in de inspectierapporten) en deels op basis van aannames. Deze aannames zijn gerichte schattingen door deskundigen (derden en in eigen dienst). Daar is voor gekozen omdat voor exacte cijfers de gegevens ontbraken en het achterhalen van deze gegevens een te grote financiële last voor de gemeente zou opleveren. Daarnaast bleek uit de inspectierapporten de noodzaak van direct tot actie overgaan en de tijd die het opnieuw berekenen van alle bruggen zou kosten, weegt niet op tegen de veiligheidsrisico's die dan worden gelopen.

Deze onderbouwing sluit daarmee aan op de Strategisch Visie (*"Hollands Kroon is een veilige gemeente, in al z'n facetten. Dit moet ook zo blijven"*) en het Coalitieakkoord (*"De coalitie wil het gevoel van veiligheid van de inwoners behouden zoals dat gemeten is in de Veiligheidsmonitor (score: 8)"*).

In de onderstaande tabellen is opgenomen op welke wijze de toegekende investeringsbudgetten zijn opgenomen in de begroting en wat er inmiddels is besteed:

Projectonderdeel	Begroot	Uitgegeven	Stand
Vervangen van bruggen in 2013 en 2014	€ 2.044.948 (bestemmingsreserve)	€ 2.040.641,89	
Uitvoeren achterstallig onderhoud	€ 1.899.000 (incidenteel budget)	€ 1.272.857,68	Restant wordt in 2016 en 2017 uitgegeven
Vervanging vanaf 2015	€ 5.000.000	Uitgaven: € 1.199.927,98 Verplichtingen: € 479.637,83	Daarnaast worden er dit jaar (2016) nog verplichtingen aangegaan voor het vervangen van 7 bruggen
Regulier onderhoud	Structureel: € 404.455 (incl. het extra toegekende structureel budget van € 220.378)	Uitgaven 2014: € 404.032 Uitgaven 2015: € 426.342	

Deze bedragen zijn gedekt volgens het dekkingsvoorstel in het raadsbesluit van 25 april 2013.

Een vraag die vervolgens kan worden gesteld is er een over de wijze waarop wordt omgegaan met de investeringsbudgetten. Zijn hierin nog verbeteringen mogelijk? Zijn de toegekende budgetten toereikend?

Voor het vervangen van de slechte bruggen vanaf 2015 heeft de raad 5 miljoen beschikbaar gesteld. Deze kredieten zijn gebaseerd op het prijspeil (=2011) en de eisen van het jaar van inspectie. Prijsverhogende factoren die in dit geval meespelen zijn:

- nieuwe constructie-eisen (EuroCode⁶);
- inflatie;
- het toepassen van noodbruggen voor fietsers;
- niet voorziene asbestsaneringen;
- het toepassen van duurzame materialen (bv. composiet i.p.v. hout).

Factoren die de prijs kunnen verlagen zijn:

- Het in serie voorbereiden van 7 bruggen;
- Een hongerige markt.

Ondanks de prijsverhogende factoren is de uitvoering, dankzij de hongerige markt en gebundeld inkopen van de voorbereiding, binnen de raming gebleven. Voorbeeld: In 2013 heeft de gemeenteraad in eerste instantie de gevormde reserve door Wieringermeer en Niedorp beschikbaar

⁶ Europese normen voor het toetsen van de constructieve veiligheid

gesteld: € 2.045.000. Daarvoor zijn een zestal bruggen vervangen waarvoor de oorspronkelijke raming € 2.067.937 was.

Deze behaalde resultaten bieden echter geen garantie voor de toekomst. De markt trekt aan en in 2017 worden hoogstwaarschijnlijk hogere eisen (+ 30%) aan paalfunderingen gesteld. Deze factoren werken prijsverhogend.

Het bedrag van € 5.000.000 is beschikbaar vanaf 2015. Daar is in 2015 een aantal verplichtingen voor aangegaan en net zijn de eerste uitgaven gedaan. Vanaf 2013 is daarnaast ook een reservering van € 800.000 per jaar opgebouwd voor vervanging van bruggen nadat de achterstand is weggewerkt. Totaal zit er in de reserve nu € 2.453.630. Dus op dit moment zijn de financiën nog voldoende.

Gezien de kosten afhankelijk zijn van diverse variabele factoren is de vraag of de financiën uiteindelijk ook voldoende zullen zijn om de werkzaamheden te voltooien op dit moment niet met zekerheid te stellen. Verder zijn uit aanvullend onderzoek de volgende punten gebleken die ook effect hebben op de budgetten:

- Brug 5 in de Kolhornerweg heeft zoveel achterstallig onderhoud dat herstel economisch niet verantwoord is. Deze brug wordt ook vervangen. De kosten worden verdeeld over de posten “(achterstallig) onderhoud” en de post “vervangingen”
- Het voetbruggetje in de Lindelaan (brug 65) heeft veel onderhoud nodig. Een lokaal bedrijf zoekt een locatie om een nieuw te ontwikkelen brug in composiet te monitoren en heeft aangeboden deze brug te vervangen als pilot. Mogelijk is het economisch verantwoord de brug te vervangen in plaats van groot onderhoud te plegen. Gesprekken over kosten en verantwoordelijkheden zijn gaande
- Kortgeleden is geconstateerd dat de landhoofden en de opleggingen van brug 53 in de Nieuwelandeweg zijn verschoven. Hier wordt op dit moment onderzoek naar gedaan. Eén van de oorzaken zou het te zwaar belasten van de brug kunnen zijn.
- Brug 33 in de Zeugweg heeft meer gebreken dan voorzien. Deze brug is in de planning naar voren gehaald.
- De problemen met de Kerkwegbrug zijn groot. Het val (van aluminium) vervormde en vertoonde scheuren. Dit lijkt veroorzaakt door het steeds zwaarder wordend verkeer. Daarnaast is er ernstige lekkage van de taluds tot onder de provinciale rotonde. Dit is alleen tegen extreem hoge kosten te realiseren. De algehele conditie van de brug is zodanig dat niet volstaan kan worden met alleen het val te vernieuwen. Op dit moment worden 2 opties beschouwd:
 - Een vaste brug met een doorvaarhoogte van 2,50 m1
 - Een nieuwe beweegbare brug.

Als voor de laatste oplossing wordt gekozen is bijna de totale reservering nodig.

Naast de budgetten voor het vervangen van bruggen, is ook een onderhoudsbudget toegekend. Het beeld ontstaat nu dat schades aan de oude bruggen in de Wieringermeer de afgelopen jaren meer dan lineair toenemen en dus ook de kosten van herstel. De beweegbare bruggen worden op dit moment uitgebreid geïnspecteerd (z.g. conditiemeting NEN2767-4⁷). Een totaalbeeld is er na de beschikbaarheid van de rapportages en na de instandhoudingsinspectie in 2017. Op dit moment is dus niet met zekerheid te stellen of de onderhoudsbudgetten toereikend zullen zijn.

⁷ Een methodiek om de conditie van infrastructuur op objectieve en eenduidige wijze te bepalen.

De informatie die is vergaard na de visuele inspecties, is te globaal en de werkzaamheden te divers om een goed dichtgetimmerd bestek voor onderhoud te maken. Dit zou meer voorbereidingstijd en geld kosten. Een op een werkt in de praktijk sneller. Dit is misschien iets duurder, maar die kosten worden in voorbereiding bespaard. De wil bij bedrijven om goed werk te leveren is hoog. Er ligt immers nog veel werk in het verschiet voor partijen die goed werk leveren.

Verder spreekt het beleidsplan over het in de toekomst herwaarderen van bruggen. Een eventuele besparing die hierdoor ontstaat heeft een marginaal effect op de totaalkosten en de kapitaallasten. Zoals eerder gezegd zijn er ook tegenvallers. Het is te vroeg en onverstandig om budgetten aan te passen op eventuele meevallers terwijl er problemen bijkomen.

Uit het bovenstaande kan dus geconcludeerd worden dat de kosten van diverse variabele factoren afhankelijk zijn. Door middel van de uitgebreide onderbouwing van de budgetten is wel alles gedaan om zo dicht mogelijk bij de werkelijke kosten komen. Daarnaast zijn bij de uitvoering van het plan diverse tegenvallers en meevallers getroffen. Gezien deze punten is er nog niet met zekerheid te stellen of de toegekende budgetten in de toekomst toereikend zullen zijn. Het projectteam is zich hiervan bewust en houdt de ontwikkelingen nauwlettend in de gaten om bijtijds te kunnen sturen.

5.4 Deelconclusie

Jaarlijks wordt verantwoording afgelegd via de financiële cyclus (Berap en Programmabegroting) en de projectenrapportage. De budgetten zijn in het besluitvormingsproces gedetailleerd onderbouwd. Ervaring in de praktijk leert dat de werkelijke kosten afhankelijk zijn van diverse variabele factoren. Deze en het feit dat er tijdens uitvoering van het beleidsplan nieuwe feiten met betrekking tot de onderhoudstoestand van de bruggen aan het licht zijn gekomen, maakt dat op het moment nog niet kan worden ingeschat of de toegekende budgetten toereikend zijn om de doelstellingen te behalen.

6. Conclusie

In dit rapport onderzoeken we de effectiviteit van het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017. We evalueren of het bruggenbeleid bijdraagt aan het behalen van de gewenste effecten en de gestelde doelen. De centrale onderzoeksvraag die we daarom in dit rapport beantwoorden, is de volgende: *‘In hoeverre is het beleid in het Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017 van de gemeente Hollands Kroon doelmatig en doeltreffend?’*

Voor de beantwoording van deze vraag beantwoorden we eerst een aantal deelvragen. Te beginnen met die naar het beleid. Na het bestuderen van het beleid komen we tot de conclusie dat het Beleidsplan Bruggen een uitwerking is van de visie en missie van Hollands Kroon op het gebied van bruggen en bijdraagt aan een doelmatig, doeltreffend en meetbaar bruggenbeleid. De doelstellingen die aan het realiseren van de visie bijdragen - op de doelstelling “Verminderen risico’s op schade en ongevallen” na- zijn voorzien van heldere en meetbare indicatoren. Dit biedt mogelijkheden van een objectieve beoordeling op effectiviteit van de onderliggende acties. Er is bij het besluitvormingsproces sprake geweest van een goede onderbouwing van de beleidsdoelen en budgetten waardoor een compleet beeld van de omvang van het plan is geschetst. Tussentijdse rapportage van de uitvoering biedt de organisatie, het college en de raad mogelijkheden om te sturen.

Door de meetbaarheid van de doelstellingen van het beleid, kunnen we onderzoeken of de ondernomen acties in het kader van het realiseren van deze doelstellingen effectief zijn. We kunnen uit deze acties concluderen dat deze hebben bijgedragen aan het realiseren van de doelstellingen. Gezien de doelstelling “Verminderen risico’s op schade en ongevallen” echter niet meetbaar is door het ontbreken van een percentage, kan geen conclusie worden getrokken over de acties die in het kader van die doelstelling zijn uitgevoerd. Enkele doelstellingen zijn niet binnen de gestelde planning gehaald, maar de verwachting is dat deze wel gehaald zullen worden tijdens de werkingstermijn van het huidige beleidsplan. De planningen en kosten zijn afhankelijk van diverse factoren. Het projectteam houdt hier rekening mee zodat zij indien nodig op tijd bij kan sturen. Bij de afweging van ondernomen acties wordt de veiligheid als belangrijkste factor gezien. Hiermee sluit de werkwijze aan op de visie van het beleid en de raadsdoelstellingen.

Verantwoording wordt jaarlijks afgelegd via de financiële cyclus (Berap en Programmabegroting) en de projectenrapportage. De budgetten zijn in het besluitvormingsproces gedetailleerd onderbouwd. Ervaring in de praktijk leert dat de werkelijke kosten afhankelijk zijn van diverse variabele factoren. Deze en het feit dat er tijdens uitvoering van het beleidsplan nieuwe feiten met betrekking tot de onderhoudstoestand van de bruggen aan het licht zijn gekomen, maakt dat op het moment nog niet kan worden ingeschat of de toegekende budgetten toereikend zijn om de doelstellingen te behalen.

Kortom: de beleidsdoelstellingen - op de doelstelling “Verminderen risico’s op schade en ongevallen” na - zijn voorzien van heldere en meetbare indicatoren zijn helder gedefinieerd en daardoor is het mogelijk het beleid te toetsen en waar nodig sturing uit te oefenen. De te ondernemen acties worden getoetst aan de te behalen doelstellingen en daardoor dragen de uitgevoerde acties daadwerkelijk bij aan het behalen van deze doelstellingen. Dit bij elkaar maakt het bruggenbeleid doelmatig en doeltreffend.

7. Aanbevelingen

Op basis van dit onderzoek doen we enkele aanbevelingen voor het meten van de effectiviteit van het bruggenbeleid. Om de effectiviteit te beoordelen, moeten we doelen kunnen identificeren. De uitwerking in de wet en het beleidsplan bruggen maakt dat de beleidsdoelstellingen meetbaar zijn en getoetst kunnen worden. Alleen het verminderen van de risico's op schade en ongevallen is niet nader gedefinieerd in getallen. Daardoor is het niet duidelijk wat de beoogde omvang is van de vermindering. Het toevoegen van een percentage of aantal aan deze doelstelling maakt deze meetbaar en de op grond van deze doelstelling ondernomen acties kunnen daardoor getoetst worden op effectiviteit. Bij de meerjarenplanning is een risico-inventarisatie en –analyse opgenomen waar de risico's van een tiental bruggen zijn geïnventariseerd en gekwantificeerd door middel van getallen. Dit biedt een basis voor het meetbaar maken van de doelstelling.

In het kader van het verminderen van de risico's op schade en ongevallen kunnen beperkingen op een brug worden ingesteld. Criteria waarop wordt besloten te kiezen voor een fysieke hoogte en/of breedtebeperking of een totale afsluiting van een brug zijn er op dit moment niet. Het vaststellen van deze criteria biedt mogelijkheden om de risico's te monitoren.

Aanvullende opmerking:

De veiligheid van de bruggen wordt gezien als de belangrijkste doelstelling van het beleid. De normen voor veiligheid zijn onder meer gespecificeerd en vastgelegd in het Bouwbesluit 2012. Deze normen hebben echter geen betrekking op het veiligheidsgevoel van de inwoners. In het Coalitieakkoord 2014 – 2018 stelt de coalitie dat zij het gevoel van veiligheid van de inwoners willen behouden zoals dat gemeten is in de Veiligheidsmonitor (score: 8).

In dit rapport konden we geen vergelijking maken van de effecten van het project op het veiligheidsgevoel van de inwoners. Dit omdat het veiligheidsgevoel samenhangt met andere objecten in de openbare ruimte en niet slechts bruggen. De Veiligheidsmonitor is daarom geen geschikt instrument om de bijdrage van bruggen te meten op het veiligheidsgevoel.

8. Bronnen

Intern

Beleidsplan Bruggen 2013 – 2017.

Meerjarenplanning bruggen 2012 – 2022.

Strategische visie gemeente Hollands Kroon 2020.

Coalitieakkoord 2014 – 2018.

Wet en regelgeving

Wegenwet.

Burgerlijk Wetboek.