

Spelregels stedelijk mobiliteitsfonds –versie 7 april 2016 (na bespreking in begeleidingsgroep)

Deze notitie beschrijft de spelregels voor het nieuwe stedelijke fonds voor verbetering van de openbare ruimte en verkeer- en vervoersysteem. Dit fonds bestaat uit een bestemmingsreserve op de gemeentebegroting voor (meerjarig) incidentele uitgaven en uit een exploitatiedeel voor structurele uitgaven. Uit dit exploitatiedeel mogen ook de perceptiekosten en bestuurlijk vastgestelde afdrachten aan de algemene middelen worden gedekt. Het stedelijke fonds voor verbetering van de openbare ruimte en het verkeer- en vervoersysteem wordt kortweg het Stedelijk Mobiliteitsfonds (SMF) genoemd.

De spelregels vallen uiteen in de volgende onderdelen:

1. Afbakening van het fonds
2. Voeding van het fonds
3. Vierjaarlijkse herijking
4. Financiële en administratieve spelregels
5. Consequenties voor het prioriteringsproces

1. Afbakening: een fonds ter verbetering van de openbare ruimte en het verkeer- & vervoersysteem

De zeven stadsdeelparkefondsen en het Centraal Mobiliteitsfonds worden samengevoegd tot één nieuw stedelijk fonds voor verbetering van het verkeer- en vervoersysteem en de openbare ruimte. Reguliere activiteiten, zoals instandhouding, beheer en reguliere beleidstaken, worden niet meer via dit fonds gedekt maar via de algemene middelen. Activiteiten die wel uit het fonds kunnen worden gedekt zijn projecten, producten en programma's met vooraf vastgestelde einddatum, maar ook, begrensd tot 25%, activiteiten zonder vooraf vastgestelde datum zoals exploitaties die nodig worden geacht voor verbetering van de openbare ruimte en/of het verkeer en vervoersysteem. Structurele kosten voor parkeergarages, fietsenstallingen, fietsdepot, veren en milieuzones worden binnen het fonds afgezonderd en buiten de reserve voor overige bestedingen gehouden. Kosten voor gebiedsontwikkeling die vooral ten bate komen van het te ontwikkelen gebied zelf komen niet in aanmerking voor dekking uit het fonds.

1.1 Reikwijdte bestedingen

Het nieuwe stedelijke fonds wordt afgebakend tot een mobiliteitsfonds ter verbetering van de openbare ruimte en het verkeer- en vervoersysteem. Eveneens mogen bestuurlijk vaste afdrachten aan de algemene middelen en de perceptie-/uitvoeringskosten uit het fonds worden gedekt. Ten opzichte van het Centraal Mobiliteitsfonds betekent dit een verbreding omdat ook bestedingen uit het fonds kunnen worden gedaan die niet direct aan verkeer en vervoer zijn gerelateerd. Ten opzichte van de praktijk van de stadsdeelfondsen betekent het een versmalling omdat reguliere uitgaven voor bijvoorbeeld beheer, instandhouding en reguliere beleidstaken niet meer via het fonds gaan. Door deze afbakening blijft de relatie tussen de opbrengsten uit inning van parkeerbelasting en de besteding aan betere openbare ruimte en verkeer en vervoer in stand, realiserend dat inmiddels ongeveer een aanzienlijk deel van de netto parkeeropbrengsten direct aan de algemene middelen wordt afgedragen.

De openbare ruimte bestaat niet alleen uit verhardingen maar ook uit groen en andere objecten zoals kunst, fontein en speelplekken. Ook de openbare parken in de stad worden gerekend tot de openbare ruimte. Investerings hierin, met als doel verbetering van de openbare ruimte, komen in aanmerking voor een bijdrage uit het nieuwe fonds.

Verbetering van het verkeer- en vervoersysteem en openbare ruimte kan ook vermindering van de negatieve effecten van mobiliteit inhouden, zoals verbeteren van de luchtkwaliteit en verkeersveiligheid. Ook al zijn parkeervoorzieningen niet altijd onderdeel van de openbare ruimte, investeringen in en exploitatie van deze voorzieningen (bijv. P+R, fietsenstallingen en inhuur van parkeerplekken) kunnen ten laste komen van het fonds zolang deze nodig of nuttig worden geacht voor verbetering van de openbare ruimte en/of het verkeer- en vervoerssysteem.

Deze reikwijdte geeft de ruimte voor mogelijke bestedingen aan. De prioritering van doelen daarbinnen (bijvoorbeeld doorstroming, veiligheid of vergroening) is een politieke keuze. In speltermen geeft deze reikwijdte dus de grootte van het speelveld weer en is de prioritering daarbinnen het spel zelf.

1.2 Type bestedingen

Activiteiten die in aanmerking komen voor dekking uit het fonds zijn dus activiteiten die een verbetering van de openbare ruimte of het verkeer- en vervoerssysteem betekenen. Dit kunnen zowel fysieke investeringen als niet-fysieke activiteiten zijn, zoals inhuur van parkeerplekken, handhaving, beleidsproducten en –realisatie, communicatie of exploitaties. Het is dus niet slechts een (fysiek) investeringsfonds. Hiermee wordt een afweging van de (mix van de) meeste effectieve instrumenten voor de doelstellingen mogelijk binnen het fonds. Voor het fonds maakt het dus niet uit welk instrument wordt ingezet als het maar een kosteneffectieve bijdrage is aan de verbetering van het verkeer- en vervoerssysteem en/of de openbare ruimte.

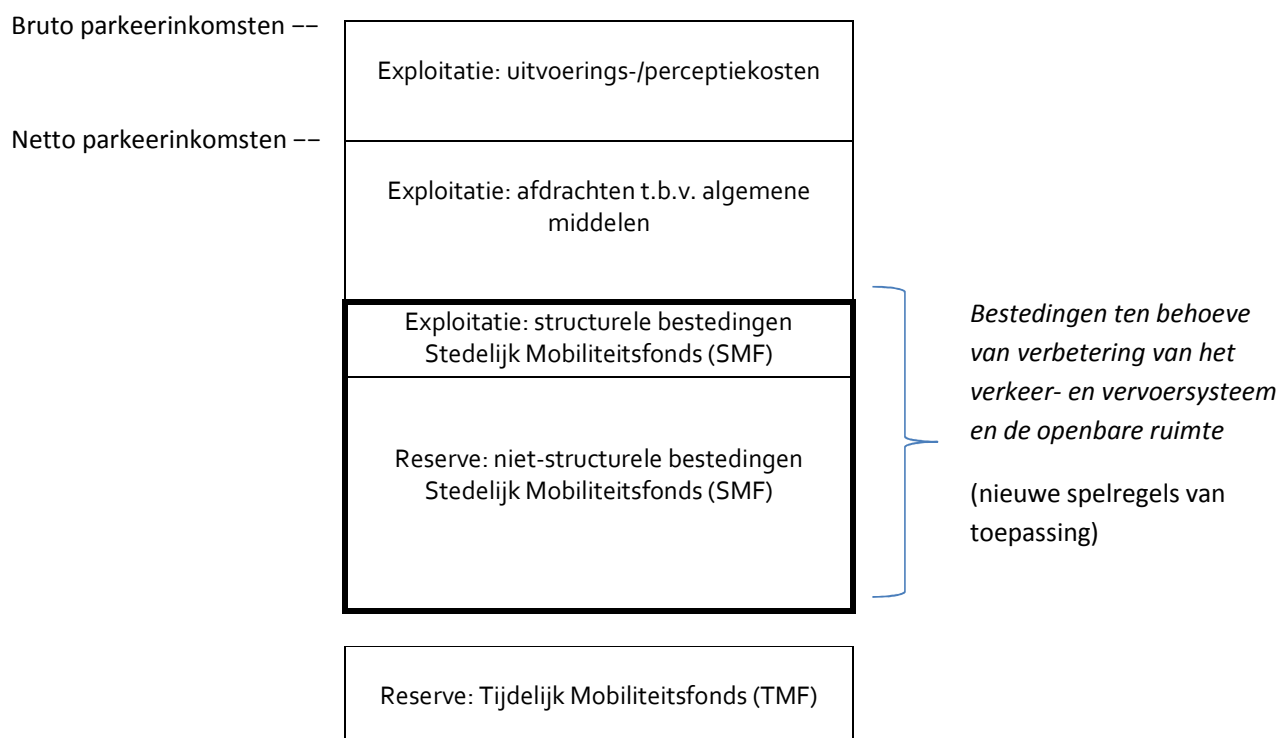
Dit betekent wel dat er zowel activiteiten met als zonder vooraf vastgestelde einddatum uit het fonds kunnen worden gedekt. Om voldoende keuzeruimte en flexibiliteit in de toekomst te behouden wordt het aandeel activiteiten zonder vooraf vastgestelde einddatum begrensd op 25 % van de netto-inkomsten (exclusief uitvoeringskosten en afdrachten).

Het nieuwe fonds zal bestaan uit twee onderdelen:

1. Een exploitatiedeel voor structurele uitgaven, afdrachten en perceptie/uitvoeringskosten;
2. Een bestemmingsreseruedeel voor incidentele (incl. meerjarig incidentele) uitgaven.

Beide vormen communicerende vaten: hoe meer er nodig is voor structurele uitgaven, des te minder er over is voor (meerjarig) incidentele uitgaven. Maar dit werkt ook andersom. Afbeelding 1 geeft dit schematisch weer:

Afbeelding 1: afgeschermdde parkeerinkomsten



Definiëring structurele uitgaven

Structurele lasten zijn lasten zonder vooraf vastgestelde einddatum of einddatum die zeer ver in de toekomst ligt. Deze bestaan uit:

- Structurele exploitatie- en kapitaallasten voor parkeergarages en P+R-terreinen;
- Structurele exploitatie- en kapitaallasten (waaronder ook beheer en onderhoud) van fietsstallingen;
- Structurele lasten voor het fietsdepot;
- Structurele lasten voor de exploitatie van pontveren;
- Structurele lasten die samenhangen met de milieuzone;
- Afdracht aan de algemene middelen
- Perceptie- en uitvoeringskosten

Begrenzing structurele uitgaven

Om de gewenste flexibiliteit op langere termijn (en de politieke keuzeruimte voor volgende colleges) te behouden adviseren we een maximaal aandeel van 25% van de netto-inkomsten af te spreken voor structurele uitgaven. De functie hiervan is vooral de signaalwerking die er van uit gaat. Het bereiken van dat maximaal aandeel kan aanleiding zijn om eerder gemaakte keuzes te heroverwegen.

Exploitatiemodellen of tarieven zouden dan bijvoorbeeld kunnen worden aangepast om voldoende ruimte te behouden voor incidentele investeringen.

Het aandeel structurele uitgaven is in 2016 8% maar loopt volgens de huidige inzichten de komende jaren op, o.a. door de bouw van enkele nieuwe garages en stallingen. Naar de huidige inzichten is dit percentage voor de komende periode robuust, rekening houdend met de oplevering van een aantal nieuw te bouwen stallingen en garages vanaf 2020.

1.3 Buiten scope fonds

Reguliere activiteiten, zoals instandhouding, beheer en reguliere beleidstaken, komen niet in aanmerking voor dekking uit het fonds. Deze reguliere taken zijn altijd nodig, ook zonder parkeeropbrengsten, en daarmee is het dus logischer en zuiverder om deze via de algemene middelen

van de gemeente te laten lopen. Ook het inlopen van achterstallig onderhoud wordt gezien als een reguliere gemeentelijke (beheer)taak en komt daarmee niet aanmerking voor dekking uit het fonds.

Investerings en andere bestedingen in de openbare ruimte en infrastructuur die vooral en direct ten bate komen aan bepaalde locatie-/gebiedsontwikkelingen vallen buiten de scope van het fonds. Deze laten zich immers vaak terugverdienen in de grond-/vastgoedexploitatie. Parkeeropbrengsten worden niet aangewend om een negatief grondexploitatie-saldo te dichten. Door toepassing van het profijtbeginsel (waar komen de baten van de investering/besteding terecht?) kan worden bepaald of en zo ja voor welk deel de investering in aanmerking komt voor een bijdrage uit het fonds. Mochten investeringen zowel ten bate komen van het te ontwikkelen gebied als bijdragen aan stedelijke doelen voor het fonds (bijvoorbeeld vanwege de gunstige uitwerking op knelpunten elders in het netwerk buiten het gebied) zullen deze voor dat laatste onderdeel worden afgewogen ten opzichte van de andere activiteiten die bijdragen aan die stedelijke doelen.

2. Voeding van het fonds

Parkeeropbrengsten zijn een algemeen middel voor de gemeente. Het fonds wordt direct gevoed uit deze parkeeropbrengsten en bestaat uit twee componenten: een exploitatiedeel voor structurele lasten voor uitvoerings-/perceptiekosten, afdrachten aan de algemene middelen en bestedingen die voortkomen uit het eigendom en exploitatie- en kapitaallasten van parkeergarages, stallingen, fietsdepot, veren en de milieuzone en een bestemmingsreserve voor incidentele en meerjarig incidentele uitgaven. Bruto parkeeropbrengsten bestaan uit opbrengsten uit fiscaal straatparkeren, parkeervergunningen en naheffingsaanslagen (boetes). Van deze bruto parkeeropbrengsten worden eerst de uitvoeringskosten afgetrokken. De netto opbrengsten die daarna overblijven worden verdeeld over bestuurlijk afgesproken afdrachten en bestedingen voor verbetering van het verkeer- en vervoersysteem en de openbare ruimte. Daarmee wordt het huidige grote aantal verschillende afdrachten sterk vereenvoudigd. Er kan een verdeelsleutel worden afgesproken tussen afdrachten aan de algemene middelen en het bestedingsdeel van het fonds bij hogere en lagere parkeeropbrengsten.

2.1 Definitie parkeeropbrengsten

De huidige definitie van de (bruto) parkeeropbrengsten wordt niet aangepast ten opzichte van de bestaande praktijk. Deze opbrengsten bestaan uit:

1. bruto fiscale parkeeropbrengsten (straatparkeren),
2. opbrengsten uit parkeervergunningen,
3. opbrengsten uit naheffingsaanslagen (boetes).

Daarbuiten vallen o.a. de volgende inkomsten:

- uit boetes Mulderhandhaving (parkeren op daarvoor niet bestemde locaties). Deze worden sinds enkele jaren niet meer aan de gemeente overgemaakt. Daarmee hebben gemeentes wel de kosten van handhaving maar niet de opbrengsten. Dit klinkt onrechtvaardig maar het lijkt een lastige weg om dit terug te draaien;
- overige vergunningsopbrengsten in domeinen parkeren, verkeer en openbare ruimte (ontheffingen). Deze vergunningen zijn in beginsel kostendekkend voor werkzaamheden gemoeid met de verlening. Daarbij verdient het aanbeveling om de samenhang van kosten en opbrengsten in het vergunningsdomein zoveel mogelijk in stand te houden;
- overige opbrengsten uit exploitatie van de openbare ruimte zoals reclamecontracten.

Inkomsten uit de exploitatie van parkeergarages, P+R-terreinen, fietsenstallingen en het fietsdepot worden ook niet beschouwd als parkeeropbrengsten voor het fonds maar als onderdeel van de betreffende exploitaties en programma's. Deze exploitaties zijn vaak niet rendabel. Ze kunnen jaarlijks terugkomen in het meerjarenvoorstel voor bestedingen uit het deel van het fonds voor structurele uitgaven of uit andere dekkingsbronnen worden gedekt. Op deze manier blijven de kosten die gemoeid zijn met deze voorzieningen transparant. Na de sanering van de bestaande garageportfolio zoals

beschreven in het Plan van aanpak Exploitatie parkeergarages zal het exploitatieresultaat van de parkeergarages verrekend worden in het Stedelijk Mobiliteitsfonds.

2.2 Afdrachten

Het grote aantal bestaande afdrachten uit het fonds aan de Algemene Middelen wordt gebundeld tot één afdracht, vanuit het nieuwe fonds. Deze afdrachten worden niet gezien als een besteding waarvoor de spelregels van toepassing zijn (zie afbeelding in paragraaf 1.2).

2.3 Verdeelsleutel fonds- algemene middelen bij hogere en lagere opbrengsten

Er zijn twee soorten meer- en minderopbrengsten:

1. Afwijkingen in de jaarlijkse realisatie ten opzichte van de voorcalculatie voor dat jaar;
2. Stijging of daling in de meerjarige verwachtingen door aanpassing areaal, tarieven en verwachte bezetting.

De eerste komt volledig voor rekening en risico van het fonds. Over de tweede worden in de vierjaarlijkse herijking afspraken gemaakt. De uitersten hiervan zijn: volledig ten gunste/kosten van het fonds en volledig ten gunste/kosten van de algemene middelen. Er kan ook een verdeelsleutel worden afgesproken tussen beide.

Voor de resterende twee jaar tot de eerstvolgende herijking wordt voorgesteld zowel de hogere als de lagere netto parkeeropbrengsten ten gunste/ten koste van het fonds te laten komen.

Een extra voordeel van alle mee- en tegenvallers binnen het fonds te houden is dat de algemene middelen niet worden belast met extra externe fluctuaties in de baten en onverwachte bezuinigingen.

3. Vierjaarlijkse herijking

Elke vier jaar, bij de start van een nieuwe bestuursperiode, heeft het stadsbestuur de mogelijkheid de kaders en spelregels van het fonds te heroverwegen (gaat het hek om het fonds open). Na de bestuurlijke keuzes is voor een periode van vier jaar duidelijk wat de mogelijkheden en prioriteiten zijn voor het fonds (het hek gaat dan weer dicht). Hiermee wordt ook rust gecreëerd.

Bij deze herijking wordt het bestuur in staat gesteld om de volgende zaken beslissingen te nemen:

- Voortbestaan van het fonds
- Voeding van het fonds (o.a. verdeling bestedingen fonds - afdrachten algemene middelen)
- Reikwijdte bestedingen binnen het fonds
- Maximaal wenselijk aandeel activiteiten met een structureel karakter
- Bestedingsprioriteiten voor het fonds
- Overige spelregels

Hieruit volgt logischerwijs een herprioritering van activiteiten. Om een goede heroverweging mogelijk te maken bereidt de fondsbeheerder voorafgaand aan de verkiezingen een rapportage met stand van zaken van het fonds voor (vrije besteedbare ruimte e.d.). Deze notitie geeft de onderhandelaars bij de collegeonderhandelingen inzicht in effecten van de verschillende keuzeopties hierboven, zowel financieel als programmatisch.

De keuzes in het coalitieakkoord worden vervolgens verwerkt bij de eerstvolgende begroting.

4. Financiële en administratieve spelregels

De instelling en werking van het fonds wordt vastgelegd in een verordening. Het fonds bestaat uit de afgeschermd parkeeropbrengsten en een systeemreserve op de gemeentebegroting. Het fonds dient aan te sluiten op de reguliere gemeentelijke P&C-cyclus. Dit betekent dat het meerjarenvoorstel ter besluitvorming als paragraaf in de Voorjaarsnota wordt voorgelegd aan

college en raad. In dit meerjarenvoorstel wordt het fonds geactualiseerd en meerjarig geprogrammeerd voor een periode van het lopende jaar en de vier jaren daarna op basis van kassturing. De meerjarige programmering vindt plaats op basis van de meest actuele jaarrekeningcijfers en prognose van parkeeropbrengsten. Daarnaast vindt er tussentijdse actualisatie plaats bij de najaarsnota. Omdat de gebiedscyclus momenteel niet goed aansluit op de P&C-cyclus sluit die ook niet goed aan op de cyclus van de programmering van bestedingen in het nieuwe fonds. Deze mismatch moet worden overbrugd.

4.1 Verordening

De hoofdspelregels voor het fonds worden vastgelegd in een verordening:

- Instelling van het fonds
- Beheer van het fonds
- De voeding
- Afdracht aan de algemene dienst
- De voorwaarden voor besteding

Dit geeft meerjarige duidelijkheid en ruimte voor inhoudelijke politieke keuzes.

4.2 Werkwijze van meerjarige programmering van het kasritme

Het Stedelijk Mobiliteitsfonds gaat uit van een meerjarige programmering van het kasritme, conform de huidige werkwijze in het Centraal Mobiliteitsfonds. Dit betekent dat het meerjarenvoorstel daarmee een meerjarige prognose van het kasritme is en de gelden pas beschikbaar worden gesteld op het moment dat deze worden aangewend. Deze werkwijze beperkt het onnodig oppotten van gelden.

4.3 Aansluiting op P&C-cyclus

Voorjaarsnota

De integrale afweging van bestedingsvoorstellen in het Stedelijk Mobiliteitsfonds vindt plaats in de Voorjaarsnota. Bij die gelegenheid worden voorstellen afgewogen volgens het daarvoor ontwikkelde prioriteringskader en in een financieel sluitend meerjarenperspectief van het lopende jaar plus de vier daaropvolgende jaren geplaatst. Als dekking voor de bestedingen wordt een geactualiseerde prognose van de parkeeropbrengsten gebruikt en de bestedingsruimte zoals die kan worden bepaald na financiële oplevering van de jaarrekening. De Voorjaarsnota wordt gecombineerd met de Viermaandsrapportage en dient voor het nieuwe stedelijk fonds een tweeledig doel: herziening van de begroting van het lopende jaar en opmaat naar verwerking in de begroting van het volgende jaar. Deze werkwijze is identiek aan huidige praktijk van het Centraal Mobiliteitsfonds.

Gezien de voorgestelde reikwijdte van het fonds wordt het meerjaren bestedingsvoorstel door de wethouder verkeer & vervoer en wethouder openbare ruimte in het college ingebracht.

Begroting

Het bestedingsvoorstel voor de begroting is hetzelfde als vastgesteld bij de Voorjaarsnota, tenzij er onvermijdelijke redenen zijn om dit te wijzigen.

Achtmaandsrapportage

De achtmaandsrapportage bevat uitsluitend wijzigingsvoorstellen voor het lopende jaar. De aard van de wijziging is onvermijdelijk en wordt zo mogelijk gedekt binnen de lopende begroting. Er vindt geen nieuwe inhoudelijke afweging van bestedingsvoorstellen plaats.

Praktisch probleem is dat de achtmaandsrapportage pas in november of december door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Dit betekent dat het college vooruitlopend op het raadsbesluit instemt met het bestedingsvoorstel en de organisatie de mogelijkheid geeft tot het doen van uitgaven. Het verdient aanbeveling het aantal wijzigingen bij de achtmaands te beperken, omdat de actualisatie beperkt is en er dus niet veel vrije ruimte zal zijn. De beschikbare vrije ruimte kan worden ingezet voor

het laten starten van projecten die (net) onder de zaaglijn vielen in het prioriteringsproces of voor andere actuele bestuurlijke prioriteiten.

Jaarrekening

In de jaarrekening worden de werkelijke parkeeropbrengsten en de werkelijke bestedingen verantwoord. Aan de opbrengstenkant worden mee- en tegenvallers ten opzichte van de raming volgens de afgesproken verdeelsleutel verdeeld tussen fonds en algemene middelen. Bij de lasten zal moeten worden bepaald hoe er wordt omgegaan met over- en onderschrijdingen. Daarvoor lijkt een indeling in drie categorieën – projecten, programma's en jaarbudgetten – de aangewezen methode. (Zie hieronder: 'Verwerking werkelijke kosten in de jaarrekening'.)

Verwerking werkelijke kosten in de jaarrekening

Een aandachtspunt is dat de verwerking van de werkelijke kosten in de jaarrekening doorwerkt naar het nieuwe bestedingsvoorstel. Om dat proces te vergemakkelijken wordt een indeling in drie categorieën bestedingsvoorstellen voorgesteld: projecten, programma's en jaarbudgetten.

- Bij **projecten** wordt een onder- of overschrijding, ceteris paribus, verwerkt in de budgettering van de daaropvolgende jaren;
- In de categorie **programma's** met vastgestelde scope en budget wordt voorgesteld de standaard reservering van budgetten op twee jaar te stellen. Dit betreft zowel bestuurlijk vastgestelde programma's als meerjarige bestedingsvoorstellen voortkomend uit het coalitieakkoord. Door een reserveringstermijn van twee jaar af te spreken wordt voorkomen dat dood geld of fondsvorming binnen het stedelijk parkeerfonds ontstaat. Gezien de hoge mate van bestuurlijke gevoeligheid bij programma's kan een uitzondering voor een langere duur van reservering worden opgenomen na expliciete besluitvorming hierover;
- De onder- of overbesteding op **jaarbudgetten** (zoals exploitaties of beleid) wordt in het betreffende jaar verwerkt en werkt niet door in de budgettering van het daaropvolgende jaar, maar uitsluitend in het bepalen van de vrije ruimte.

Een ander aandachtspunt is dat de ambtelijke voorbereidingstijd tussen het financieel opleveren van de jaarrekening en het opstellen van een nieuw bestedingsvoorstel kort is. Het betekent dat tussen half januari en eind februari een afgewogen en geprioriteerd bestedingsvoorstel moet worden gemaakt. Geadviseerd wordt om dit in een processchema te gieten waaruit moet blijken of de verschillende benodigde stappen (verificatie, prioritering, gebiedssessies, zaaglijn bepalen, terugleggen bij organisaties, ambtelijke besluitvorming) überhaupt haalbaar zijn.

4.4 Aansluiting op gebiedscyclus

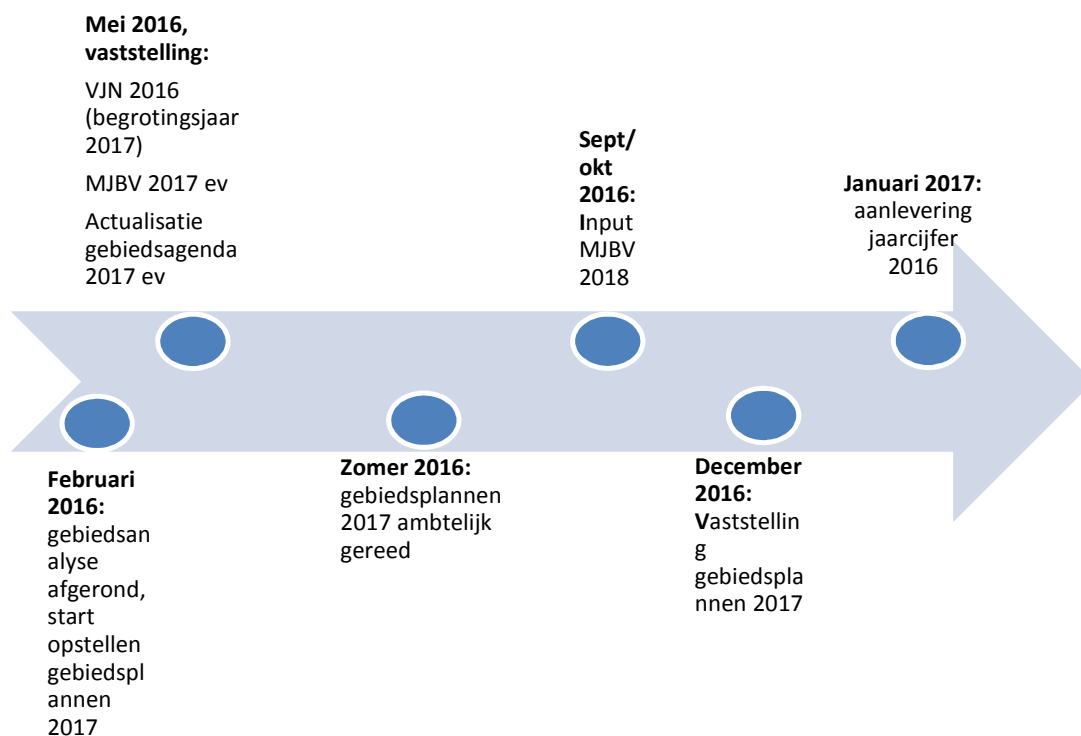
Eén van de uitgangspunten van het nieuwe fonds is dat er een goede aansluiting is op de gebiedscyclus. Dit is nu niet het geval, om de volgende redenen:

- De (geactualiseerde) gebiedsagenda's, die tegelijk met de voorjaarsnota en het meerjarenvoorstel worden vastgesteld zijn nu te globaal om hier projecten uit mee te nemen in de prioritering voor het meerjarenvoorstel;
- De gebiedsplannen zijn een concretere weergave van de projecten voor het gebied. Doordat de gebiedscyclus echter achterloopt op de P&C-cyclus (en de cyclus van stedelijk programmeren) kunnen de gebiedsplannen niet als concrete input benut worden voor het meerjarenvoorstel (zie afbeelding 2). Vlak voor vaststelling van de gebiedsplannen voor jaar X wordt vanuit stedelijk programmeren al input gevraagd voor jaar X+1. Bovendien worden de gebiedsplannen alleen vastgesteld door de bestuurscommissie en hebben de gebiedsplannen geen relatie met de begroting;
- De gebiedsplannen kunnen wel gebruikt worden als communicatiemiddel, niet alleen van de projecten die komend jaar uitgevoerd worden maar ook van de projecten die komend jaar worden opgevoerd bij Stedelijk Programmeren en waarvoor dus een aanvraag wordt ingediend voor het nieuwe parkeerfonds. De rol van de gebiedsplannen verschilt nu echter per stadsdeel, het wordt niet overal als communicatiemiddel benut.

Het is echter wel degelijk mogelijk de gebiedscyclus beter te benutten voor de cyclus van stedelijk programmeren en omgekeerd. Voor een betere aansluiting van de cycli is het wenselijk dat:

- bij de gebiedsagenda's een bijlage wordt opgenomen met een lijst concrete geprioriteerde projecten en programma's die de komende 4 jaar worden ingediend bij Stedelijk Programmeren. Deze lijst projecten kan jaarlijks worden geactualiseerd. Idealiter blijkt uit deze lijst welke projecten voor het lopende MJBV zijn aangevraagd (X+1) en in het najaar worden aangevraagd voor het MJBV (X+2).
- de gebiedsplannen worden benut om te communiceren welke projecten het komende jaar worden uitgevoerd (X+1) en waarvoor het komende jaar een aanvraag wordt gedaan (X+2) bij Stedelijk Programmeren.
- de gebiedsmanagers vertegenwoordigd zijn aan de Eigenarentafel.
- de gebiedsgerichte analysegesprekken, ter input voor de prioritering, voortgezet worden.

Afbeelding 2: Schema aansluiting gebiedscyclus



5 Consequenties voor het prioriteringsproces

Uitgangspunten bij prioritering zijn activiteiten waar nut en noodzaak het hoogst zijn en een integrale afweging van activiteiten. Uitgaven hangen niet langer samen met de gebieden waar parkeergelden worden opgehaald. Dit vraagt om één financieel sluitend *meerjarenvoorstel* voor het gehele fonds, waarin alle aanvragen binnen de scope van het fonds integraal worden afgewogen. Dit meerjarenvoorstel wordt jaarlijks met de voorjaarsnota ter besluitvorming in het college ingediend door de betrokken inhoudelijk wethouders met de portefeuilles verkeer en vervoer, openbare ruimte, groen en luchtkwaliteit (nu: wethouder Litjens en wethouder Choho).

Inhoudelijke prioritering van het meerjarenvoorstel vindt plaats op basis van een *prioriteringskader* dat de aangevraagde activiteiten op hun gewenste maatschappelijke effect kan beoordelen, voor zowel fysieke als niet-fysieke projecten, in zowel het verkeer- en vervoersdomein als openbare ruimte en voor zowel incidentele activiteiten als activiteiten zonder vastgestelde einddatum. Deze uitgangspunten voor de prioritering kunnen alleen worden toegepast als de juiste informatie wordt aangeleverd. Dit betekent dat voor alle aangevraagde activiteiten op project- of programmaniveau inzichtelijk is wat de bijdrage van de ingreep is aan de bestuurlijke doelen.

Met de start van stedelijke programmering en de eigenarentafel zijn er al stappen in deze richting gezet. De ervaringen met de prioritering van het MIP kunnen worden gebruikt voor verdere verbetering en verbreding van de werkwijze in de richting van de vereiste integrale afweging voor het totale nieuwe stedelijke fonds. Het voorstel is om de beide kaders voor afweging/prioritering (MIP en MWP) samen te voegen tot één kader dat kan worden gebruikt voor de integrale afweging van bestedingen uit het nieuwe stedelijke fonds. Dit kader moet uiteraard voldoen aan de gestelde eisen vanuit het nieuwe fonds (qua reikwijdte, bestuurlijke uitgangspunten etc.).

5.1 Het meerjarenvoorstel

Jaarlijks wordt een meerjarenvoorstel voor het fonds met de Voorjaarsnota ter besluitvorming in het college ingebracht door de wethouders die verantwoordelijk zijn voor de portefeuilles verkeer en vervoer, parkeren, openbare ruimte, groen en luchtkwaliteit.

Een ambtelijke tafel met deelnemers op directieniveau namens alle belanghebbende organisatieonderdelen legt het concept meerjarenvoorstel, voor aan de inhoudelijk verantwoordelijke wethouders. Deze tafel maakt een integrale afweging over het meerjarenvoorstel en stelt een advies ter bestuurlijke besluitvorming op. Het ligt voor de hand te kijken naar de stedelijke eigenarentafel voor deze rol. De nieuwe rol die de tafel krijgt dient nog wel getoetst te worden aan het huidige mandaat/functieprofiel van de tafel.

Het nieuwe fonds vraagt wel van deze tafel dat:

1. er een inhoudelijke prioritering van alle aangevraagde bestedingen uit het gehele fonds moet kunnen plaatsvinden;
2. gezien de voorgestelde reikwijdte ook Ruimte & Duurzaamheid deelnemer is;
3. de deelnemers over het mandaat beschikken namens hun hele organisatieonderdeel of namens meerdere organisatieonderdelen deel te kunnen nemen;
4. het concept meerjarenvoorstel afgestemd wordt met de instandhoudingsprogramma's, de Stadsregio en gebiedsontwikkeling vanwege de samenhang tussen de verschillende investeringsprogramma's op stedelijk niveau;
6. de fondsbeheerder aanzit bij de tafel op het moment dat het meerjarenvoorstel wordt besproken en de financiële kaders bewaakt en daarbij de spelregels hanteert;
7. De rolverdeling aan de tafel aansluit op de bevoegdhedenverdeling van stad en stadsdelen.

Het voorstel is om de directeur Verkeer & Openbare Ruimte deze inhoudelijke prioritering voor te laten bereiden vanaf de uitvraag tot aan de bestuurlijke besluitvorming.

Alle binnengekomen aanvragen die vallen binnen de scope van het fonds worden via prioritering hiertoe onderbouwd in rangorde gezet. Bij de inhoudelijke prioritering dienen de gemaakte afwegingen zo objectief mogelijk onderbouwd en transparant gemaakt te worden zodat de tafels en organen waar over het meerjarenvoorstel geadviseerd en besloten moet worden ook inzicht hebben in de keuzes en alternatieven voor deze keuzes. Indien de tafel niet komt tot een gedragen voorstel, zal dit worden toegelicht en inzichtelijk worden gemaakt bij het voorstel.

5.2 Het prioriteringskader

De voorgestelde afbakening van het nieuwe fonds stelt eisen aan de prioritering van aanvragen voor het fonds. In de B&W-brief over de samenvoeging is al als uitgangspunt genoemd dat besteding daar plaats vindt waar nut en noodzaak het hoogst zijn. Daarnaast moet een integrale afweging van activiteiten mogelijk zijn. Dit vraagt van het prioriteringskader dat het activiteiten kan beoordelen op de volgende criteria:

1. de bijdrage of het effect van de ingreep aan gewenste maatschappelijke effecten (stedelijke doelen)
2. de kosteneffectiviteit van de bijdrage voor het bereiken van de stedelijke doelen
3. eventuele wettelijke of technische noodzaak
4. status van de besluitvorming
5. eventueel andere aspecten, zoals de bijdrage aan het oplossen van knelpunten, relatie met andere projecten en wensen vanuit de gebieden.

Verder vereist de voorgestelde fondsafbakening van het prioriteringskader dat het activiteiten, projecten en programma's moet kunnen afwegen:

- met zowel fysiek als niet-fysiek karakter;
- in zowel het verkeer- en vervoerdomein, parkeren, openbare ruimte, groen als luchtkwaliteit;
- en voor zowel incidentele projecten en programma's als activiteiten zonder vastgestelde einddatum

5.3 Eisen aan de ingediende aanvragen

Deze integrale prioritering kan alleen objectief en transparant plaatsvinden als alle benodigde informatie over de aanvragen bekend is. Om de aangevraagde activiteiten te prioriteren moet de aanvrager daarom minimaal de beoordelingsinformatie leveren voor de vijf criteria zoals genoemd onder 5.4

Bij projecten die deels instandhouding en deels verbetering betreffen geldt daarnaast dat inzichtelijk moet zijn:

- Wat de beheercomponent (gedekt vanuit algemene middelen) is en wat pluscomponent (gedekt vanuit het parkeerfonds)
- Hoe de 'plus'-component bijdraagt aan de gekozen doelen voor het fonds

Dit onderscheid is ook nodig voor asset management. Door dit onderscheid in beheercomponent en de extra ambitie te maken wordt transparant welke kosten gemoeid zijn met 1-op-1 vervanging zonder verbetering en welke kosten gemoeid zijn met de gewenste verbeteringen. Door inzicht in werkelijke kosten kan de besluitvorming verbeteren, o.a. doordat gewenste verbeteringen op (kosten)effectiviteit kunnen worden afgewogen. Om extra werklast in de voorbereiding te voorkomen kan er voor worden gekozen om dit onderscheid niet te hanteren bij projecten die minder kosten dan bijvoorbeeld 500.000 euro.

Bij investeringen die naast het parkeerfonds gedekt worden uit andere bronnen (bijv. grondexploitatie of BDU-middelen) moet inzichtelijk zijn:

- Wat de bijdragen aan het project zijn vanuit de verschillende dekkingsbronnen en wat de status van deze dekking is;
- Hoe het aandeel dat aangevraagd wordt uit het fonds bijdraagt aan de doelen van het fonds.

Noodzakelijk is dat alle aanleverende organisatieonderdelen (stadsdelen en rve's) tijdig een geprioriteerd, onderbouwd en door hun onderdeel gedragen voorstel aanleveren. Om de verschillende processen goed op elkaar aan te kunnen sluiten, betekent dit dat de bestedingsvoorstellen van de aanleverende organisatieonderdelen uiterlijk begin januari gereed moeten zijn. Er zullen nadere spelregels moeten worden ontwikkeld aan welke voorwaarden de aanvragen precies moeten voldoen (eenduidige ramingsmethode, risicoinschatting, verrekening meer- en minderwerk, etc.) zodat ze onderling goed vergelijkbaar zijn wat betreft kosten en risico's.