Gemeente Amsterdam

Kernadvies

De Ondergrond:

Van lijdend voorwerp naar leidend principe

Advies organisatie Ondergrond

Aan	TRIO Overleg
Van	[redacted], IB & [redacted], G&O
Kopie aan	X
Datum	04 februari 2021

[redacted] & [redacted]
GEMEENTE AMSTERDAM | JANUARI 2021

❖ Het advies in een notendop

De gemeente Amsterdam staat in samenwerking met Waternet, Liander en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied ook de komende jaren nog flink aan de lat om te zorgen dat het thema Ondergrond zich door ontwikkelt. Binnen de gemeente zijn met name het TRIO Overleg en de Werkgroep Ondergrond aan zet om ervoor te zorgen dat de Ondergrond net zo vanzelfsprekend is en wordt aangepakt als bovengrond in de Openbare Ruimte. Het doel is dat 'beide benen van de stad' er over een paar jaar even goed voorstaan; nu wint het been van de Openbare Ruimte het nog van het been van de Ondergrond qua kracht, conditie en souplesse. Naast 'gelijke' benen is het van belang dat ze écht in de pas (gaan) lopen. Hiervoor worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Het TRIO Overleg dient steviger te worden: meer sturend/minder volgend en een grotere doorzetmacht ontwikkelen en laten zien. Die versteviging kan worden geholpen door:
  - een adjunct-directeur van R&D (bij voorkeur of anders V&OR) het TRIO Overleg te laten trekken,
  - door met regelmaat, zeg 2 à 3 keer per jaar, te rapporteren aan het Cluster MT en
  - maak op Clusterniveau 0,4 fte vrij voor 2 à 3 jaar om de leden van het TRIO Overleg daarbij te helpen, met name bij directie-overstijgende issues.
- De leden van het TRIO Overleg worden verantwoordelijk voor de uitvoering van dit advies.
- De Werkgroep Ondergrond dient van kleur te verschieten: minder zelf doen en meer aanjagen, stimuleren, knelpunten benoemen, verbetersuggesties doen, etc. Van spin in het web, naar bok op de haverkist.
- Gemeentebreed is het volgende nodig:
  - versterk de 'horizontale' ketenintegratie (dus tussen de directies R&D, V&OR/G&O en IB) op het thema Ondergrond,
  - versterk de 'verticale' integratie tussen Ondergrond en Openbare Ruimte, zoals ontwikkeld binnen R&D,
  - versterk de 'programmatische' of diagonale integratie en
  - richt bestaande processen, denk aan Plaberum en PBI, beter in gelet op het grote belang van de Ondergrond.

- Het gemeentebreed versterken van deze multidimensionale integratie is te ondersteunen door:
  - de samenwerking tussen de directies op het thema Ondergrond te verstevigen (TRIO Overleg en Werkgroep Ondergrond bijvoorbeeld),
  - in te zetten op geïntegreerde gebiedsplannen,
  - het inregelen van strategische regie over de programma's en projecten heen (de laatste twee punten zijn ook voorgesteld in de BestuursOpdracht Nutsvoorzieningen),
  - geef spoedig opdracht om de gehele beleidsketen van de Ondergrond in termen van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de meest betrokken Directies inzichtelijker te maken[1], in een parallel met de wereld van de openbare ruimte en

[1] Gedurende deze adviesopdracht is in een laat stadium een poging gedaan om dit scherp te krijgen. Dat bleek echter niet zo 1-2-3 mogelijk. Zo bleek er niet direct een goede beschrijving beschikbaar van de keten voor de openbare ruimte. Het is wel heel zinvol om hier concreet mee aan de slag te gaan en aan te sluiten op relevante vergelijkbare ontwikkelingen tussen V&OR en het IB en tussen R&D en het IB.)

- het aanscherpen van PBI en Plaberum in relatie tot de Ondergrond door daarvoor een specifieke werkgroep aan het werk te zetten.

De directie R&D staat voor de volgende uitdagingen:

- het oppakken van de visievorming op het thema Ondergrond. *Het ligt zeer voor de hand dat R&D 'the lead' neemt als het gaat om het verstevigen van de ketenintegratie qua Ondergrond.* Daarmee wordt ook vorm en inhoud te geven aan het vergroten van de vanzelfsprekendheid van de Ondergrond. Dit vanuit het idee dat bij R&D de visies en ontwerpen voor de stad worden gemaakt, en dus ook die op/voor de Ondergrond,
- stimuleren dat de ontwikkelde methode van integraal ontwerp van Openbare Ruimte én Ondergrond samen, de standaard wordt bij alle relevante ontwerpen/producten,
- de leiding nemen in het meer sturend maken van het TRIO Overleg en
- het vergroten van de juridische en planologische kennis over de Ondergrond. Dit vraagt 2 fte[2].

- **De directie V&OR** dient een drietal zaken in te regelen:
  - V&OR moet, in goede samenspraak met R&D, de te ontwikkelen visie op de Ondergrond voorzien van (steviger) beleid wat betreft het thema Ondergrond. Het vergroten van de vanzelfsprekendheid van de Ondergrond vraagt om extra inzet op de terreinen beleidsontwikkeling en stedelijk beheer. Dat vraagt om het versterken van de kennis en de capaciteit op het thema Ondergrond bij de afdeling Kennis en Kaders (+ 2 fte).
  - Bij de afdeling Stedelijk Beheer moet de Ondergrond als asset nader ingevuld worden in termen van eisen en normen (1 fte) die meegegeven kunnen worden aan projecten en programma's.
  - Het borgen/verbeteren van Handhaving en Toezicht in samenhang met het cluster Stadsbeheer als het gaat om de uitvoering van werken in de Ondergrond ten behoeve van verbetering van de datapositie van de ondergrond (1 fte). Dit houdt onder andere het meer 'afdwingen' via het IB van goede revisietekeningen in als het gaat om uitgevoerde projecten (1 fte). *[Disclaimer*: Het is helaas niet gelukt om met het Cluster Stadsbeheer in gesprek te gaan over hun huidige rol en de gewenste situatie. Er is echter adequaat Toezicht en Handhaving vereist is om de kraan dicht te draaien waar het gaat om het niet goed (genoeg) vastleggen van wat er daadwerkelijk in de Ondergrond wordt aangelegd. Het kan niet zo zijn dat kabels en of leidingen, of wat er dan ook dat in de Ondergrond ligt, afwijkend ligt ten opzichte van het Definitief Ontwerp. Dit leidt tot onnodige schade en of vertraging bij volgende klussen.]
- Bij Bureau StadsRegie is in relatie tot de Ondergrond wellicht ook het een en ander nodig, doch komt dat vooral voort uit de BO Nutsvoorzieningen en de BO Regieslots.
- **De directie G&O** staat de komende periode voor de opgaven om:
  - Bij gronduitgifte het licht meer op de beperkingen en mogelijkheden van de Ondergrond te richten;
  - De aandacht te vergroten voor de daling van de Bodem (1 fte) en
  - Het onderzoeken van een systeem van ondergrondse erfpacht (1 fte), als sturingsmiddel op de Ondergrond en als financieringsbron voor de brede ondergrond opgave.
- **De directie IB** heeft de volgende acties om op te pakken:
  - Het verstevigen van de datapositie en de datagovernance, samen met V&OR;
  - Het toevoegen van een meer strategisch adviseur naast [redacted] en [redacted] (0,5 fte);

[2] De hier en elders genoemde fte's zijn niet diep onderbouwd door middel van urenschattingen of wat dies meer zij. Dat neemt zeker niet weg, dat het gaat om stevige indicaties, voortkomend uit een veelheid van gesprekken en inzichten.

- Ten behoeve van de projecten die het IB uitvoert intern meer aandacht genereren voor het thema Ondergrond en het meer in verbinding brengen van alle aanwezige kennis binnen het IB over die Ondergrond (0,5 fte) en
- Het ontwikkelen van voorstellen voor een kennis- en innovatieplatform op het thema Ondergrond (1,5 à 2 fte). Voor verdere toelichting zie 4.3. Het gaat om kennis over wie zit waar en bij welke directie, welke kennis is daarvoor relevant, welke mensen zijn daarbij betrokken en kunnen benaderd worden voor vragen of het toepassen van die kennis (namen en rugnummers). Op zich is dit niet alleen voor het IB van belang, doch op dit moment zit er al veel kennis bij het IB, waardoor het voor de hand ligt dat het IB daar het voortouw in neemt.

- Voor zowel G&O als voor V&OR geldt dat het gewenst is dat Ambtelijk Opdrachtgevers meer aandacht schenken aan de Ondergrond én aan de samenhang met andere projecten en programma's. Zij hebben een wezenlijke invloed op de manier waarop projecten en programma's worden uitgevoerd. Een te eenzijdige keuze voor de opdracht in enge zin, kan ongunstig zijn voor de stad in zijn geheel. Tegelijk dienen de projecten vanzelfsprekend voortvarend te worden uitgevoerd. In die balans is meer aandacht voor de Ondergrond instrumenteel om het tweede been bij te trekken. Deze aanbeveling sluit nauw aan bij de uitkomsten van de BestuursOpdracht Nutsvoorzieningen, ook waar het gaat om de wens om te komen tot strategische regie in de stad.
- Tot slot, heel belangrijk, de batenkant van het bovenstaande. Wat levert de extra inspanning op?
  - Ten eerste: zonder deze ingrepen lopen de ambities en projecten in Amsterdam in de nabije toekomst vast op de Ondergrond. Er is immers steeds minder of geen ruimte meer in die Ondergrond.
  - Ten tweede: projecten zullen goedkoper worden en of sneller klaar zijn en of een hogere kwaliteit krijgen.
  - Ten derde: de bereikbaarheid van en de leefbaarheid in de stad profiteren doordat er minder (lange) opbrekingen zullen zijn.
- Naast bovengenoemde, vooral organisatorische, aanbevelingen zijn er ook diverse nuttige, andersoortige aanbevelingen opgehaald. Hoewel deze opbrengst dus niet van organisatorische aard is, hetgeen toch de hoofdvraag was, is die opbrengst wel degelijk waardevol. Vandaar dat deze aanbevelingen in hoofdstuk 5 zijn opgenomen.
- In de volgende tabel is een totaaloverzicht van de aanbevelingen te vinden, waarbij is aangegeven wie eigenaar zou kunnen zijn van eventuele implementatie en een eerste planning qua realisatie. Deze notendop en tabel 1 vormen daarmee de kern van dit advies.

❖ Overzicht acties per directie + eerste opzet planning

Nr.	Aanbeveling	Extra fte	Eigenaar (1)	Datum gereed	Stand van zaken
1.	Inzetten op gebiedsplannen.				Zie BO Nuts
2.	Opzetten strategische regie.				Zie BO Nuts
3.	Optimaliseren PBI m.b.t. de Ondergrond.		V&OR	Q2-2022	Betrek R&D, G&O, IB en PMB daarbij
4.	Optimaliseren Plaberum m.b.t. de Ondergrond.		G&O	Q2-2022	Betrek R&D, V&OR, PMB en IB daarbij
5.	Een onderzoek naar welke nieuwe instrumenten vanuit de Omgevingswet (programma/verordening/plan ondergrond)		R&D	Q3-2021	

	het best bijdraagt aan de ambitie van Amsterdam t.o.v. de Ondergrond.				
6.	Ontwikkelen van een visie op de Ondergrond door middel van de gekozen instrumenten.		R&D	Q2-2022	
7.	Verstevigen van de juridisch, planologische kennis wat betreft het thema Ondergrond.	**2 fte**	R&D	Q2-2022	
8.	De integratie van Openbare Ruimte en de Ondergrond verheffen tot de standaard voor alle ontwerpen.		R&D	Q1-2022	Met hulp van V&OR/G&O, IB en PMB
9.	Vergroten aandacht voor de bodemdaling.	**1 fte**	G&O	Q1-2022	
10.	Onderzoeken van de wenselijkheid en de mogelijkheden van erfpacht voor de Ondergrond .	**1 fte**	G&O	Q4-2022	
11.	Verstevigen van de kennis en de capaciteit bij Kennis en Kaders.	**2 fte**	V&OR	Q1-2022	In nauw overleg met R&D
12.	Verstevigen van de capaciteit bij Stedelijk Beheer.	**2 fte**	V&OR	Q1-2022	
13.	Aanstellen strategisch adviseur voor de Ondergrond en de datagovernance.	**0,5 fte**	IB	Q2-2021	
14.	Verstevig het interne kennisnetwerk over het thema Ondergrond	**0,5 fte**	IB	Q2-2021	
15.	Opzetten kennis- en innovatieplatform voor de Ondergrond.	**2 fte**	IB/ WGO	Q2-2022	
16.	Verstevigen datapositie Ondergrond.	**1 fte**	V&OR	Q3-2021	In nauw overleg met het IB
17.	Aandacht bij de directies voor het verdwijnen van veel inhoudelijke en proceskennis doordat medewerkers met pensioen gaan.		R&D, G&O, V&OR en IB	continu	
18.	Voorstellen om tot een coördinerend wethouder voor de Ondergrond te komen. (punt voor voorbereiding volgend College?)		R&D	Q1-2022	Met hulp van G&O en V&OR
19.	Versterken van Toezicht en Handhaving op werken in de Ondergrond.		V&OR	Q1-2022	In overleg met het Cluster Stadsbeheer
20.	Het verbeteren van de revisie van afgeronde projecten.		V&OR	Continu	In overleg met IB
21.	Meer aandacht voor de diepere Ondergrond (bv. i.v.m. WKO).		R&D	Continu	V&OR
22.	Meer aandacht voor het thema 'gezonde' bodem.		R&D	Continu	G&O, V&OR
23.	Organiseer onderzoek naar voorkombare faalkosten als gevolg van onverwachte zaken in de Ondergrond bij bouw of infraprojecten.		V&OR en G&O	Q1-2022	Door Amsterdamse Rekenkamer
24.	Maak een overzicht van wat er de komende jaren allemaal nodig is, en hoe dat financieel te borgen, dan wel prioriteiten te stellen. Organiseer budget voor de Ondergrond.		TRIO Overleg	Q3-2021	

25.	Organiseer hernieuwde evaluatie Organisatie Ondergrond over +/- 2 jaar.		TRIO Overleg	Q2-2023	
26.	Ga met deze aanbevelingen projectmatig aan de slag. Verdeel de acties en zorg voor een projectleider.		TRIO Overleg	Q2-2021	
27.	Verplicht het vastleggen van de diepteligging van objecten.		V&OR en G&O	Continu	
28.	Stimuleer het instromen van jonge, nieuwe mensen.		R&D, G&O, V&OR en IB	continu	
29.	Geef het thema bestuurlijke kracht. *Optie*: Koppel een bestuurder aan een 3-tal opgaven, met een budget en opleverdatum.		R&D	Q4-2021	
30.	Ontwikkelen eisen aan projecten in de Ondergrond tbv het Beheer en Onderhoud.		V&OR	Q4-2021	
31.	Het verbeteren van de kwaliteit en aanwezigheid van revisietekeningen.		V&OR	Continu	Samen met het IB
32.	Verstevig het TRIO Overleg • Kom 4-wekelijks bijeen • Rapporteer 3x per jaar naar het Cluster MT • Benoem een adj directeur als voorzitter		TRIO Overleg	Q2-2021	
33.	Benoem een projectleider op cluster niveau die de implementatie van de aanbevelingen trekt (0,4 fte voor 2 jaar)		TRIO Overleg	Q2-2021	
34.	Een andere naam voor het TRIO Overleg (Stuurgroep Ondergrond?)		TRIO Overleg	Q1-2021	
35.	Geef de Werkgroep Ondergrond een andere naam (?)		TRIO Overleg	Q1-2021	De WGO lijkt daar geen voorstander van
36.	Geef de Ondergrond meer aandacht bij gronduitgifte.		G&O	Continu	
37.	Zorg voor meer aandacht bij AOG's voor de Ondergrond.		V&OR en G&O		Samen met IB en PMB

Tabel 1. Actielijst.

(1) Als eigenaar is tot nu toe een Directie aangegeven. Het is vanzelfsprekend beter om daar een persoon aan te koppelen. Dat lijkt eerder een taak van het TRIO Overleg.