Gemeente Amsterdam

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl

Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Leden van de raad

Datum 6 februari 2019
Ons kenmerk
Behandeld door
Bijlage(n) 1. Factor 20. Eindrapportage onderzoek Cloo. Vooronderzoek ter versterking van de gemeente Amsterdam voor de opgave inzake Civiele Constructies.

Onderwerp Aanpak civiele constructies

Geachte leden van de raad,

Op 12 april 2018 bent u geïnformeerd over de voortgang en de financiële overschrijdingen van de renovaties van de IJ-tunnel en Piet Heintunnel (brief kenmerk V&OR/UIT/2018004884). Deze overschrijdingen waren voor het college aanleiding om een aantal acties in gang te zetten. Eén daarvan was het laten uitvoeren van een onderzoek door een externe deskundige naar de achterliggende problematiek van de financiële overschrijdingen bij wegtunnels en breder, naar de civiele constructies in deze stad (kades, bruggen en tunnels). Het college heeft gevraagd het onderzoek te richten op de oorzaken van de tegenvallers, de lessen die er te leren zijn voor alle civiele constructies, hoe de gemeentelijke organisatie in te richten en de rolverdeling tussen gemeente en markt. Dit onderzoek is onder leiding van de heer Cloo uitgevoerd. De rapportage is als bijlage toegevoegd.

In deze brief gaat het college in op de voortgang op dit dossier sinds april 2018 en de extra inzet die nodig is om recht te doen aan de bevindingen uit dit rapport. In paragraaf 1 wordt een algemene reactie op het rapport gegeven, inclusief een toelichting op de huidige staat van de civiele constructies (met name bruggen en kademuren). In paragraaf 2 wordt ingegaan op de vijf hoofdaanbevelingen uit het rapport, waarbij de acties worden toegelicht die het college in gang heeft gezet en op welke punten het college extra inspanningen levert naar aanleiding van de aanbevelingen.

1. Onderzoek bevestigt het beeld dat het beheer van ons areaal verwaarloosd is

Op 5 februari jl. heeft de heer Cloo zijn rapport over de aanpak van onze civiele constructies aan het college toegelicht. Het rapport bevestigt de enorme en urgente opgave die er ligt ten aanzien van de civiele constructies in onze stad. Om deze opgave succesvol aan te pakken, zijn vereende krachten, een cultuuromslag en lange termijn focus nodig. Veiligheid dient te allen tijde voorop te staan.

De implementatie van een aantal van de aanbevelingen sluit niet aan bij de heersende ambtelijke en bestuurlijke cultuur in Amsterdam en zal een groot beroep doen op samenwerking over portefeuilles en organisaties heen. De complexiteit van de opgave vraagt eenduidig en langjarig opdrachtgeverschap, aldus het rapport.

Het college herkent zich in deze constateringen over de omvang, de breedte en complexiteit van de opgave. In het coalitieakkoord is daarom afgesproken om structureel meer middelen beschikbaar te stellen voor het onderzoek naar en het herstel van kades en bruggen. Bij de voorjaarsnota wordt een besluit voorgelegd om hiervoor een robuust financieel systeem in te richten. Het college zal, nogmaals aangespoord door dit rapport, systematisch en structureel werken aan het op orde brengen van de civiele constructies in onze stad. De basis moet op orde. Hiervoor is langjarig commitment nodig over vele collegeperiodes heen.

Staat van het areaal: hoge leeftijd en structurele overbelasting leidt tot onveilige situaties
De gemeente is verantwoordelijk voor de veiligheid en het onderhoud van in totaal zo'n 1600 bruggen, 600 kilometer kades en oevers en 5 verkeerstunnels. Deze civiele constructies zijn essentieel voor de bereikbaarheid van de stad en worden zeer intensief gebruikt. Vaak vele malen intensiever dan waarvoor deze oorspronkelijk ontworpen zijn. De constructies moeten vanwege het huidige zwaardere gebruik voldoen aan strengere regelgeving. Veel van de bruggen en kades zijn echter meer dan 100 jaar oud en aan het einde van hun levensduur. We weten dat er sprake is van achterstallig onderhoud, maar we hebben vaak onvoldoende kennis over de staat van de constructies. Het vervangen en/ of renoveren van deze bouwwerken heeft een grote impact op de bereikbaarheid en leefbaarheid in de stad en deze werkzaamheden kosten veel geld.

De verwaarlozing van de bruggen en kades is de laatste jaren steeds zichtbaarder geworden. Het zal ook het dagelijks functioneren van de stad in toenemende mate beïnvloeden. Op een aantal plekken hebben we reeds maatregelen moeten treffen om de veiligheid van gebruikers te kunnen waarborgen. Denk aan het plaatsen van hulpconstructies bij kademuren om te voorkomen dat constructies instorten, zoals bij de Geldersekade en de Leliegracht. Ook het opheffen van parkeerplaatsen, het kappen van bomen en het weren van zwaar verkeer langs grachten zijn maatregelen die zijn getroffen om bezwijken van kademuren te voorkomen. Recente voorbeelden hiervan zijn zichtbaar op de Herengracht ter hoogte van huisnummers 1 tot 41 en op de Groenburgwal ter hoogte van nummer 46.

Ook bij bruggen zijn steeds vaker zeer ingrijpende maatregelen noodzakelijk, waarbij het gebruik (tijdelijk) wordt beperkt, zoals bij brug 189 aan de Middenweg, waarbij de helft van de brug is afgesloten voor bussen en vrachtwagens. Soms is het zelfs noodzakelijk een noodbrug aan te leggen, zoals bij brug 627 in Slotermeer of moet een brug versneld worden vervangen, waarvan de pas opgeleverde brug 108 aan de De Clercqstraat een voorbeeld is. Daarnaast zijn calamiteiten, zoals eerder opgetreden bij het Entrepotdok, de Marnixstraat en de Nassaukade, waarbij constructies op onverwachte momenten bezwijken, in de toekomst niet uit te sluiten.

Naast het achterstallig onderhoud bij de civiele constructies, waar het onderzoek zich op richtte, constateert het college dat ook bij andere kapitaalgoederen zoals groen, verhardingen en openbare verlichting eenzelfde structurele verwaarlozing in meer of mindere mate zichtbaar is. Denk aan bodemdaling en vernatting van de parken en het achterstallig onderhoud van wegen, straten en pleinen.

2. Aanbevelingen uit het rapport: implementatie vraagt om visie, cultuuromslag en een leidende coalitie

Zoals gezegd is de opgave groot, urgent, complex, vergt het een lange adem en is structurele financiering een vereiste. Daarbij dient een integrale afweging gemaakt te worden tussen (veiligheids)risico's, functies en belangen. Onderwerpen als een autoluwe stad, het touringcarbeleid, stedelijke logistiek, afval- en grondstoffeninzameling en openbaar vervoer moeten in samenhang bezien worden. In het rapport wordt gewaarschuwd dat de stad niet onbeperkt grote ambities als woningbouw, energietransitie en grote civiele bouwwerken kan absorberen. Daarnaast kent de markt haar grenzen in capaciteit die Amsterdam daarvoor kan verwerven. Slimme, gecombineerde en gewogen prioritering en planning wordt aanbevolen.

Het college werkt momenteel aan de verdere invulling van haar visie op deze dossiers. De bevindingen uit dit rapport zullen daarin een prominente plek krijgen. Tevens wordt in het rapport geconstateerd dat een cultuuromslag en een leidende coalitie van het bestuur en de ambtelijke leiding noodzakelijk zijn, om te kunnen groeien van de huidige reactieve werkwijze naar een proactieve beheerorganisatie. In het rapport zijn hiertoe vijf hoofdaanbevelingen geformuleerd. Deze worden hieronder behandeld, waarbij eerst ingegaan wordt op wat het college al doet en vervolgens welke extra actie er genomen wordt naar aanleiding van de betreffende aanbeveling.

2.a. Aanbeveling I. Beperk de belasting op kades en bruggen drastisch door het weren van zwaar verkeer

Om verdere overbelasting van de bruggen en kademuren te voorkomen, wordt geadviseerd om zwaar verkeer te weren uit de kwetsbare delen van de stad. Het college beseft dat het weren van zwaar verkeer verregaande consequenties heeft voor bedrijven, bouwactiviteiten en bewoners, maar erkent dat, gezien de staat van de kades en bruggen, drastische maatregelen onontkoombaar zijn om de veiligheid van de stad te kunnen waarborgen.

Huidige kennis over de staat en werkwijze bij kademuren

Het college heeft, om inzicht te krijgen in de kwetsbare delen van de stad, een risicokaart opgesteld die, naar mate het technisch onderzoek vordert, steeds gedetailleerder en vollediger wordt. Op dit moment weten we van de 200 km gemetselde kademuren in de stad, dat ten minste 10 km in zeer slechte staat is, met een verhoogd risico op bezwijken. Deze kademuren staan bovenaan de lijst om vervangen te worden. De vervangingsopgave neemt echter vele jaren in beslag, waardoor tijdelijke maatregelen voor een langere periode van toepassing zullen blijven. Naast de categorie "zeer slecht" is ten minste 4 km van de kademuren beoordeeld als slecht. Hiervoor is zo spoedig mogelijk nader onderzoek nodig om de daadwerkelijke staat van de constructie te kunnen bepalen. 20 km kademuur is gecategoriseerd als verdacht. Deze categorie wordt ook zo snel mogelijk nader onderzocht. Van 15 km kademuur weten we dat deze in de afgelopen 30 jaar zijn vernieuwd. De overige 150 km wordt op korte termijn aan de risicokaart toegevoegd. Voor alle 200 km kademuren geldt dat deze de komende vier jaar zullen worden beoordeeld op technische staat en maximaal toegestane belasting.

Op de meest kritieke plekken (circa 4 van de 10 km in de categorie zeer slecht) wordt reeds intensief gemonitord. Er is recent een contract met een marktpartij afgesloten om vanaf februari 2019 nog eens 20 km kademuren (in de categorie zeer slechte tot slechte staat) te monitoren. Vanaf de zomer zal er voor alle 200 km kademuur een nulmeting gedaan worden.
Wanneer de toestand van een constructie verslechtert en grenswaarden van vervorming worden bereikt, worden direct noodmaatregelen getroffen. De eerder genoemde Herengracht en

Groenburgwal zijn hier voorbeelden van. Voor uitvoering van deze fysieke ingrepen is een contract afgesloten met een gespecialiseerde aannemer om snel en adequaat te kunnen handelen.

Huidige kennis over de staat en werkwijze bij bruggen
Amsterdam heeft circa 850 verkeersbruggen, waar zwaar verkeer overheen rijdt. Op basis van een eerdere steekproef, waarbij 15 van 27 onderzochte bruggen rekenkundig niet bleken te voldoen aan de huidige veiligheidseisen (NEN-norm/ Eurocode), is de verwachting dat meer dan de helft van het areaal niet voldoet aan de wettelijke normen en dus met het huidige gebruik te zwaar belast wordt. De normen zijn echter opgesteld voor rijkswegen, waar een intensiever gebruik geldt. Daarom wordt gewerkt aan een vertaling naar stedelijke kaders. Dit stedelijk toetsingskader bruggen is vanaf halverwege 2019 bruikbaar voor de beoordeling van de technische onderzoeken en inspecties.

We weten wel dat veel van de bruggen niet ontworpen zijn voor het huidige gebruik met zware vuilniswagens, vrachtverkeer en bouwkranen. Eerste technische onderzoeken hebben aangetoond dat 6 bruggen in dusdanig slechte staat zijn, dat er acuut maatregelen getroffen zijn. Daarbij is zwaar verkeer geweerd of heeft volledige afsluiting plaatsgevonden. De eerder genoemde bruggen 108 en 189 zijn hier een voorbeeld van. Bruggen met een verhoogd risicoprofiel worden in de gaten gehouden. Bij 10 bruggen worden metingen verricht (onder andere deformatie- en scheurwijdte metingen) en nadere inspecties uitgevoerd van specifieke onderdelen van de bruggen. Daarnaast zijn 67 bruggen in een monitoringsprogramma opgenomen.

In het onderzoek naar de technische staat van de bruggen worden op dit moment 40 bruggen getoetst. Dit zijn bruggen waarvan geschat wordt dat deze een verhoogd risicoprofiel hebben en/of van belang zijn voor de bereikbaarheid van de stad. Er worden direct maatregelen getroffen, zoals monitoring, weren van zwaar verkeer of volledige afsluiting. Medio 2019 wordt gestart met het toetsen van alle overige verkeersbruggen. Ook zijn we gestart met het maken van een risicokaart. Bruggen die op basis van visuele inspecties en signalen van beheerders en gebruikers (GVB, Waternet) verdacht zijn, worden in het onderzoeksprogramma naar voren gehaald. Deze aanpak levert snel meer inzicht en verdere duiding van de staat van het areaal en daarmee de vervolgaanpak van deze bruggen.

Het huidige beleid voor het weren van zwaar verkeer is onvoldoende strikt
Op dit moment is er een 7,5 tonszone met vrachtroutes van kracht in stadsdeel Centrum. Vrachtvoertuigen zwaarder dan 7,5 ton hebben een ontheffing nodig om in de 7,5 tonszone te mogen rijden. Voor voertuigen tussen de 7,5 ton en 45 ton wordt alleen een ontheffing verleend, als is bewezen dat het voertuig in de 7,5 tonszone moet zijn. Voor voertuigen zwaarder dan 45 ton wordt alleen een ontheffing verleend voor een specifieke route, waarbij rekening is gehouden met de staat van de bruggen en kades. Met het huidige 7,5 tonszonebeleid worden de kades en bruggen alsnog te zwaar belast. Zowel binnen de zone als op de vrachtroutes rijden zware voertuigen over constructies, die daar onvoldoende draagkracht voor hebben. Tevens constateren we dat vervoerders zich onvoldoende houden aan de ingestelde beperkingen en dat het huidige beleid onvoldoende handhaafbaar is. Zo moeten overtredingen ter plaatse (heterdaad) vastgesteld worden en in sommige gevallen moet de mate van overtreding door middel van een weging vastgesteld. Daarvoor is onvoldoende handhavingscapaciteit beschikbaar.
Daarnaast kan met een tijdelijke verkeersmaatregel een weg afgezet worden of een parkeervak gereserveerd worden, bijvoorbeeld voor een verbouwing. Uit het onderzoek blijkt dat tijdelijke verkeersmaatregelen momenteel toegekend worden voor bijvoorbeeld zware bouwkranen of

opslag van materiaal, op plekken die deze belasting niet kunnen dragen. Toetsing of handhaving hierop ontbreekt of is niet sluitend.
Het college bestudeert de mogelijkheden ingestelde beperkingen met verdergaande fysieke ingrepen af te dwingen, en zet tevens in camerahandhaving om handhaving effectiever te maken.

Wat doet het college extra? Intensivering van de werkwijze bij bruggen en kademuren
Het college werkt momenteel aan nieuw beleid om zwaar (vracht)verkeer te weren, zowel rijdend als stilstaand. Het college gaat in overleg vervoerders, verladers en een brede coalitie van belanghebbendenssamen met hen te zoeken naar de beste instrumenten en de best mogelijke implementatie hiervan. Tegelijkertijd onderzoeken we alternatieve methoden van bevoorrading van de stad en oplossingen voor de continuïteit van (bouw)activiteiten. Uiterlijk in Q2 2019 is het resultaat van deze gesprekken beschikbaar. Op basis hiervan worden de nieuwe normen en afwegingskaders vastgesteld waarmee passende maatregelen, met als leidend principe "nee, tenzij", ingevoerd kunnen worden en gehandhaafd. Dit wordt onderdeel van het integrale *actieprogramma Veiligheid, Gebruik en Beleid* waarin de verschillende instrumenten in samenhang met andere beleidsambities worden uitgewerkt.

Tot dat dit nieuwe beleid voor het weren van zwaar verkeer geëffectueerd is, gaat het college met grote prioriteit de huidige werkwijze voor kademuren op de meest kritische locaties opschalen. Het leidende principe hierbij is dat in de kwetsbare delen van de stad zwaar verkeer niet wordt toegestaan, tenzij is aangetoond dat dit veilig is. Waar constructies in de meest kwetsbare categorie nu eerst worden gemonitord tot er vervormingen optreden, waarna maatregelen worden getroffen, wordt op basis van dit principe het gebruik van kademuren in deze categorie direct aangepast (functies/ parkeerplaatsen opheffen, bomen kappen en/ of weren van verkeer boven de 3,5 ton d.m.v. een hoogte/ breedtebeperking) tot dat adequate versterkingsmaatregelen zijn getroffen of renovatie is uitgevoerd. Kademuren in de categorie matig tot slecht, waar nog geen vervormingen zichtbaar zijn, worden gemonitord en aan de hand van aanvullend onderzoek worden zo nodig passende maatregelen getroffen.

Deze werkwijze, die vraagt om lokaal maatwerk, wordt de komende periode verder vorm gegeven. De gevolgen voor de bereikbaarheid, de directe omgeving en stakeholders worden in beeld gebracht. De concrete uitwerking van dit afwegingskader en de consequenties voor de stad worden als onderdeel van het *actieprogramma Veiligheid, Gebruik en Beleid* in het tweede kwartaal aan de raad aangeboden.
Ook wordt de risicokaart voor bruggen verder uitgebreid, met daarin een categorisering van alle verkeersbruggen in de stad en wordt het maatregelenpakket om overbelasting te voorkomen uitgebreid. Denk hierbij aan beperking van aslast en (dwars)krachten, parkeerverboden, noodconstructies en/of gedeeltelijke of volledige afsluiting.

Consequenties voor de bereikbaarheid van de stad
Het opschalen van de huidige werkwijze heeft tot gevolg dat (langdurige) afsluitingen vaker zullen voorkomen en dat gezocht moet worden naar alternatieve wijzen van bevoorrading van de stad. Deze maatregelen, in combinatie met de grootschalige vervangingsopgave, zullen veel van de stad, bewoners, bedrijven en bezoekers vragen. Het college zal over de staat van de bruggen en kades, de noodzaak van de grootschalige aanpak en de consequenties voor de leefomgeving intensief en actief communiceren met alle betrokkenen, sturen op maximale vrijwillige naleving van maatregelen en strikte handhaving.

2.b. Aanbeveling II. Versterk de programmatische aanpak van bruggen en kades
Zoals gezegd is in het coalitieakkoord afgesproken de komende jaren te investeren in de Amsterdamse bruggen en kades. Er is zijn nieuwe middelen beschikbaar gemaakt, oplopende in 2022 tot €22,5 miljoen structureel in het Stedelijk MobiliteitsFonds voor intensivering van het vervangingsonderhoud en het onderzoek naar de technische staat. Gezien wat nu voorligt is dit financieel onvoldoende. Voor de Voorjaarsnota wordt een voorstel uitgewerkt dat ingaat op de structurele dekking voor dagelijks-, groot onderhoud en vervangingen en krijgen de activiteiten in het programma financieel een plek.

Huidige programmatische werkwijze
Op dit moment wordt gewerkt aan een samenhangend programma voor een versnelde en grootschalige aanpak van 200 kilometer kademuur en 850 verkeersbruggen die belangrijk zijn voor de bereikbaarheid van de stad. Het programma streeft drie doelen na:

- Het waarborgen van de veiligheid en functionaliteit van de kademuren en bruggen. Prioriteit heeft het verkleinen van het risico op incidenten (preventie) en beperken van de gevolgen bij incidenten door adequate en snelle beheersmaatregelen (monitoren, het beperken van het gebruik, het plaatsen van een tijdelijke constructie). Om adequaat te kunnen handelen wordt er onderscheid gemaakt tussen preventiemaatregelen, incidenten en crisis. Voor deze handelswijzen worden, samen met stakeholders als nood- en hulpdiensten, GVB, Waternet en de Vervoersregio Amsterdam, protocollen opgesteld en geoefend met de uitvoering ervan.
- Het maken van een realiseerbare programmering voor de vervangingsopgave. Er wordt gewerkt aan een realiseerbaar vervangingsprogramma, dat zowel de stad als de organisatie en de markt aankan. Bij de prioritering van de vernieuwingslijst wordt de functie van kades en bruggen afgewogen tegen de risico's. Om structureel beter inzicht te krijgen in de omvang van de opgave en de voorspelbaarheid te vergroten, worden op dit moment diverse onderzoekscontracten voorbereid. In Q2 2019 worden een groot houtenpalen-onderzoekscontract en diverse inspectie- en verkeersbelastingsonderzoekscontracten aanbesteed. De constructies op houten palen hebben een hoog risicoprofiel, waardoor de vernieuwingslijst naar verwachting flink zal toenemen.
  Momenteel staan er 16 bruggen (waaronder brug 21 Herengracht, brug 149 Bullebakbrug, de 3 bruggen in de Vijzelstraat en 6 bruggen in de Raadhuisstraat en Rozengracht) en 8,5 km kademuur (onder andere rakken op de Herengracht, Singel, Plantage Muidergracht) op de programmering om de komende jaren te vernieuwen.
- Het optimaliseren en innoveren van processen en werkwijzen. We werken aan vereenvoudiging en optimalisatie van voorbereiding en uitvoering van de vervangingsprojecten om zo de versnellingsopgave mogelijk te maken.

Wat doet het college extra? Intensivering van de programmatische werkwijze
De verwachting is dat de komende vijf jaar nog veel reactief gehandeld moet worden als gevolg van de toenemende inzichten voortkomend uit de onderzoeken. Het college intensiveert de programmatische aanpak en richt een adequate incidentenorganisatie met prioriteit in. Dit zal onderdeel zijn van het integrale *actieplan Veiligheid, Gebruik en Beleid*.

Met deze aanpak werkt het college in 5 jaar toe naar een vervangingsprogramma, waarbij ten minste 2 km kademuur en 8 bruggen per jaar worden gerealiseerd. Dit zijn de aantallen die in een

"beheerste" situatie jaarlijks vervangen moet worden gezien de omvang van het areaal. Hiermee wordt verdere achterstalligheid voorkomen.
Het college levert in Q4 van dit jaar het *programmaplan aanpak Bruggen en Kademuren* op, waarin de structurele implementatie van alle genoemde maatregelen zal worden uitgewerkt.

2.c. Aanbeveling III. Voer een andere, meer flexibele wijze van financiering in
Om het programma slagvaardig en daadkrachtig uit te kunnen voeren, is aanpassing van de wijze van financiering van de civiele constructies een essentiële succesfactor. Maar dus ook voor andere kapitaalgoederen als groen, verhardingen en openbare verlichting. Het uitvoeren van een uitgebreid vervangingsprogramma zonder ook dit aan te pakken, wordt door het college gezien als 'dweilen met de kraan open'. Het is daarom noodzakelijk om nu ook stappen te zetten om de structurele budgetten voor onderhoud naar een juist niveau te brengen. Het dichten van de kraan.

Zoals ook in het coalitieakkoord is opgenomen, wil het college toe naar een financieel systeem waarin er voldoende middelen beschikbaar zijn om flexibel in te springen op de situatie op straat. Het rapport onderschrijft het belang van een financieel systeem, waarmee het mogelijk is om te schuiven tussen projecten wanneer kansen of calamiteiten zich voordoen.

Stand van zaken nieuw financieel systeem
De afgelopen periode is in kaart gebracht wat het beheer en onderhoud van onze kapitaalgoederen op basis van normkosten zou moeten kosten. Een eerste proeve hiervan is gepubliceerd in de Rapportage Onderhoud Kapitaalgoederen (20 april 2018). Recent zijn deze normkosten geactualiseerd en verder gecompleteerd. De normkosten geven ons inzicht in het budget dat jaarlijks gemiddeld nodig is om de openbare ruimte op een bepaald kwaliteitsniveau in stand te houden bij een ideale verdeling van de leeftijdsopbouw van het areaal in de openbare ruimte. Ook op basis van deze normkosten kan worden geconcludeerd dat Amsterdam al tijden lang te weinig investeert in het onderhoud.

Dit betekent dat, voor het maken van een inhaalslag, de investeringen voor langere tijd zullen moeten worden geïntensiveerd tot een niveau dat ruim boven de genoemde normkosten zal liggen. We zullen het te lage niveau van de vele jaren achter ons moeten inlopen. Dat vergt een forse financiële inspanning. Hierop is in het coalitieakkoord op geanticipeerd, zodat we nu snel kunnen ingroeien naar het noodzakelijke nieuwe investeringsniveau voor kades en bruggen. Het vraagt echter nog veel meer om dat niveau lang genoeg vast te houden. Tevens zullen we geld moeten vrijmaken voor de adequate incidentenorganisatie, de onderzoeken en innovatie.
De problematiek laat zich echter niet alleen oplossen met extra geld. Het huidige financiële systeem is solide maar kan op bepaalde vlakken star zijn. Te star om snel en daadkrachtig in te spelen op nieuwe, urgente situaties. Er is beperkte flexibiliteit tussen de budgetten en inspelen op de actualiteit kan vaak alleen als ad hoc uitzondering met lange doorlooptijd. Ook dat pakt het college aan, zodat een adequate aanpak van de problematiek mogelijk wordt. Voor het nieuwe financiële systeem hanteren we daarom de volgende uitgangspunten:
- We gaan sturen op arealen en programma, niet op projecten en incidenten;
- Budgetten zijn structureel beschikbaar en zijn van voldoende omvang;
- Budgetten kunnen flexibel worden ingezet tussen verschillende arealen, tussen verschillende activiteiten (bijvoorbeeld tussen groot onderhoud en vervanging) en over de jaren heen.
- Financiële afwijkingen kunnen met elkaar worden vereffend en worden binnen het programma opgevangen.
- Het systeem is te gebruiken bij elk door de raad gekozen beheerniveau;

- Het systeem is geschikt voor alle arealen en is geschikt om aan de hand van een ingroeimodel de komende jaren over alle relevante arealen te implementeren;
- We rapporteren open en transparant over de voortgang en de financiële consequenties rond de reguliere P&C-producten.

De nieuwe werkwijze levert grote winst op, op het gebied van snelheid, wendbaarheid en efficiency in de totale levenscyclus van de assets. Het budgetrecht van de raad blijft natuurlijk in tact.

Vervolgstappen om te komen tot implementatie van het nieuwe financiële systeem
Bij de Voorjaarsnota 2019 wordt u geïnformeerd over het voorstel voor de inrichting van het nieuwe financiële systeem en de benodigde middelen om het beheer van onze assets structureel te kunnen bekostigen. We zullen de tijd tussen de Voorjaarsnota en de Begroting 2020 benutten voor de implementatie van het nieuwe systeem, inclusief het 'omkatten' van alle bestaande dekkingen. De invoering hiervan zal dan per 2020 plaatsvinden. Tot die tijd zorgen we er voor dat het programma bruggen en kades al zo veel als mogelijk op bovenstaande manier kan werken. Dat wordt door de urgentie gerechtvaardigd.

2.d. Aanbeveling IV. Investeer in de organisatie
Het college onderschrijft de bevinding om krachten te bundelen en te investeren in kennis en vaardigheden binnen de organisatie, zonder dat dit leidt tot een nieuwe reorganisatie. Het college onderstreept het belang van een leidende coalitie, van het bestuur en de ambtelijke leiding en hecht waarde aan continuïteit in de sturing van de organisatie, juist om de kennis en vaardigheden te verbeteren. Het college zal kritisch kijken naar de cultuur, systemen en procedures binnen de gehele gemeentelijke organisatie, zoals wordt aanbevolen.

Visie en samenwerking noodzakelijk voor ontwikkeling van reactief naar proactief
Het vormen van een integrale visie en benadering van de opgave in samenhang met andere stedelijke ambities, vraagt om samenwerking met stakeholders en partners binnen en buiten de gemeente. Daar komt bij dat we als stad voor een aantal grote maatschappelijke opgaven staan, die voor een belangrijk deel ook in de openbare ruimte zullen worden gerealiseerd. Een autoluwe binnenstad, Amsterdam aardgasvrij, klimaat robuust (o.a. rainproof), integrale toegankelijkheid zijn opgaven die in de komende decennia een grote impact hebben op het beheer van de openbare ruimte. Ook ligt er een opgave voor het aanpakken van ontwikkelbuurten en hebben we de grootste bouwopgave van Nederland. Een cultuur van kiezen, prioriteren en slim combineren binnen de ambities is noodzakelijk om resultaat te boeken in de stad en om een daadkrachtige organisatie te kunnen bouwen.

Voor het opschalen van de programmatische aanpak van de bruggen en kades worden momenteel teams geformeerd en contracten met marktpartijen afgesloten. In de huidige markt van hoogconjunctuur en collega-opdrachtgevers (Rijkswaterstaat, Provincie en gemeenten) met vergelijkbare vraagstukken, is het een flinke uitdaging om de kwalitatief juiste mensen en voldoende capaciteit aan de organisatie te binden.
Voor de uitvoering van onze grootstedelijke opgaven is het noodzakelijk dat (de soms zeer schaarse) externe specialisten worden ingehuurd. Die inhuur zal in voorkomende gevallen mogelijk moeten afwijken van de normen die wij redelijk en billijk vinden als gemeente. Dat ervaren we als een pijnlijke realiteit. Maar gezien de opgave waar wij voor gesteld staan acht het college dit onvermijdelijk. Wij zullen daar als gebruikelijk over rapporteren.

Bij alle acties die in gang zijn gezet, zal continu de aandacht op cultuur en samenwerking gevestigd zijn. Een aanpak waarbij 'learning by doing' en 'doing while learning' het uitgangspunt zal zijn. Daarnaast komt er extra aandacht voor het ontwikkelen van talent en kennis, het verder invoeren van assetmanagement en het versterken van de rollen binnen de Integraal Projectmanagementmodel (IPM).

Externe toetsing blijft onderdeel van de werkwijze
Het belang en de complexiteit van de opgave is dermate groot, dat het college externe toetsing een onderdeel maakt van de nieuwe werkwijze en implementatie van de maatregelen. In de brief aan de raad van 12 april 2018 gaf het college aan dat een commissariaat naar analogie van het Projectcommissariaat Noord/Zuidlijn, hiervoor een geschikt middel lijkt. Met de huidige kennis over de omvang van de opgave en adviezen uit het rapport, komt het college in Q2 2019 met de uitwerking van de wijze waarop invulling gegeven zal worden aan deze externe toetsing.

2.e. Aanbeveling V. Kies voor schaalvergroting op innovatie en samenwerking met markt en kennisinstituten
De grote inhaalslag biedt kansen voor het optimaliseren en innoveren van processen en werkwijzen tijdens voorbereiding en uitvoering van werkzaamheden. Dit kan alleen samen met de markt, waarbij het voor marktpartijen belangrijk is om zicht te hebben op omvang en continuïteit om zelf ook te kunnen investeren in materieel en bedrijfsvoering. De huidige hoogconjunctuur en de daaruit volgende verhoging van de uitvoeringskosten, noopt tot meer en vroegtijdige samenwerking met de markt om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen.

Huidige samenwerkingstrajecten
Op dit moment lopen er diverse initiatieven, waaronder:
- In 2017 is het Innovatiepartnerschap Kademuren gestart, waarbij het ontwikkelen van innovatieve kademuurconcepten door marktpartijen gecombineerd wordt met het grootschalig inkopen van deze innovaties. Doel van het project is dat toekomstige kademuurvervangingen met minder hinder, een kortere doorlooptijd en lagere investeringskosten worden uitgevoerd. De innovatieve concepten dragen zo bij aan het op orde brengen van het Amsterdamse kademurenareaal.
- Voor tunnels worden, samen met andere overheden, de mogelijkheden onderzocht om door bijvoorbeeld schaalvergroting, slimmer om te gaan met kennis en innovatiekracht te creëren voor efficiënter en effectiever beheer & onderhoud, renovatie en nieuwbouw. Samenwerking met de markt is daarbij essentieel.
- Er wordt samen met ketenpartners als Waternet, GVB en de Vervoerregio Amsterdam gewerkt aan het versimpelen van randvoorwaarden en procedures en het implementeren van maatregelen voor klimaatbestendigheid en multifunctioneel ruimtegebruik.
- We werken samen met kennisinstituten en universiteiten aan onderzoek naar houtenpaalfundering, verkeersbelasting en rekenmodellen voor de beoordeling van bruggen en kades.

Wat doet het college extra? Intensivering van de samenwerking
Het college gaat nog zwaarder inzetten op co-creatie met kennisorganisaties, collega-overheden en marktpartijen (onder de noemer triple helix). Daarbij wordt de landelijke samenwerking opgezocht op het gebied van innovatie en (toegepast) wetenschappelijk onderzoek naar levensduurverlenging, verduurzaming van het areaal, efficiënter maken van het logistieke proces en inzet van smart technology bij bijvoorbeeld onderzoek en inspecties van de kades en bruggen.

Dit zal onderdeel zijn van het *programmaplan aanpak Bruggen en Kademuren* dat in Q4 van dit jaar met u gedeeld zal worden.

Ten slotte
Dit rapport laat de kwetsbaarheid zien van de bereikbaarheid van onze stad. Incidenten, waarbij constructies op onverwachte momenten bezwijken, zijn ook in de toekomst helaas niet uit te sluiten. Op het moment dat wij het fundament van ons huis, dat de basis is van het goed functioneren van deze stad, niet op orde hebben, doen we iets niet goed. In de afweging die het college moet maken, staat de veiligheid van de stad en haar bewoners en bezoekers altijd voorop.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Namens het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

Sharon A.M. Dijksma
Wethouder Verkeer en Vervoer, Water en Luchtkwaliteit