

Kerntakendiscussie - thema bereikbaarheid

Voorstel (elk besispunt apart in stemming te brengen):

1. **Het college verzoeken voor het thema bereikbaarheid scenario 1 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**
2. **Het college verzoeken voor het thema bereikbaarheid scenario 2 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**
3. **Het college verzoeken voor het thema bereikbaarheid scenario 3 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**
4. **Het college verzoeken voor het thema bereikbaarheid scenario 4 uit te werken in de Voorjaarsnota 2015 en de Programmabegroting 2016.**

Inleiding

In het voorliggende raadsvoorstel worden voor het thema bereikbaarheid de vier overheidsrollen in scenario's beschreven. Uitgangspunt bij alle scenario's is het wettelijk kader.

Handhaving en toezicht openbare ruimte komen aan de orde in het raadsvoorstel bedrijfsvoering (en dus niet in het raadsvoorstel bereikbaarheid), omdat deregulering en de wijze waarop we handhaving en toezicht organiseren een onderwerp is dat dwars door verschillende thema's van de kerntakendiscussie gaat.

Wettelijk kader

De gemeente heeft een zorgplicht voor het onderhoud van wegen, straten, pleinen, bruggen en viaducten en gladheidbestrijding. Het is een wettelijke verplichting om de openbare ruimte gedurende lange termijn veilig te houden en zorg te dragen voor een veilige weginrichting. Ook handhaving en toezicht in de openbare ruimte zijn wettelijke taken.

Gemeentelijk beleid

De gemeente bepaalt de beeldkwaliteit, de inrichting en het schoonhouden van de openbare ruimte, de reiniging van straten, gladheidbestrijding, openbare verlichting en de verkeersregelinstanties. Ook is de gemeente verantwoordelijk voor het reguleren van het betaald parkeren. Tot slot speelt de gemeente een rol bij het beleid voor het openbaar vervoer; het gaat met name om de vervoersvoorzieningen zoals de regiotaxi die de gemeente in Regio Achterhoek verband uitvoert.

Visie Kerntakendiscussie

Over het beleidsthema bereikbaarheid constateert de *Visie Kerntakendiscussie* dat investeringen op dit terrein in de afgelopen jaren z'n vruchten hebben afgeworpen. Dat geldt volgens de *Visie* echter niet voor de bereikbaarheid met het openbaar vervoer, waar met name het verbeteren van de treinverbinding hoge prioriteit heeft. Ook ziet de *Visie* het belang van een goede, regionaal te organiseren, mobiliteit voor kwetsbare inwoners en een goede bereikbaarheid van kleine kernen. In zijn algemeenheid, aldus de *Visie*, geldt dat de overheid bij beheer en vernieuwing meer ruimte wil geven aan initiatief van inwoners en ondernemers.

Gemeentelijke rolinvulling

Binnen het thema bereikbaarheid komen de vier onderscheiden rollen voor de gemeente allemaal voor. Voor een deel van de taken stelt de gemeente zelf de kaders en voert ook zelf uit, bijvoorbeeld het reinigen van wegen, gladheidsbestrijding, verkeersmaatregelen en het parkeren (overheidsrol 1).

Ook de planvorming en het ontwerp houdt de gemeente in eigen beheer, voorbeelden zijn de fietstunnel Wijnbergen-Dichteren en de reconstructie van de wegen rondom het Brewinc. Het groot onderhoud aan wegen wordt aanbesteed en uitgevoerd door wegenbouwers, de gemeente stelt uiteraard de kaders (overheidsrol 2). Bij klein onderhoud is de verdeling anders: 1/3 door marktpartijen, 1/3 door bewoners met afstand tot de arbeidsmarkt en 1/3 door de gemeente (overheidsrol 2). De gemeentemedewerkers sturen de re-integranten aan via het Werkbedrijf.

Ook samen kaders stellen en samen uitvoeren komt voor, bijvoorbeeld bij het onderhoud van de openbare ruimte in de wijk Overstegen samen met bewoners en bij de gladheidsbestrijding op een aantal bedrijventerreinen (overheidsrol 3). Bij de zwerfvuilacties en het beheer van enkele bedrijventerreinen heeft de gemeente de rol van loslaten en faciliteren (overheidsrol 4).

Scenario's kerntakendiscussie

Vanuit de vier rollen van de overheid beschrijven we hierna vier scenario's voor het beleidsthema bereikbaarheid. Handhaving en toezicht openbare ruimte, zoals eerder geschreven, zijn hier buiten beschouwing gelaten.

Scenario 1 – Bereikbaarheid is zowel kaderstellend als uitvoerend taak van de gemeente (overheidsrol 1)

Kenmerkend van het eerste scenario is dat de gemeente zelf of met regiogemeenten de beleidskaders stelt en de bijbehorende taken ook zelf uitvoert.

De gemeente streeft naar een goede bereikbaarheid van Doetinchem, zowel van het centrum (inclusief betaalbare parkeervoorzieningen) en de bedrijventerreinen als van wijken en dorpen. Binnen dit eerste scenario zorgt de gemeente zelf voor die goede kwaliteit, zowel bij kleine projecten en klein onderhoud als bij grote projecten en groot onderhoud, tenzij de gevraagde deskundigheid zo specifiek is dat inhuur of aanbesteding daarvan noodzakelijk is.

Binnen dit scenario zijn meerdere keuzemogelijkheden:

- a. Beheer en onderhoud wegen, straten en pleinen koppelen aan re-integratie.
Het in eigen beheer uitvoeren van het beheer en onderhoud van wegen, straten en pleinen biedt de mogelijkheid om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in te zetten bij het klein onderhoud. Dit gebeurt momenteel al binnen het Wijkbedrijf, waar een deel van de onderhoudswerkzaamheden uitgevoerd wordt door re-integranten, aangestuurd door gemeentemedewerkers.
- b. Ruimte voor een prima bereikbare centrumstad.
Keuzemogelijkheid is om de centrumfunctie van Doetinchem te versterken door de bereikbaarheid van het stadscentrum en de bedrijventerreinen prioriteit te geven. Dit betekent dat de gemeente werkt aan goede ontsluitingswegen zonder files, een goed openbaar vervoer en goede en niet te dure parkeervoorzieningen. De winst van dit scenario zit in een aantrekkelijke (centrum)stad voor bedrijven, bezoekers en inwoners. Dit vraagt om investeren in wegen, parkeervoorzieningen en openbaar vervoer.
 - Binnen deze keuzemogelijkheid kan extra accent gelegd worden op de bereikbaarheid voor fietsers (waaronder inzet op fietsparkeren) en voetgangers. Dit vraagt om investeren in goed, veilige en comfortabele fiets- en voetgangersvoorzieningen.
- c. Regionale samenwerking onderhoud en beheer wegen, straten en pleinen en gladheidsbestrijding.
De bestaande samenwerking met andere Achterhoekse gemeenten op het gebied van het onderhoud en beheer van wegen, straten en pleinen en gladheidsbestrijding waar mogelijk uit breiden.

Doetinchem, 11 maart 2015

- d. Mogelijkheden tot kostenbesparing binnen scenario 1 zijn:
- Goedkoop beheer als uitgangspunt bij het opstellen van ruimtelijke plannen en renovatieprojecten.
 - Kwaliteitsniveau 'eenvoudig' in plaats van 'standaard' hanteren bij renovatieprojecten.
 - Led verlichting in de openbare verlichting gebruiken (is reeds toe besloten, zie beleidsplan openbare verlichting).
 - Het ambitieniveau van de mobiliteitsvisie bijstellen en minder investeren in bv. rijbaanverdubbeling en fietstunnels.

Scenario 2 – Bereikbaarheid is alleen kaderstellend een taak van de gemeente (overheidsrol 2)
 Kenmerkend voor het tweede scenario is dat de gemeente zelf of met regiogemeenten de beleidskaders stelt en de uitvoering van de bijbehorende taken laat uitvoeren door anderen, o.a. via subsidiëring of via aanbesteding.

Ook binnen het tweede scenario voor het thema bereikbaarheid streeft de gemeente naar een goede kwaliteit van de bereikbaarheid van Doetinchem. Echter, nu besteden we zowel het (grote en kleine) beheer en de (grote en kleine) projecten uit aan marktpartijen of laten we deze taken uitvoeren door een verzelfstandigde gemeentelijke afdelingen.

Binnen dit scenario zijn meerdere keuzemogelijkheden:

- a. Beheer en onderhoud wegen, straten en pleinen koppelen aan 'social return' eisen.
 De aanbesteding van het beheer en onderhoud van wegen, straten en pleinen biedt de mogelijkheid 'social return' eisen te stellen, om zo te bewerkstelligen dat mensen met afstand tot de arbeidsmarkt ingezet worden. Dit is wat momenteel al gebeurt via het Wijkbedrijf, waar een deel van de onderhoudswerkzaamheden uitgevoerd wordt door re-integranten, aangestuurd door gemeentemedewerkers.
- b. Ruimte voor een prima bereikbare centrumstad.
 Ook binnen het tweede scenario is keuzemogelijkheid om de centrumfunctie van Doetinchem te versterken door de bereikbaarheid van het stadscentrum en de bedrijventerreinen prioriteit te geven. Dat wat hierover bij het eerste scenario geschreven is, geldt ook bij het tweede scenario.
- c. Regionale samenwerking onderhoud en beheer wegen, straten en pleinen en gladheidsbestrijding.
 De bestaande gezamenlijke aanbestedingen met andere Achterhoekse gemeenten op het gebied van het onderhoud en beheer van wegen, straten en pleinen en gladheidsbestrijding waar mogelijk uitbreiden.
- d. Komen tot kostenbesparing.
 Evenals bij scenario 1 zijn bij scenario 2 de volgende mogelijkheden tot kostenbesparing:
 - Goedkoop beheer als uitgangspunt bij het opstellen van ruimtelijke plannen en renovatieprojecten.
 - Kwaliteitsniveau 'eenvoudig' in plaats van 'standaard' hanteren bij renovatieprojecten.
 - Led verlichting in de openbare verlichting gebruiken (is reeds toe besloten, zie beleidsplan openbare verlichting).
 - Het ambitieniveau van de mobiliteitsvisie bijstellen en minder investeren in bv. rijbaanverdubbeling en fietstunnels.
 Daarnaast kent scenario 2 nog andere mogelijkheden tot kostenbesparing:
 - Verzelfstandigen c.q. uitbesteden taken openbare ruimte.
 - Verzelfstandigen c.q. uitbesteden Parkeerbedrijf.

Doetinchem, 11 maart 2015

Scenario 3 – Bereikbaarheid zoveel mogelijk met de samenleving oppakken (overheidsrol 3)

Kenmerkend voor het derde scenario is dat de gemeente, binnen de wettelijke mogelijkheden, samen met andere maatschappelijke en/of marktpartijen het beleidskader opstelt en dat zij daarbij in gezamenlijkheid afspraken maken over de uitvoering van de bijbehorende taken.

Binnen het derde scenario voor het thema bereikbaarheid draagt de gemeente er vooral zorg voor de openbare ruimte gedurende lange termijn veilig te houden en voor een veilige weginrichting. Voor de rest probeert de gemeente vooral samen met bewoners en organisaties uit de gemeente de bereikbaarheid van Doetinchem inhoud te geven. Keuzemogelijkheden hierbij zijn:

a. Klein onderhoud door bewoners.

De gemeente is al gestart met het stimuleren van inwoners om zelf het onderhoud op te pakken van kleine achterpaden en halfverharde paden in parken. De gemeente levert materialen en deskundigheid en wil met een toolbox in de wijk de sturing door bewoners versterken. Deze werkwijze kan voor meer wijken en buurten worden ingezet, niet zozeer als directe besparing maar veeleer om met eigen kracht uit de wijken de betrokkenheid en de kwaliteit te vergroten. Twee varianten staan hierbij open:

- Gemeente en bewoners geven gezamenlijk invulling aan het klein onderhoud en sneeuwruimen, binnen de (financiële en inhoudelijke) kaders van de gemeente en met gedeeltelijke uitvoering door bewoners.
- Gemeente garandeert een basisniveau bij het klein onderhoud en sneeuwruimen en laat het aan de bewoners over om een hoger kwaliteitsniveau te realiseren.

b. Beheer en onderhoud hoofdstructuur wegen, straten, pleinen samen met anderen oppakken.

Naast wegen, straten en pleinen in de dorpen en wijken is er ook een hoofdstructuur wegen, straten en pleinen. Binnen scenario 3 is het de vraag of en hoe het beheer en onderhoud van deze hoofdstructuur samen met anderen opgepakt kan worden. Daarom worden binnen dit derde scenario de mogelijkheden onderzocht om ook dit beheer en onderhoud samen met andere partijen uit de Doetinchemse samenleving op te pakken.

Scenario 4 – Bereikbaarheid zoveel mogelijk overlaten aan de samenleving (overheidsrol 4)

Kenmerkend voor het vierde scenario is dat de gemeente zich niet kaderstellend en ook niet uitvoerend bemoeit met het betreffende beleidsthema. De gemeente laat dit over aan de samenleving en/of aan marktpartijen. De gemeente faciliteert hoogstens initiatieven vanuit de samenleving met ondersteunende middelen, maar zonder daar beleidsinhoudelijke eisen aan te stellen.

Ook binnen het vierde scenario voor het thema bereikbaarheid draagt de gemeente er vooral zorg voor om de openbare ruimte gedurende lange termijn veilig te houden en zorgt de gemeente voor een veilige weginrichting, op basis van een minimale invulling van de wettelijke taken. Vanuit die kaderstelling probeert de gemeente het zoveel mogelijk aan bewoners en organisaties uit de gemeente over te laten om de bereikbaarheid van Doetinchem vorm te geven, eventueel met financiële bijdrage van de gemeente. Keuzemogelijkheden hierbij zijn:

a. Klein onderhoud door bewoners.

Zoals bij scenario 3 aangegeven is de gemeente al gestart met het stimuleren van inwoners om zelf het onderhoud op te pakken van kleine achterpaden en halfverharde paden in parken. Bij scenario 3 zijn reeds twee varianten daarvoor gegeven. In scenario 4 is een volgende variant mogelijk, namelijk dat de gemeente een dorp of buurt ondersteunt met budget en daarmee het beheer en onderhoud overhevelt naar dat dorp of die buurt.

Doetinchem, 11 maart 2015

- b. Beheer en onderhoud hoofdstructuur wegen, straten, pleinen overlaten aan anderen.
Zoals bij scenario 3 als gezegd is er naast straten, wegen en pleinen in dorpen en wijken ook een hoofdstructuur straten, wegen en pleinen. Binnen scenario 4 is het de vraag of en hoe dit beheer en onderhoud aan anderen overgelaten kan worden. Daarom worden binnen dit vierde scenario de mogelijkheden onderzocht om ook dit beheer en onderhoud aan andere partijen uit de Doetinchemse samenleving over te laten.
- c. Het parkeerbedrijf afstoten en de parkeertarieven aan de markt overlaten.
Uitvloeisel van scenario 4 is om het parkeerbedrijf af te stoten en de parkeergarages en andere parkeervoorzieningen over te doen aan een marktpartij.
- d. Faciliteren van vervoersinitiatieven van inwoners, zoals het opzetten van een stichting en website voor onderling vervoer.

Financiën

Op dit moment geeft de gemeente jaarlijks € 11 miljoen uit aan bereikbaarheid. Daarnaast ontvangt de gemeente jaarlijks ruim € 4 miljoen aan inkomsten, grotendeels parkeerinkomsten.

De raads werkgroep kerntakendiscussie,

drs. B.P.M. Janssens,
griffier

A.J. Verhoeven,
voorzitter

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van de raads werkgroep kerntakendiscussie over de kerntakendiscussie –
thema bereikbaarheid;

gezien de aangenomen amendementen op dit voorstel;

gelet op de artikelen 108 en 147 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

Aldus besloten in zijn vergadering van 19 maart 2015,

, griffier

, voorzitter