

# Beleidsnota Integraal Beheer Openbare Ruimte Gemeente Goirle 2011





## Inhoudsopgave

1	Inleiding .....	5
	Het belang van de openbare ruimte.....	5
	Integraal beheer openbare ruimte.....	6
	Afbakening .....	6
	Externe kaders.....	6
2	Openbare ruimte in gemeente Goirle .....	8
	Karakteristiek van de openbare ruimte .....	8
	Hoeveelheden verharding, groen en meubilair .....	8
	Huidige werkwijze .....	9
	Mening van de bewoners.....	11
3	Ambitie voor kwaliteit .....	13
	Ambitie .....	13
	Realiseren ambitie .....	15
4	Analyse beschikbare middelen.....	16
5	Berekening onderhoudskosten.....	18
	Berekende onderhoudskosten kwaliteit B.....	18
	Vergelijking berekende onderhoudskosten en begroting .....	20
	Naar hogere of lagere kwaliteit.....	21
	Areaaltoename.....	22
6	Burgerparticipatie bij beheer .....	23
7	Aanbevelingen voor IBOR .....	26
	COLOFON .....	28



# 1 Inleiding

De gemeente Goirle bezit zo'n 270 hectare openbare ruimte, die continu moet worden onderhouden om de kwaliteit op een acceptabel niveau te houden. In 2011 stelt de afdeling Realisatie en Beheer nieuwe beheerplannen en bestekken op voor de uitvoering van het onderhoud in de komende jaren. Het gaat daarbij vooral om het onderhoud aan verharding, groen en de reiniging van de openbare ruimte. Het voornemen is om deze onderhoudswerkzaamheden te combineren in een integraal bestek. Tevens is de bedoeling om de beoogde beeld- c.q. onderhoudskwaliteit vast te leggen. Het is daarom nodig om voor deze beheerplannen en bestekken kaders en ambities vast te leggen.

In deze beleidsnota Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR) is verkend welke mogelijkheden er zijn en welke onderhoudskwaliteit kan worden behaald. Omdat de gemeente Goirle moet bezuinigen is als uitgangspunt genomen dat kwaliteitsniveau van de openbare ruimte moet passen binnen het beschikbare budget voor onderhoud. De nota geeft inzicht in de consequenties van de voorgestelde keuzes.

## Het belang van de openbare ruimte

De openbare ruimte in dorpen en steden is belangrijk als leefomgeving. Het is de buitenruimte die ons verbindt, in letterlijke en figuurlijke zin. We gebruiken deze om van ons huis naar werk, school en winkels te komen, maar ook om te spelen, te recreëren, om natuur en de seizoenen te ervaren en een buurtfeest te houden.

De beleidsnota IBOR gaat over het schoon, heel en veilig houden van de openbare ruimte. Jaarlijks besteedt de gemeente hieraan immers een aanzienlijk bedrag. In de discussie over de gewenste onderhoudskwaliteit, alle werkzaamheden die daarvoor verricht moeten worden en de kosten daarvan, is het belangrijk om even stil te staan bij wat de doelen zijn. Een schone straat is niet een doel op zich. We willen vooral een fijne, aantrekkelijke woonomgeving waar bewoners zich bij betrokken voelen, straten waar je veilig door heen durft, een economisch vitaal centrum waar mensen graag komen winkelen, toegankelijke buurten voor als je niet zo goed ter been bent. Een schone, hele en veilige omgeving draagt dus bij aan het welzijn van de bewoners en het zorgt dat bewoners zuinig zijn op hun omgeving.

Centraal in de beleidsnota IBOR staat hoe onderhoud van de openbare ruimte bijdraagt in deze doelen.

Daarnaast zijn er ook wettelijke gronden waarom de gemeente de openbare ruimte beheert en onderhoudt. Het hebben van beleidsplannen en beheerplannen is een vereiste in de gemeentewet ten behoeve van de financiële verantwoording van de gemeente (paragraaf kapitaalgoederen).

Op grond van de *Wegenwet* (artikel 15 en 16) heeft zij een zorgplicht voor het in goede staat verkeren van de wegverhardingen die zij in beheer heeft. De wegenwet kent hiervoor de figuur van "wegbeheerder" die verantwoordelijk is voor de staat van onderhoud van de wegen. De gegevens ten aanzien van hoeveelheden en beheer moeten worden geregistreerd, waarvoor doorgaans wegbeheersystemen worden gebruikt.

De algemene zorgplicht voor een veilige omgeving is daarnaast gebaseerd op het *Burgerlijk Wetboek*. Het Burgerlijk Wetboek regelt de aansprakelijkheid van beheerders van openbare voorzieningen voor schade van burgers. De beheerder is verantwoordelijk voor het uitvoeren van voldoende onderhoud en moet bij geschillen aantonen dat inspectie en onderhoud met optimale zorg zijn uitgevoerd. Beleidsplannen, beheerplannen en beheersystemen zijn hierin belangrijke instrumenten.

## **Integraal beheer openbare ruimte**

Integraal beheer openbare ruimte staat voor alle maatregelen om de openbare ruimte op het gewenste niveau te krijgen en in stand te houden. De benadering gaat ervan uit dat we de openbare ruimte als één geheel ervaren en dat de inrichtings-, onderhouds- en gebruikskwaliteit bij elkaar moeten passen. Een mooi plein kan toch niet voldoen als de markt er niet kan staan of er veel vuil ligt. De afdeling Realisatie en Beheer werkt dan ook breed aan de samenhang in dit totale beheer:

- Bij nieuwbouwontwikkelingen en inbreidingen participeert de afdeling Realisatie en Beheer en adviseert in een vroeg stadium in de plannen over functionaliteit en beheerbaarheid.
- Herinrichting van bestaande openbare ruimte zorgt voor duurzame kwaliteitsverbetering van een buurt of straat (Infraplan Wegen IPW))
- Er wordt gewerkt aan een functionele, gebruiksvriendelijke inrichting en tevredenheid. Het regelen van het gebruik van de openbare ruimte en burgers betrekken bij de inrichting en het beheer daarvan.
- Regulier onderhoud van de openbare ruimte, wat inhoudt dat de buitenruimte voortdurend schoon, heel en veilig wordt gehouden.

Het beheren van de openbare ruimte bestaat uit het onderhouden, het (her)inrichten en het reguleren van het gebruik. Binnen het reguliere onderhoud gaat IBOR over een goede samenhang tussen beheer van het groen, de verharding, de openbare verlichting en het meubilair. Dit is een reden om te kiezen voor integrale bestekken waar de verschillende vormen van onderhoud in een buurt, samenhangend en efficiënt worden uitgevoerd.

## **Afbakening**

Deze beleidsnota IBOR gaat over de uitvoering van het onderhoud, bovengronds en binnen de bebouwde kommen. Dit zijn de werkzaamheden zoals die nu zijn opgenomen in de verschillende bestekken voor groen en wegen.

Het gaat om:

- Onderhoud van het groen en bomen (exclusief sportparken)
- Onderhoud en reparaties aan verhardingen
- Onderhoud aan speeltoestellen, straatmeubilair en kunstobjecten
- Onderhoud aan civiele kunstwerken (bruggen en dergelijke)
- Reiniging van groen en wegen (onkruid, zwerfvuil, hondenpoep)
- Gladheidsbestrijding.

Voor al deze producten zijn jaarlijks middelen in de begroting gereserveerd.

De volgende onderdelen uit het beleidsproduct 'beheer' zijn buiten beschouwing gelaten in deze beleidsnota.

- Openbare verlichting (OV): Hiervoor is een aparte nota in voorbereiding en het onderwerp kent een specifieke, eigen problematiek. Binnen de werkwijze van IBOR is OV wel een onderdeel.
- Riolering: Dit speelt voornamelijk ondergronds en vormt beleidsmatig een eigen traject met het Verbreed Gemeentelijke Rioleringsplan. Waar relaties liggen zijn deze overigens wel opgenomen. Het gaat dan om werkzaamheden die ten laste komen van het rioolonderhoud, zoals het vegen van straten.
- Bermen en sloten; Dit betreft onderhoud in het buitengebied en zit vooralsnog in een apart bestek.
- Onderhoud aan gemeentelijke gebouwen, exploitatie parkeergarage, evenementen, kermis, markt; Dit zijn begrotingsposten die maar beperkte relatie hebben met uitvoeren van regulier onderhoud aan de buitenruimte.

## **Externe kaders**

Het in deze nota gepresenteerde beleid is afgestemd op bestaand gemeentelijk en provinciaal beleid. Van belang voor de openbare ruimte zijn de volgende beleidsnota's:

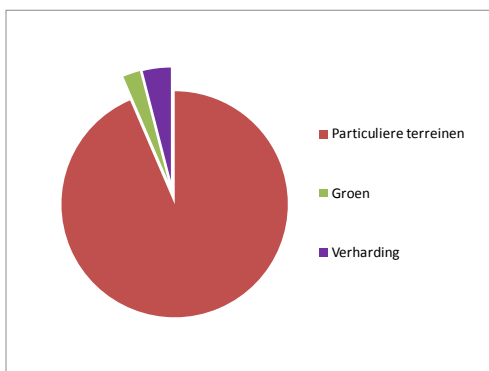
- Kadernota integrale veiligheid 2008-2011
- Woonvisie 2011
- Groenstructuurplan (2003)
- Gemeentelijk Verkeers- en vervoersplan (1998)
- Concept-Beleidsplan openbare verlichting 2011-2016
- Politiekeurmerk Veilig Wonen
- Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2010-2015

## 2 Openbare ruimte in gemeente Goirle

### Karakteristiek van de openbare ruimte

De gemeente Goirle heeft een oppervlakte van ongeveer 4.225 hectare. Er wonen 22.807 mensen in 9.527 woningen (01-01-2011). Van de 4225 hectare is ongeveer 298 hectare openbare ruimte in beheer bij de gemeente.

Binnen de afbakening van deze nota (dus exclusief sportparken en buitengebied) gaat het over 236 hectare openbaar gebied. Dat is 248 m<sup>2</sup> per woning.



In de bijgaande grafiek is te zien dat de openbare ruimte in beheer van de gemeente maar een klein gedeelte is van de gehele oppervlakte van de gemeente. Met name in het buitengebied bezit de gemeente Goirle maar weinig groen of verharding. Het groene karakter wordt dus vooral bepaald door landbouwgrond, natuurgebieden en landgoederen in privaat eigendom of in beheer van organisaties als het Brabants Landschap. Veel van deze gebieden zijn wel openbaar toegankelijk.

In deze beleidsnotitie is de ruimte binnen de bebouwde kommen steeds verdeeld in drie typen gebieden: woonwijken, bedrijventerreinen en het centrum. Daarnaast wordt een enkele keer het buitengebied benoemd om een totaaloverzicht te kunnen geven.

### Hoeveelheden verharding, groen en meubilair

Vanuit het beheersysteem is een analyse gemaakt van de hoeveelheden die van toepassing zijn in deze beleidsnotitie. De gegevens van de volgende onderdelen zijn daarbij gebruikt:

- Verhardingen (vlakken)
- Groen (vlakken en lijnen)
- Bomen (punten)
- Straatmeubilair (punten)

Per gebied (woonwijk, centrumgebied, bedrijventerrein) zijn met behulp van het geïntegreerde informatie systeem (GIS, digitale kaart) uitsneden gemaakt van de beheergegevens, waarna per beheercategorie, zoals bijvoorbeeld gras, beplanting en asfaltverharding, de totale oppervlakten zijn berekend.

#### Verharding

De gegevens van verharding zijn voor 95% actueel. In 2010 en 2011 is hard gewerkt om de ligging en de soort verharding in beeld te brengen. Recent is op basis van deze gegevens de kwaliteit van de verhardingen geïnventariseerd.



Verharding (m2)	Element	Asfalt	Beton	Overige	TOTAAL
Woonwijken	959.250	278.918	1.191	10.364	1.249.722
Centrumgebied	34.371	4.430	-	-	38.801
Bedrijventerrein	72.313	40.122	132	-	112.568
<b>Totaal (binnen de bebouwde kom)</b>	<b>1.065.934</b>	<b>323.470</b>	<b>1.324</b>	<b>10.364</b>	<b>1.401.091</b>

In het totaal ligt momenteel in de gemeente Goirle zo'n 182 ha verharding. Hiervan ligt 140 hectare binnen de bebouwde kommen en bijna 42 hectare in het buitengebied.

De meest voorkomende verharding bestaat uit elementverhardingen, dus klinkers, straatstenen en tegels. Voor elke woning in de bebouwde kom beheert de gemeente ongeveer 147 m<sup>2</sup> verharding.

Buiten de bebouwde kom ligt voornamelijk asfalt en beton.

### Groen

De groenomvormingen, en Boschkens-Oost hebben tot veel wijzigingen geleid in de beheergegevens. Deze zijn voor het grootste gedeelte in het beheersysteem verwerkt, waardoor de actualiteit ongeveer 95% volledig is.

Groen (m2)	gras	beplanting	sloten/vijvers	bomen	TOTAAL
Woonwijken	420.044	254.635	28.202	8.605	650.462
Centrumgebied	648	1.418	0	151	2.067
Bedrijventerrein	50.775	16.055	7.468	436	74.299
<b>Totaal (binnen de bebouwde kom)</b>	<b>471.467</b>	<b>272.108</b>	<b>35.671</b>	<b>9.192</b>	<b>779.246</b>

De gemeente Goirle onderhoudt momenteel zo'n 96 hectare groen binnen de bebouwde kommen (dit getal wijkt af van bovenstaande staat omdat hier abusievelijk de 18 ha groen in Boschkens- Oost niet in is opgenomen, zie laatste alinea hfd 5).

Daarnaast is er nog zo'n 20 hectare op sportterreinen en in het buitengebied (buiten beschouwing in deze nota). Het te beheren areaal in het buitengebied is opvallend weinig en betreft voornamelijk wegbermen en sloten. Het overgrote deel van het areaal binnen de bebouwde kommen is gras in diverse vormen, zoals gazons, trapvelden en bermen. Binnen de bebouwde kom beheert de gemeente, gemiddeld per woning, 101 m<sup>2</sup> groen en één boom.

Gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners hebben gemiddeld 98,4 m<sup>2</sup> openbaar groen per woning binnen de bebouwde kom (bron: gemeentelijke databank groenbeheer). Conclusie is dat de gemeente Goirle ten aanzien van de hoeveelheid groen boven het gemiddelde ligt in vergelijking met gemeenten van dezelfde grootte.

### Speelvoorzieningen

Goirle heeft 62 speellocaties verdeeld over de wijken van Goirle en Riel. Dit betekent per 150 woningen een speellocatie. Op deze speellocaties staan 171 sport- en speeltoestellen. Voor de 3.847 inwoners onder de 15 jaar (2009, CBS) betekent dit dat zij een speeltoestel delen met 23 kinderen en een speellocatie met 62 kinderen. Onder de speeltoestellen ligt bijna 4.000 m<sup>2</sup> speciale ondergrond. Deze moet zorgen voor een veilige speelomgeving. Het grootste deel hiervan is schors.

### Overig meubilair

Het overige meubilair als bankjes, afvalbakken en hekken is slechts gedeeltelijk geïnventariseerd. In 2011 wordt nog gestart met het actualiseren van deze gegevens. De inschatting is dat er zo'n 150 banken en picknicktafels en ruim 100 afvalbakken staan. De grootste deel hiervan staat in de woonwijken.

## **Huidige werkwijze**

Het beheer van de openbare ruimte bestaat in hoofdlijnen uit twee vormen van onderhoud;

- Regulier onderhoud dat bestaat uit dagelijks onderhoud en groot onderhoud.
- Projectmatig onderhoud dat bestaat uit vervanging en herinrichtingen.

Het projectmatig onderhoud wordt uitgevoerd via het Infraplan wegen (IPW). Voor het IPW is de infraplanmethodiek ontwikkeld op basis waarvan de keuzes voor vervanging of herinrichting worden gemaakt. Daarbij wordt niet alleen naar technische criteria gekeken, maar ook naar criteria voor het gebruik en beleving van de omgeving en de maatschappelijke en bestuurlijke waardering. Het Infraplan wegen wordt in samenhang met projecten voor de riolering gepland en uitgevoerd. Voorbeelden zijn de herinrichting van de Rivierenbuurt in De Hellen en de aankomende herinrichting van de Oranjebuurt in Riel. In de begroting 2011 is voor het IPW slechts € 1.129.000,00 beschikbaar omdat in 2011 dit investeringsvolume eenmalig is teruggebracht met € 300.000,00.

### **Definitie onderhoud**

Om de openbare ruimte te beheren worden er in het algemeen 4 soorten maatregelen of ingrijpen onderscheiden.

Dagelijks onderhoud (DO)	De activiteiten die tot de dagelijkse werkzaamheden behoren van de beheerorganisatie zoals reiniging, vegen, maaien, snoeien, onkruidbestrijding, kleine reparaties aan verhardingen, etc. Binnen het groenonderhoud vallen het overgrote deel van de werkzaamheden binnen het dagelijks onderhoud. Kenmerken van DO zijn zich redelijk frequent herhalende werkzaamheden die ten laste van de exploitatie worden gebracht. Bij DO hoort ook toezicht en het reageren op klachten en meldingen.
Groot onderhoud (GO)	Grotere, planmatige maatregelen met als doel de structurele achteruitgang van een object te vertragen en weer aan de technische richtlijnen te laten voldoen. De werkzaamheden zijn ingrijpend van aard en periodiek (van te voren bepaalde vaste frequenties) op een groot deel van het object. Voorbeelden zijn het herstraten van een weg, het aanbrengen van nieuwe deklagen, het vervangen van armaturen. De kosten voor groot onderhoud kunnen sterk variëren van jaar tot jaar. De kosten van onderhoud zijn niet levensduurverlengend en mogen daarom niet worden geactiveerd.
Vervanging	Bij vervanging wordt de hele constructie (weg, speelvoorziening) opnieuw gemaakt waarbij de inrichting niet wordt veranderd. Het is een ingrijpende maatregel die wordt toegepast als onderhoud niet meer toereikend is of niet meer efficiënt. De kosten variëren en worden als investeringen beschouwd, die mogen worden geactiveerd.
(Her)inrichting	Het vervangen van een hele constructie, waarbij echter ook gekozen wordt voor een nieuwe inrichting; ander materiaal, een ander profiel in de weg, nieuwe bomen op andere plekken. Ook dit zijn investeringen, die mogen worden geactiveerd.

Het regulier onderhoud bestaat in de gemeente Goirle voornamelijk uit dagelijks onderhoud. Op basis van diverse bestekken wordt het dagelijks onderhoud uitgevoerd door verschillende aannemers. Deze bestekken vertellen de aannemer precies welke maatregelen deze moet nemen, hoe vaak en op welk areaal.

Voor verharding betreft het reparaties, klein herstelwerk of het herstraten van een wegdeel. De inrichting wordt hierbij nooit veranderd. De werkwijze hierbij is dat als noodzakelijke werkzaamheden buiten worden geconstateerd, daar aparte opdrachten voor worden gegeven aan aannemers. Daarbij wordt natuurlijk rekening gehouden met geplande grotere projecten. Indien onveilige situaties ontstaan worden maatregelen genomen om de periode tot de grotere ingreep veilig te overbruggen. De werkzaamheden aan asfalt worden opgespaard en éénmaal per jaar in uitvoering gegeven. Daarnaast kennen we voor verharding het vegen en onkruidvrij houden, en de gladheidsbestrijding. Groot onderhoud aan verharding, zoals het herstraten van hele straten of volledige asfaltvernieuwing, vindt slechts beperkt plaats. Hiervoor ontbreekt het budget en de noodzakelijke maatregelen worden vaak doorgesluisd naar de projectenlijst van het IPW.

Voor het groen is regulier onderhoud de regelmatig terugkerende werkzaamheden zoals schoffelen, snoeien, maaien, bomenonderhoud en zwerfvuil ruimen.

Voor het overig dagelijks onderhoud kennen we een verzamelbestek. Hierin zit het onderhoud van speelplaatsen en straatmeubilair, het vervangen van verkeersborden en wegbelijning, het legen van afvalbakken en hondenpoepbakken, en diverse reinigingstaken.

Al deze werkzaamheden worden met afzonderlijke bestekken uitgevoerd waardoor het voorkomt dat de ene aannemer vandaag een groenvak opschoont en de andere aannemer twee weken later de verharding rondom dat zelfde groenvak opschoont. Dit is geen efficiënte werkwijze die bovendien veel onbegrip bij de burger veroorzaakt. Op dit moment onderscheiden we 7 onderhoudsbestekken waarmee wordt gewerkt. Dit maakt de organisatie en coördinatie van het onderhoud redelijk complex. De bedoeling is dan ook om vanaf 2012 over te gaan naar meer integrale bestekken en daardoor een lager aantal bestekken.

### Bijdragen aan de kwaliteit

De kwaliteit van de openbare ruimte wordt natuurlijk niet alleen bereikt door het daadwerkelijk onderhoud. Ook handhaving en vrijwilligerswerk dragen substantieel bij om de openbare ruimte op een gewenst niveau te houden.

- Handhaving; het werk van de Bevoegd Opsporings Ambtenaren (BOA's) zijn ondersteunend aan het onderhoud. Met name ten aanzien van vuil, hondenpoep en parkeren zorgen zij er voor dat het gebruik van de openbare ruimte ordelijk verloopt. Dit heeft een positief effect op het beeld en het beheer.
- Vrijwilligerswerk; vrijwilligers en projecten kunnen bijdragen aan de openbare ruimte, met bijvoorbeeld blad en bloesem opruimen, hun eigen stoep schoonhouden, etc.
- Plusteam; Het weghalen van kleine ergernissen zoals scheve paaltjes, extra veegwerk en onkruidbestrijding op moeilijk bereikbare plaatsen. Dergelijke kleine maatregelen staan niet in de bestekken maar heffen wel kleine ergernissen op. De openbare ruimte ziet er daardoor net iets netter uit en wordt beter gewaardeerd. Dit Plusteam werd gevormd door medewerkers van de Diamantgroep en werd betaald uit een incidenteel budget. In 2011 is dit budget wegbezuinigd.

### **Mening van de bewoners**

Op de website "waar staat je gemeente" is van een groot aantal gemeenten in Nederland informatie verzameld. Ook de mening van burgers in de gemeente Goirle is gepeild. Onderdeel daarvan is de mening over de openbare ruimte en het onderhoud daarvan.

	Goirle	Provincie Noord-Brabant	Gem. grootte <50.000 inw.	Nederland
<b>Oordeel van burgers over gemeente</b>				
onderhoud wegen en fietspaden	6,7	6,6	6,7	6,7
parkeermogelijkheden in gemeente	6,7	6,2	6,5	6,4
verkeersveiligheid gemeente	6,7	6,4	6,5	6,5
<b>Oordeel van burgers over de buurt/woonomgeving</b>				
Oordeel als wijkbewoner algemeen	7	6,9	6,9	6,9
onderhoud buurt	5,9	6,5	6,7	6,6
onderhoud groenvoorziening in de buurt	5,9	6,5	6,7	6,7
afvalinzameling	6,4	7,4	7,5	7,5
Directe woonomgeving	7,5	7,5	7,5	7,5
leefbaarheid in de buurt	7,4	7,4	7,4	7,4
speelmogelijkheden	6,6	6,7	6,6	6,7
straatverlichting	7,5	7,3	7,4	7,4
wegen, paden en pleintjes	6,1	6,4	6,6	6,5
voorzieningen voor jongeren	5,1	5,2	5,1	5,1
bereikbaarheid buurt met auto	7,9	7,8	7,8	7,8
parkeermogelijkheden in buurt	6,9	6,5	6,6	6,6
verkeersveiligheid buurt	6,5	6,4	6,4	6,4

Bron: [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl) (gegevens 2010)

Uit de gegevens blijkt dat de bewoners van de gemeente Goirle positiever zijn over de parkeermogelijkheden dan in vergelijkbare gemeenten of Nederland gemiddeld (donkergroene vakjes). Men is echter negatiever over het onderhoud van de buurt, en afvalinzameling (rode hokjes). Het algemeen oordeel over de wijk, wegen en fietspaden, de directe woonomgeving en leefbaarheid is daarentegen wel goed en vergelijkbaar met gemiddelden in Nederland.

Algemene conclusie is dat de bewoners niet heel tevreden zijn over het onderhoud. De oorzaak van de lage score is niet duidelijk. Een mogelijke reden kan zijn dat het, in het algemeen, minder netjes is geworden op straat. De afgelopen 2 jaar was vooral te veel onkruid op bestrating te zien als gevolg van nieuwe onkruidbestrijdingsmethoden. De inmiddels volwassen bomen in de oudere wijken geven meer vervuiling en mogelijke meer hinder dan eerder. Ook kan het zijn dat het versoberen van het groen door omvorming door een deel van de bewoners nog niet is geaccepteerd. Tot slot zullen de groeizame zomers van de afgelopen 2 jaar debet geweest zijn aan het slechte beeld van het groen (veel onkruid en hoog gras).

### 3 Ambitie voor kwaliteit

Het onderhoud van de openbare ruimte staat al jaren onder druk. Enerzijds door aanhoudende bezuinigingen en areaaluitbreidingen, anderzijds door het verbod op onkruidbestrijdingsmiddelen. Hierdoor is het belangrijk om af te spreken welke ambitie de gemeente Goirle heeft voor de openbare ruimte en welk kwaliteitsniveau wordt nagestreefd. Uitgangspunt hierbij is dat het onderhoud plaats vindt met de huidige beschikbare middelen. Momenteel ligt de onderhoudskwaliteit vast in de vorm bestekken, waarin omschreven is welke maatregelen de aannemer moet uitvoeren en hoe vaak. Met integrale bestekken die zijn gericht op het behalen resultaten wil de afdeling Realisatie en Beheer een omslag maken. In de nieuwe bestekken wordt de te behalen kwaliteit vermeld en niet meer de maatregelen. Dit sluit aan op de manier waarop het vakgebied in het algemeen in Nederland het beheer van de openbare ruimte is gaan benaderen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ambitie voor de openbare ruimte, kwaliteitsniveaus en de waardering door de burger van de gemeente Goirle.

#### Ambitie

In de programmabegroting 2011 verwoordt het college de ambities voor de openbare ruimte in programma 4 'beheer ruimte'. De ambities zijn:

- De openbare ruimte is fysiek veilig en de gebruikers waarderen het onderhoud van de openbare ruimte positief.
- Openbaar groen dat als prettig, fraai en functioneel wordt ervaren en bijdraagt aan de leefbaarheid in de gemeente en de wijk in het bijzonder.
- Speelvoorzieningen voor jongeren die veilig, goed onderhouden en aantrekkelijk zijn en in zijn algemeen als positief worden ervaren.

Dit wordt meetbaar gemaakt in kwalitatieve doelen aan de hand van indicatoren uit [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl):

- Tevredenheid over wegen, paden en pleintjes; Vasthouden van een 6,0 en doorgroei naar referentieniveau 6,6.
- Tevredenheid over onderhoud wijk; vasthouden 6,0 en doorgroei naar referentieniveau 6,6.
- Tevredenheid over openbaar groen in de wijk; vasthouden 5,9 en doorgroeien naar referentiewaarde: 6,7.
- Score speelmogelijkheden; vasthouden 6,6.

Deze ambities worden in deze nota vertaald naar onderhoudsniveaus op basis van de CROW-kwaliteitscatalogus openbare ruimte (zie kader voor uitleg). In de afgelopen jaren is op onderdelen al ervaring opgedaan met deze manier van werken. De voorgestelde ambitie ten aanzien van de onderhoudskwaliteit is: 'B' voor de woonwijken en bedrijventerreinen. In het centrum wordt 'A' nagestreefd. De haalbaarheid hiervan is echter afhankelijk van de beschikbare middelen. In hoofdstuk 5 is berekend in hoeverre deze ambitie reëel is met de huidige budgetten en werkwijze.

#### *Voorgesteld ambitie in onderhoudskwaliteit*

	verharding	groen	meubilair	reiniging
<b>woonwijken</b>	B	B	B	B
<b>centrumgebied</b>	A	A	A	A
<b>bedrijventerrein</b>	B	B	B	B

Onderstaande toelichting illustreert welke beelden bij een bepaald kwaliteitsniveau mogen worden verwacht. Voor een volledig inzicht in de beelden is de totale CROW-catalogus beschikbaar ter inzage.

### Toelichting kwaliteitsniveaus

Het onderhoud van de openbare ruimte kan worden uitgedrukt in kwaliteitsniveaus. Landelijk is daarvoor een systematiek ontwikkeld, waar de onderhoudskwaliteit in maatlatten per onderdeel wordt omschreven (CROW kwaliteitscatalogus, publicatie 288). De beleidsnota IBOR neemt dit CROW-systeem als uitgangspunt omdat hierdoor geen verwarring kan ontstaan en het landelijk wordt aanvaard. Ook aannemers kennen deze systematiek.

Kenmerkend voor deze benadering is dat niet meer gekeken wordt naar welke maatregel nodig is, maar het resultaat wordt omschreven. Dus bijvoorbeeld hoe lang het gras mag zijn, of hoe vol een prullenbak in plaats van 20x per jaar maaien of elke week legen. Het voordeel van een dergelijke benadering is dat heel duidelijk is welke kwaliteit verwacht mag worden van het uitvoeren van een bestek. De aannemer maakt de inschatting over welke maatregel hij moet nemen en baseert daarop een prijs. Ervaring in de markt is dat op prestatie of beeld gebaseerde bestekken ook financieel een voordeel opleveren. De aannemer krijgt immers de ruimte om op andere, slimmere manieren te werken, omdat niet meer precies is omschreven wat er moet gebeuren en hoe dat moet.

In een aantal bestekken heeft de gemeente Goirle al gewerkt met deze kwaliteitsniveaus bij wijze van proef. Op deze manier is ervaring opgedaan met deze wijze van werken.

De CROW-maatlatten kennen 5 schaalniveaus A+ tot en met D. Globaal laten deze niveaus zich als volgt omschrijven:






Omschrijving kwaliteitsniveaus	
<b>A+</b>	Zeer hoog, brandschoon, uitstekend onderhouden, als nieuw.
<b>A</b>	Hoog, schoon, goed onderhouden, bijna niets op aan te merken
<b>B</b>	Basis, voldoende onderhouden, wel wat op aan te merken
<b>C</b>	Laag, sober, onverzorgd, achterstanden in onderhoud
<b>D</b>	Zeer laag, vuil, onvoldoende onderhouden, flinke achterstanden

Een voorbeeld van één van de maatlatten. Aan het staatje aan de linkerzijde is zichtbaar dat er een groot aantal maatlatten beschikbaar is, ook voor verharding en meubilair.

**Schaalbalken**

- Groen-beplanting
  - Groen-beplanting-beschadiging
  - Groen-beplanting-bloembak-bloei
  - Groen-beplanting-bloembak-kale plekken
  - Groen-beplanting-bloembak-onkruid
  - Groen-beplanting-bloembak-zwerfafval fijn
  - Groen-beplanting-bloembak-zwerfafval grof
  - Groen-beplanting-bodembedekkers-kale plekken
  - Groen-beplanting-bodembedekkers-overgroei randen verharding of gras
  - Groen-beplanting-bodembedekkers-snoeibeeld
  - Groen-beplanting-bosplantsoen-overgroei randen verharding of gras
  - Groen-beplanting-bosplantsoen-snoeibeeld en vitaliteit
  - Groen-beplanting-grof vuil
  - Groen-beplanting-haag-kale plekken
  - Groen-beplanting-haag-snoeibeeld geschoren hagen**
  - Groen-beplanting-heesters-gesloten heesters-kale plekken
  - Groen-beplanting-heesters-overgroei randen verharding of gras
  - Groen-beplanting-heesters-snoeibeeld en vitaliteit
  - Groen-beplanting-natuurlijk afval
  - Groen-beplanting-onkruid

**Groen-beplanting-haag-snoeibeeld geschoren hagen (RAW-hoofdcodes 70.14.15/70.14.65)**

A+	A	B	C	D
				
De strakke lijnen van de haag zijn duidelijk zichtbaar. Er steken geen uitlopers uit de haag.	De strakke lijnen van de haag zijn goed zichtbaar. Er steken weinig uitlopers uit de haag.	De strakke lijnen van de haag zijn redelijk zichtbaar. Hier en daar steken kleine uitlopers uit de haag.	De strakke lijnen van de haag zijn niet meer zichtbaar. Er steken redelijk veel kleine uitlopers uit de haag.	De strakke lijnen van de haag zijn niet meer zichtbaar. Er steken veel uitlopers uit de haag. De haag heeft zich ontwikkeld tot losse heesterrand.
<b>gemiddelde lengte uitlopers</b>	<b>gemiddelde lengte uitlopers</b>	<b>gemiddelde lengte uitlopers</b>	<b>gemiddelde lengte uitlopers</b>	<b>gemiddelde lengte uitlopers</b>
0 cm per 100 m <sup>2</sup>	≤ 10 cm per 100 m <sup>2</sup>	≤ 20 cm per 100 m <sup>2</sup>	≤ 30 cm per 100 m <sup>2</sup>	> 30 cm per 100 m <sup>2</sup>
<b>maximale lengte uitgroeiende uitlopers</b>	<b>maximale lengte uitgroeiende uitlopers</b>	<b>maximale lengte uitgroeiende uitlopers</b>	<b>maximale lengte uitgroeiende uitlopers</b>	<b>maximale lengte uitgroeiende uitlopers</b>
0 cm per 100 m <sup>2</sup>	≤ 30 cm per 100 m <sup>2</sup>	≤ 40 cm per 100 m <sup>2</sup>	≤ 50 cm per 100 m <sup>2</sup>	< 50 cm per 100 m <sup>2</sup>

## **Realiseren ambitie**

Op dit moment beschikt de gemeente Goirle niet over een meting van de kwaliteit. Dit was ook nooit aan de orde omdat niet op deze manier werd aanbesteed. De voorgestelde ambitie is het behalen van een B-kwaliteit in woonwijken en bedrijventerreinen en A-kwaliteit in het centrum. De ervaring van de afgelopen jaren is dat ten aanzien van de reiniging van verharding en het groen dit voorgestelde kwaliteitsniveau gedurende het groeiseizoen (zomer) niet is gehaald. Toch wordt deze ambitie voorgesteld omdat de verwachting is dat met integrale bestekken op basis van de resultaatbeschrijving en een daarmee samenhangende efficiëntere werkwijze het kwaliteitsniveau B het hele jaar door vast gehouden kan worden.

Werken op beeld (prestatie) is echt een andere manier van werken, bijvoorbeeld in de manier waarop toezicht wordt gehouden. Hiervoor is opleiding en ervaring nodig. Een voordeel is dat de kwaliteit van de openbare ruimte beter kan worden gemeten en daarmee gemakkelijker kan worden gerapporteerd aan toezichthouders en bestuur wat de resultaten zijn. In de gemeente Goirle is deze omslag op onderdelen al gemaakt en deze wordt verder doorgevoerd met nieuwe integrale bestekken.

De gemeente is eerst verantwoordelijke voor het beheren en onderhouden van de openbare ruimte. Tegelijkertijd dienen de bewoners en andere gebruikers van de openbare ruimte zich medeverantwoordelijk te voelen voor hun leefomgeving. Ook zij kunnen bijdragen aan het realiseren van de ambitie. Hiervoor is in hoofdstuk 7 een voorzet gemaakt van hoe de gemeente bewoners kan betrekken bij het onderhoud van de openbare ruimte. Wij streven ernaar dat bewoners en gebruikers hun medeverantwoordelijkheid voor de openbare ruimte (schone stoepen en groen, opruimen van vuil, respectvol gebruik van de openbare ruimte) meer actief gaan invullen.

## 4 Analyse beschikbare middelen

Het uitgangspunt van deze beleidsnota is om het gewenste kwaliteitsniveau te bepalen binnen de beschikbare budgetten. In dit hoofdstuk is daarom geanalyseerd welke budgetten beschikbaar zijn voor de uitvoering van het onderhoud. Voor deze analyse is gebruik gemaakt van de begroting voor 2011.

Het programma 4 'beheer ruimte' omvat de zorg voor de openbare ruimte in brede zin. De totale lasten in dit programma zijn in 2011 iets meer dan 12,5 miljoen euro. Voor het reguliere onderhoud van de openbare ruimte (dagelijks onderhoud en groot onderhoud) betreft het de producten 'groen', 'verkeer en vervoer' en 'wegen, straten, pleinen'. Daarnaast is de reiniging van de openbare ruimte nog deels opgenomen in het product 'riolering'.

Indien alleen naar deze posten binnen de afbakening wordt gekeken (exclusief sport en buitengebied) is ongeveer 3,2 miljoen euro beschikbaar. Dit is opgebouwd uit werkelijke uitvoeringskosten, uren voor de afdeling Realisatie en Beheer om deze uitvoering mogelijk te maken en kapitaallasten.

Overzicht begroting 2011		
Onderhoud		
Kostenplaats REB	€ 407.409	13%
Uitvoeringskosten	€ 1.819.620	57%
Kapitaallasten	€ 993.061	31%
TOTAAL	€ 3.220.090	100%
kosten per woning	€ 199	

### Kostenplaats REB

Van de 3,2 miljoen euro op de begroting in 2011 heeft ongeveer 0,4 miljoen euro betrekking op de uren voor de afdeling Realisatie en Beheer. Dit zijn vaste lasten waarin het maken van beleid, opstellen van de bestekken, voorbereiding, toezicht houden, het meldpunt en participatie is opgenomen. Deze uren zijn nodig om het beheer en onderhoud mogelijk te maken. In de kostenplaats REB is niet de algemene overhead opgenomen.

### Kapitaalslasten

Een tweede vaste post is de kapitaallasten. De kapitaallasten bestaan uit de afschrijving en rente van geleende bedragen voor het realiseren van vervanging en andere investeringsprojecten (Infraplan). Ze vormen op de begroting een niet beïnvloedbare post.

Een risico is dat met verdere investeringen de kapitaallasten stijgen en daardoor een steeds groter deel van de begroting bepalen. Er komt dan steeds minder geld beschikbaar voor het daadwerkelijk uitvoeren van onderhoud. Als de gedane investeringen leiden tot lagere onderhoudskosten is dit geen probleem, zoals bij de uitgevoerde groenomvormingen. Doorgaans is dit echter niet het geval en vraagt de nieuw aangelegde inrichting onderhoud op minimaal hetzelfde niveau als de oude inrichting.

Bij het plannen van investeringen moet dus zorgvuldig worden gekeken naar het effect van de kapitaalslasten van deze investeringen. Het verdient aanbeveling om te onderzoeken of naar een andere vorm van financiering (sparen in voorzieningen) kan worden overgestapt. Dit geeft meer grip op de beschikbare budgetten.

### Uitvoering onderhoud

Het meest van belang voor deze beleidsnota is het budget dat daadwerkelijk beschikbaar is voor uitvoeren van het reguliere onderhoud van de openbare ruimte. Voor de gehanteerde afbakening is dit in 2011 1,8 miljoen euro. De tabel geeft een overzicht hoe dit verdeeld is over de diverse posten. Groen, verharding en reiniging zijn veruit de grootste posten.



De beschikbare 1,8 miljoen euro per jaar betekent dat de gemeente Goirle voor het uitvoeren van onderhoud aan het groen en de verharding ongeveer € 199 per woning uitgeeft.

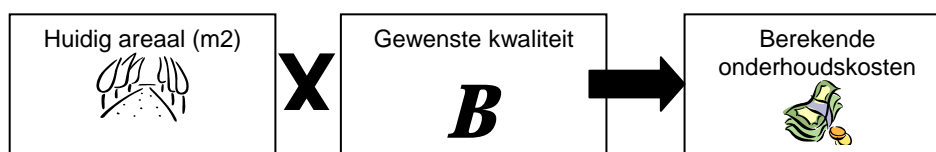
	2011
Groen, inclusief bomen	€ 760.185
Verhardingen	€ 584.534
Straatmeubilair	€ 18.792
Verkeersborden, bewegwijzering, belijning	€ 71.461
Spelen	€ 52.961
overig	€ 6.969
Kunstwerken	€ 17.282
Reiniging	€ 233.712
Gladheidsbestrijding	€ 73.724
TOTAAL	€ 1.819.620

In de voorjaarsnota zijn opties genoemd voor bezuinigingen. Deze zijn niet in de bovenstaande tabel verwerkt. Aandachtspunt hierbij is dat vanaf 2012 de besparingen uit groenomvormingen ad € 58.000,00 nog worden ingerekend. Dit bedrag is ook niet in deze tabel verwerkt. Daarnaast zijn de arealen van de uitbreidingswijk Boschkens-Oost wel in de te onderhouden hoeveelheden opgenomen maar is hiervoor geen budgetverhoging toegekend. Dit onderhoud moet dus gebeuren binnen de beschikbare budgetten. Gelet op de hoge inrichtingskwaliteit van die wijk met veel groen is dat een forse bezuiniging.

## 5 Berekening onderhoudskosten

In de vorige hoofdstukken is omschreven hoeveel openbare ruimte de gemeente beheert, hoe ze dit doet en hoeveel budget hiervoor beschikbaar is. In hoofdstuk 3 is, in de tabel met kwaliteitsniveaus, een ambitie uitgesproken voor de toekomstige onderhoudskwaliteit van de openbare ruimte.

In dit hoofdstuk zijn de onderhoudskosten berekend op basis van normen of kostenkengetallen. Dit zijn bekende, gemiddelde prijzen op basis waarvan onderhoudskosten berekend kunnen worden. Met deze methodiek wordt dus modelmatig berekend welke onderhoudskosten horen bij het huidige areaal uitgegaan van een B-kwaliteit. In de laatste paragraaf wordt ook ingegaan op hogere en lagere kwaliteiten.



Vervolgens zijn deze berekende onderhoudskosten vergeleken met het beschikbare budget van de begroting om conclusies te kunnen trekken over de haalbaarheid van de gewenste kwaliteit.

### Berekende onderhoudskosten kwaliteit B

Om inzicht te krijgen in de onderhoudskosten is berekend wat nodig is om het onderhoud op kwaliteitsniveau B uit te voeren. In deze berekening is uitgegaan van kengetallen voor regulier onderhoud (DO en GO, voor de toelichting van de begrippen zie het kader in hoofdstuk 2).

Voor de kleinere posten zoals straatmeubilair zijn geen kosten berekend. Omdat de arealen niet exact bekend zijn leidt dit tot onbetrouwbare berekeningen.

De kosten in onderstaande staten zijn dus gebaseerd op kengetallen en zijn geen werkelijke kosten. Dit is bedoeld om in een latere vergelijking te kunnen inschatten of de kosten voor B-kwaliteiten passen binnen de beschikbare budgetten.

### Verharding

#### Regulier onderhoud

Verharding (berekende onderhoudskosten)		totaal	DO	GO
Woonwijken	€	1.256.592	€ 187.643	€ 1.068.950
Centrumgebied	€	75.322	€ 11.663	€ 63.659
Bedrijventerrein	€	176.524	€ 27.100	€ 149.424
<i>totaal binnen bebouwde kom:</i>	€	<b>1.508.438</b>	€ <b>226.406</b>	€ <b>1.282.033</b>

Binnen de bebouwde kom ligt 1,4 miljoen m<sup>2</sup> verharding. Deze vraagt volgens de methodiek gemiddeld ruim 1,5 miljoen euro om op onderhoudsniveau B te worden onderhouden. Het overgrote deel hiervan wordt toebedeeld aan groot onderhoud.

Voor wegen is het gewenst om een economisch optimaal onderhoudsniveau te hebben. Daarbij zijn de wegen veilig, comfortabel in gebruik en zo goedkoop mogelijk. Het B-niveau van het CROW is hierop ingesteld en is daarom ook als ambitieniveau gekozen. Met name bij asfaltverharding speelt dat als de kwaliteit te laag wordt, de kosten juist toenemen als weer naar een voldoende niveau wordt gewerkt ('kapitaalsvernietiging'). Het is een voordeel dat een groot deel van de verharding bestaat uit elementverharding waar dit effect een veel kleinere rol speelt.

### Vervanging en herinrichting

Het vervangen en herinrichten van wegen wordt geregeld via het infraplan wegen (IPW). In de begroting 2011 is voor het IPW slechts € 1.129.000,00 beschikbaar omdat in 2011 dit investeringsvolume eenmalig is teruggebracht met € 300.000,00.

In Goirle wordt echter ook het groot onderhoud gedeeltelijk uitgevoerd binnen het Infraplan. De vergelijking met de methodiek is daarom niet helemaal sluitend. Hiermee moet dus rekening worden gehouden.

Het groot onderhoud veroorzaakt een extra druk op de budgetten voor het IPW. Daarnaast worden, bij herinrichtingsprojecten, de kosten voor vervanging van groen en openbare verlichting ook vaak uit het budget van het IPW betaald. Te weinig middelen voor vervanging en herinrichting maakt dat woonbuurten lange tijd moeten wachten tot ze aan de beurt zijn en daarmee tijdelijk onder de gewenste kwaliteit kunnen komen.

Daarbij moeten deze wegen dan wel veilig worden gehouden met incidenteel ingrijpen. Dit legt echter ook een extra claim op het onderhoudsbudget wat niet nodig is bij tijdig ingrijpen en vervangen.

### Reiniging verharding (vegen, onkruidbestrijding verharding, hondenpoep)

Reiniging (berekende onderhoudskosten)	
Woonwijken	€ 358.816
Centrumgebied	€ 11.114
Bedrijventerrein	€ 32.243
<i>totaal binnen bebouwde kom:</i>	<b>€ 402.172</b>

In de berekende onderhoudskosten gaat het vooral om het reinigen van de verharding. In de berekende kosten gaat het om € 402.172,00. Het betreft dan de bestrijding van onkruid op verharding, zwerfvuil en vuil verwijderen, en hondenpoep bestrijden.

### Groen

Groen (berekende onderhoudskosten)		totaal
Woonwijken	€	748.068
Centrumgebied	€	7.006
Bedrijventerrein	€	45.673
<i>totaal binnen bebouwde kom:</i>	<b>€</b>	<b>800.747</b>

Groenonderhoud bestaat voor een belangrijk deel uit regelmatig terugkerende handelingen, zoals maaien, snoeien, schoffelen, etc. Daarnaast wordt schade in beplanting of bomen hersteld door inboet. Het aanbrengen van een nieuwe boom of een paar planten op een kaalgelopen stukje. Ook de reiniging van het groen, dus het verwijderen van papier en zwerfvuil uit de plantvakken is hierin opgenomen.

Voor groenonderhoud is € 800.747,00 als normbudget berekend met een B-kwaliteit.

### *Vervanging*

Na een bepaalde periode moet beplanting worden vervangen. Het vak wordt dan opnieuw aangeplant, omdat de beplanting verouderd en versleten is. Onderhoudsmaatregelen als snoeien of bemesten helpen dan niet meer om het beeld voldoende te herstellen. Bij het huidige areaal past een vervangingsinvestering van ongeveer

€ 135.000,00 per jaar voor beplantingen. Daarnaast is ook een vergelijkbaar bedrag nodig voor het vervangen van bomen. Dit is gebaseerd op de ervaringen dat de helft van de bomen noodzakelijk moet worden vervangen, bij herinrichtingen van straten. Van de andere helft wordt aangenomen dat het goede soorten op duurzame standplaatsen zijn, waarvoor slechts incidenteel vervanging nodig is. Momenteel wordt groen alleen vervangen in herinrichtingsprojecten van het IPW.

## Spelen

Spelen (berekende onderhoudskosten)		totaal
Speelvoorzieningen	€	23.085
Speelondergrond	€	45.850
<i>totaal binnen bebouwde kom:</i>	€	68.935

Voor het onderhoud van speelvoorzieningen, inclusief de ondergronden is € 69.000,00 nodig. De benodigde onderhoudskwaliteit van de speelvoorzieningen wordt ook bepaald door de voorschriften in het attractiebesluit, waarin de veiligheid van speeltoestellen is gedefinieerd. Daarvoor moeten inspecties worden uitgevoerd en logboeken worden bijgehouden.

Ten aanzien van de vervanging van speeltoestellen blijkt uit de beheergegevens dat op basis van het huidige speelareaal hiervoor gemiddeld € 56.000,00 per jaar nodig is. In de begroting 2011 is hiervoor € 30.000,00 beschikbaar.

## **Vergelijking berekende onderhoudskosten en begroting**

Onderstaande tabel geeft een overzicht en vergelijking van de beschikbare middelen (exploitatie) voor de uitvoering van het regulier onderhoud (dagelijks en groot onderhoud) en de berekende kosten op basis van kostenkengetallen. Uitgangspunt is een B-kwaliteit voor het onderhoud. Een grove vergelijking geeft een tekort van € 1.150.000,00 per jaar, volledig toe te rekenen aan de verhardingen en vooral groot onderhoud van de verhardingen.

		begroting	berekende onderhouds- kosten
Verhardingen	€	584.534	€ 1.508.438
Reiniging verharding	€	233.712	€ 402.172
Groen (incl. reiniging)	€	760.185	€ 800.747
Spelen	€	52.961	€ 68.935
<i>SUBTOTAAL berekend</i>	€	1.631.392	€ 2.780.294
Straatmeubilair	€	18.792	
Verkeersmeubilair	€	71.461	
Overig	€	6.969	
Kunstwerken (civiel)	€	17.282	
Gladheidsbestrijding	€	73.724	
<i>SUBTOTAAL overig</i>	€	188.228	€ 188.228
<b>TOTAAL</b>	€	1.819.620	€ 2.968.522

## Toelichting verharding

De gemeente Goirle hanteert een werkwijze waarbij het dagelijks- en een deel van het groot onderhoud, zoals het herstraten van wegen, uit de exploitatie moet worden betaald.

In de exploitatie is, volgens de vergelijking, lang niet genoeg beschikbaar om al het groot onderhoud uit te voeren.

In de praktijk wordt echter groot onderhoud uitgevoerd uit het IPW, waardoor het tekort minder is dan het lijkt. Vanuit het IPW worden projecten uitgevoerd (vervanging en herinrichting) die een deel van het grootonderhoud overbodig maken. Toch valt ook een deel van de grootonderhoudprojecten buiten de boot. Het betreft veelal buurten waar de bestrating slecht is maar de inrichting en riolering nog goed is. Deze werken zijn te groot om binnen het jaarlijkse exploitatiebudget te vallen en voor de investeringen in het IPW komen ze niet snel in aanmerking (ze mogen overigens ook niet worden geactiveerd). In de praktijk is er dus wel degelijk een tekort, maar het is moeilijk te duiden hoeveel dat is (kostenberekening met kengetallen gaat uit van andere budgetsamenstelling).

In de praktijk krijgt asfaltonderhoud vaak voorrang om kapitaalvernietiging te voorkomen. De elementenverhardingen, belangrijk voor de kwaliteit van de woonwijken, lopen hierdoor in kwaliteit achteruit. Voor de inschatting van een haalbare onderhoudskwaliteit is het daarom belangrijk om inzicht te krijgen in de huidige kwaliteit van de verharding. In 2011 komen nieuwe inspectiecijfers beschikbaar. Op basis van deze gegevens kan een goede inschatting worden gemaakt waar de verharding op B-kwaliteit is en waar deze gedurende de looptijd van het beheerplan onder de gewenste kwaliteit gaat zakken of al is gezakt.

### Groen

Voor groen is ook een tekort te zien om het onderhoud van het gras, de beplantingen en de bomen op B-kwaliteit te onderhouden (besparingen groenomvormingen moeten ook nog worden ingerekend). Dit is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de toegevoegde arealen van Boschkens- Oost.

Zoals al aangegeven zijn ook geen structurele middelen beschikbaar om het groen te vervangen. Incidenteel worden vakken vervangen uit het onderhoudsbudget voor groen, maar dit gaat ten koste van het overige onderhoud waardoor het tekort toeneemt. Een deel van het groen wordt vervangen bij de uitvoering van grotere projecten uit het IPW, maar dat betekent dat groen eigenlijk alleen wordt vervangen als er ook andere knelpunten in de omgeving (verharding, riolering) zijn. Bovendien legt dit een extra druk op het budget voor het IPW.

In het kader van de omvormingen is recent relatief veel groen vervangen waardoor dit knelpunt momenteel minder urgent is. Het speelt wel bij bomen, waar bomen regelmatig moeten worden vervangen als gevolg van overlast of gevaar. Veelal worden nu de bomen verwijderd maar niet opnieuw aangeplant. Het niet vervangen van groen leidt op termijn tot een lagere dan de gewenste B-kwaliteit. Monitoring in het kader van het nieuwe beheerplan en bestek geeft meer inzicht waar deze kwaliteiten wel of niet worden gehaald.

Een aanbeveling is om toch jaarlijkse een bedrag voor vervanging te reserveren omdat anders op termijn een B-kwaliteit niet kan worden gegarandeerd.

### **Conclusie**

Ondanks de tekorten op groen en vooral verhardingen lijkt het vooralsnog mogelijk om in te zetten op B-kwaliteit voor het regulier onderhoud in woonwijken en bedrijventerreinen.

Met nieuwe bestekken wordt een efficiëntere werkwijze nagestreefd.

De overgang van het huidige onderhoud waarbij voor elk onderdeel aparte bestekken bestaan (zie hfd 2) naar integrale bestekken waarin het volledige onderhoud is opgenomen, kan een kostenbesparing tot gevolg hebben. Daarnaast wordt verwacht dat bestekken op basis van resultaatverplichtingen mogelijk tot besparingen kunnen leiden. In veel gevallen daalden de besteksprijzen bij beeldbestekken, omdat de aannemer een grotere flexibiliteit heeft bij het uitvoeren van het onderhoud. Zij kunnen dus ook voor andere aanpakken en strategieën kiezen om de afgesproken kwaliteit gedurende het hele jaar te handhaven.

Het verlagen van het kwaliteitsniveau naar C kan bij verhardingen in overweging worden genomen. Het verschil in onderhoudskosten tussen B en C is ongeveer 10%. Op de berekende onderhoudskosten van verhardingen is dit ongeveer € 150.000,00.

Het verlagen van het onderhoudsniveau naar C heeft echter risico's. De kans op claims neemt toe omdat de verharding minder vlak en comfortabel wordt in het gebruik. Ook de tevredenheid bij burgers zal verder afnemen. Voor asfalt ontstaat het risico op kapitaalvernietiging. Uiteindelijk heeft dat tot gevolg dat de maatregelen die nodig zijn om de lage kwaliteit te herstellen duurder zijn, dan de kwaliteit consequent op een niveau B te houden.

De extra kosten om het onderhoud in het centrum naar een A-kwaliteit te brengen zijn geschat op € 15.000,00. Dit is een relatief klein bedrag omdat de te beheren arealen in het centrum niet groot zijn. Gemiddeld wordt het verschil tussen B en A niveau geschat op ongeveer 30%-35%. Vanwege de bestaande tekorten en de ambitie om voor woonwijken in te zetten op een B-kwaliteit, lijkt de A-kwaliteit voor het centrum niet haalbaar.

**Geadviseerd wordt om bij het opstellen van beheerplannen en bestekken, onderhoudskwaliteit B als vertrekpunt te nemen voor de hele openbare ruimte in de gemeente Goirle.**

#### Areaaltoename

Naast de jaarlijkse indexering is een belangrijke reden voor de groei in het benodigde onderhoudsbudget de toename van het te beheren areaal. In de gemeente Goirle is het tot nu toe niet gebruikelijk om voor de areaaltoename ook extra beheerbudget toe te kennen. De realisatie van Boschkens-Oost en ander uitbreidingen betekent dat de afdeling Realisatie en Beheer met hetzelfde budget meer hectaren openbare ruimte moet onderhouden. Ter verduidelijking is hierna aangegeven hoe groot het effect in het areaal door Boschkens-Oost is geweest.

"In de berekeningen zijn de beheerarealen en de daarbij horende kosten voor Boschkens-Oost inbegrepen. In Boschkens-Oost ligt ongeveer 10 hectare groen, 8,5 hectare bos en 3 hectare verharding. Het groenareaal groeide door deze wijk van 78 naar 96 hectare.

Dit betekent een toename van 10% van het totale te beheren areaal binnen de bebouwde kom. Op basis van de kostenkengetallen kost deze openbare ruimte ongeveer € 88.000,00 per jaar, waarvan € 30.000,00 voor regulier onderhoud van de verharding en zo'n € 58.000,00 voor het groenonderhoud. De toename van het areaal groen zonder dat het beschikbare budget stijgt, betekent een forse daling van het beschikbare budget. Deze areaaltoename zorgt ervoor dat het groen op kwaliteitsniveau B niet meer past binnen het beschikbare budget".

## 6 Burgerparticipatie bij beheer

### Inleiding

De laatste jaren is er steeds meer aandacht voor de rol van bewoners bij het inrichten en het beheer van de openbare ruimte. Als gemeente zijn we gewend om de burger te bedienen, vaak met vastgestelde plannen op basis van vastgestelde procedures. Zowel bij gemeentelijke organisaties als bij de burgers is er echter steeds meer behoefte aan meer betrokkenheid van bewoners bij hun woonomgeving.

Ook in Goirle is deze tendens merkbaar. Er gebeurt op dit gebied al veel. Bij grote projecten als herinrichting van buurten is burgerparticipatie een vast onderdeel. Op andere beleidsterreinen worden burgers steeds vaker betrokken. Bijvoorbeeld bij de totstandkoming van de nota 'Back tot Basics' of bij het iDOP Riel, een mooi voorbeeld van burgerparticipatie met nauwe samenwerking tussen burgers, instanties en gemeente. In 2011 is de Participatienota "Samen denken, samen doen" door de raad vastgesteld. Dit is een kader waarbinnen de gemeente Goirle de participatie kan vormgeven en het biedt handvaten voor afspraken en controle.

We verwachten dat burgerparticipatie ook in de nabije toekomst een grote rol speelt in het gemeentelijk beleid. Deze trend heeft te maken met de veranderde visie in onze samenleving op de rol van de overheid. Die rol verschuift van initiërend naar faciliterend. Ook in onze gemeente herkennen we deze signalen. We spreken burgers meer aan op hun eigen verantwoordelijkheid en zullen dat ook expliciet(er) communiceren in de nabije toekomst. Dat geldt in de eerste plaats voor het sociaal maatschappelijke beleidsterrein (waar deze trend onder de term 'Kanteling' bekend staat) maar zeker ook voor het beleidsterrein van deze nota.

Participatie is een belangrijk onderdeel van IBOR. Het gaat hierbij immers niet alleen om de technische staat van de openbare ruimte maar ook om hoe die ruimte wordt gewaardeerd door zijn gebruikers. In het verlengde hiervan bestaat de wens om de betrokkenheid en inzet van de burger bij het onderhoud van zijn woonomgeving te vergroten en meer vorm te geven.

In dit hoofdstuk maken we een eerste voorzet voor de aanpak van een participatieproces.

### Doel participatie

- **Betrokkenheid:** we willen dat mensen zich betrokken voelen bij hun leefomgeving en hun verantwoordelijkheid nemen voor de veiligheid en uitstraling van hun buurt of straat. De bedoeling is dat burgers vaker zelf aan de slag gaan en minder snel de verantwoording of actie bij de gemeente zoeken (de bloesem in de straatgoot kan een inwoner ook zelf opvegen in plaats van meteen de gemeente te bellen).
- **Waardering:** ook willen we dat bewoners meer waardering krijgen voor hun woonomgeving. Uit voorbeelden van diverse gemeentes blijkt dat dit verbeterd kan worden door bewoners meer te betrekken bij de inrichting en het beheer. Veelal ontstaat hiermee ook meer inzicht en begrip voor de taken die moeten worden uitgevoerd om de buurt schoon heel en veilig te houden.
- **Tot slot:** vaak wordt bezuinigingen ook als doel genoemd van burgerparticipatie. Echter, goed georganiseerde burgerparticipatie vraagt om veel investeringen, zowel in ambtelijke capaciteit als met middelen. Gezien de bezuinigingsopgaven van dit moment is dat niet onze insteek. Daarnaast moet het hele proces om burgers bij het beheer van de openbare ruimte te betrekken in Goirle nog worden opgestart. Op dit moment willen we daarom beginnen met het verkennen van ideeën en mogelijkheden voor participatie bij beheer en deze met elkaar delen. Bestuur en raad kunnen vervolgens meedenken om tot meer ontwikkelde kaders te komen voor deze vorm van burgerparticipatie. In een later stadium zal een plan worden uitgewerkt met meer concrete manieren waarop de burger kan participeren bij het beheer van zijn woonomgeving.

## Aanpak

Hieronder noemen we een aantal uitgangspunten voor onze aanpak die we willen hanteren bij het uitwerken van concrete plannen:

Afstemmen op Goirlese situatie: Veel voorbeelden van burgerparticipatie bij beheer komen uit grote gemeentes met veel ondersteuning zoals wijkcentra buurtverenigingen, wijkcoördinatoren of andere bewonersorganisaties. In Goirle is dat niet het geval waardoor het goed is om de aanpak af te stemmen op de maat en mogelijkheden van onze situatie. Dat betekent beginnen met kleinschalige projecten, maar ook beginnen op lage trede van de participatie ladder, waarbij de invloed van burgers duidelijk omschreven wordt en voor alle partijen overzichtelijk blijft.

Klein te beginnen: Het is verstandig om bescheiden te beginnen en daarna verder te bouwen op eigen ervaringen en initiatieven van onze burgers. Het opzetten van grootschalige acties en ver doorgevoerde onderhoudsovereenkomsten (waarin we bijvoorbeeld budgetten delegeren aan inwoners) zijn niet raadzaam als eerste stap. Deze trajecten kosten veel inspanning en mensen herkennen vaak hun eigen inbreng hier niet in.

Flexibel: veel bewoners zijn bereid om een bijdrage te leveren aan hun woonomgeving. Maar er zijn ook vaak onderlinge verschillen tussen groepen inwoners met hun wensen en mogelijkheden. De gemeente zal dan ook flexibel moeten zijn in de aanpak en het bieden van participatiemogelijkheden.

Gebruik maken van bestaande voorbeelden en ervaringen: diverse gemeentes hebben al ervaring en voorbeelden met diverse participatieprojecten. Daarnaast hebben we natuurlijk onze eigen ervaringen. Hiervan kunnen wij gebruik maken om te beoordelen wat aansluit bij onze doelen en wat haalbaar is.

Gebruik maken van aanwezige energie en initiatieven: In de meeste gevallen zit het succes in het enthousiasme van de trekkers en de manier waarop zij draagvlak kunnen vinden en energie blijven steken in een project. De wijze waarop bewoners van de Irenestraat bij elk groot sportevenement hun straat ombouwen tot een bruisende Oranjestraat is hiervan een mooi voorbeeld. Aan de andere kant hebben we ook voorbeelden van burgerinitiatieven die zijn gestrand omdat te weinig draagvlak was bij buurtgenoten om het initiatief uit te voeren.

## Voorgestelde acties

- **Communicatie en informatie:** Hierbij willen we aansluiten bij communicatie over kanteling en de andere rol van de overheid. Voor IBOR wordt een specifiek communicatietraject ingezet over onderhoud en de mogelijke rol van bewoners. In het Goirles Belang kan in dit kader regelmatig aandacht worden besteed aan onderhoud en de rol die bewoners hierbij kunnen hebben. De openbare ruimte is immers van ons allemaal. Elke periode kan een ander thema aan bod komen zoals; de stoep sneeuwvrij maken, helpen blad ruimen, stoep en goot vegen of helpen met water geven van nieuw groen.
- **Opstellen menukaart:** Volgens een voorbeeld van Vlissingen wordt een menukaart ontwikkeld met verschillende mogelijkheden (gerechten) van participatie bij onderhoud. Hierbij werken we met initiatieven van de burger zelf. Door positief mee te denken in een verzoek waarbij kansen en knelpunten worden afgewogen kunnen plannen vorm krijgen. Bewoners initiëren, zorgen voor draagvlak in de buurt en organiseren. De gemeente denkt mee en faciliteert binnen de mogelijkheden en beschikbare middelen. De menukaart kan groeien en veranderen afhankelijk van de initiatieven en successen.

## Voorbeelden van participatie

Hieronder noemen we een aantal initiatieven die de mogelijkheden van burgerparticipatie illustreren en betrokkenen wellicht inspireren.

- Het initiatief om een kerstboom in de buurt te plaatsen voor sfeer en samenhang. De gemeente denkt mee in het zoeken naar een locatie en het behoud van veiligheid. Bij meer verzoeken kan eventueel worden meegewerkt aan gezamenlijke aankoop van de bomen.



- Het adopteren van een groenvak, een bankje met afvalbak of een speelplaats. In verband met de zorgplicht die de gemeente heeft voor de openbare ruimte, moeten we voor dergelijke initiatieven goede afspraken maken over het beeld, het onderhoud, het gebruik, de veiligheid en de duur van de overeenkomst. Hierbij moet altijd de afweging plaatsvinden of de voordelen wel opwegen tegen de investeringen.
- Het onderhoud van een rotonde door een bedrijf. Hiervoor geldt hetzelfde als bij adoptie maar zijn er aanvullende mogelijkheden voor bv een meer representatieve inrichting.
- Hulp van scholen en ouders voor veilig schoolverkeer. De meest bekende voorbeelden zijn brigadier- en verkeersouders die veel organiseren voor de veiligheid rondom school.

Incidentele acties zijn ook mogelijk, hoewel die vaak vragen om meer tijd en geld. Toch liggen ook daar mogelijkheden zoals:

- Versiering van bomen in de winkelstraat met feestverlichting. In de Tilburgseweg is dit een initiatief van winkeliers dat erg wordt gewaardeerd. De gemeente heeft onder voorwaarde hieraan medewerking verleend.
- Kerstbomen inzamelen. Na de jaarwisseling kan een actie voor kinderen worden gestart waarbij kinderen voor elke kerstboom die zij inleveren, op een afgesproken verzamelplek in de wijk, een tegemoetkoming krijgen. Dat kan met prijzen, traktaties of zelfs kleingeld.
- Bladkorf of zwerfvuil acties met scholen. Bij de meeste scholen liggen grote openbare grasvelden die worden gebruikt om op te spelen. In het najaar worden bladkorven geplaatst die door de scholen worden gevuld. Voor elke gevulde bladkorf kan de school rekenen op een tegemoetkoming. Dit kan eventueel worden verbonden aan een wedstrijd tussen scholen onderling.
- Buurtschouw. Door een groep betrokken bewoners wordt regelmatig een buurtschouw gehouden om gebreken of ergernissen in de buurt op te sporen. Met de gemeente kan worden afgesproken welke ergernissen door de bewoners zelf worden opgelost en welke door de gemeente worden aangepakt.

## 7 Aanbevelingen voor IBOR

De beleidsnota IBOR is bedoeld als kader voor het onderhoud van de openbare ruimte vanaf 2012 en verder. In de voorgaande hoofdstukken zijn de aspecten aangaande de gewenste kwaliteit in relatie tot beschikbare middelen geschetst. In dit hoofdstuk worden concrete aanbevelingen gedaan om het vast te stellen kwaliteitsniveau te realiseren.

### Voorstel onderhoudskwaliteit

B-kwaliteit in alle woonwijken, het centrum en bedrijventerreinen. Een hogere kwaliteit in het centrum is niet haalbaar gezien de tekorten die hiervoor zijn in de beschikbare budgetten.

Het voorstel is om met dit kwaliteitsniveau het vervolgtraject in te gaan voor het opstellen van beheerplannen en bestekken. Hierbij worden de volgende kanttekeningen geplaatst.

- De B-kwaliteit lijkt niet haalbaar als naar de beschikbare budgetten voor het onderhoud in de begroting wordt gekeken. Knelpunt bij het behalen van die kwaliteit over lange tijd is vooral het groot onderhoud dat verder nergens terug komt op de begroting. Nu wordt dat gedeeltelijk ondergebracht bij het IPW en het overige wordt op basis van de exploitatie uitgevoerd. Dit kan (op termijn) gevolgen hebben voor de kwaliteit op straat. Op basis van de nieuwe inspectiegegevens zal in de beheerplannen inzicht worden gegeven in de kwaliteit van verhardingen en de maatregelen die nodig zijn om B-kwaliteit te halen en te houden.
- Voor groen speelt een soortgelijk verhaal. Hier is voldoende budget voor het onderhoud op basis van kwaliteit B, maar is onvoldoende budget voor structurele vervanging. Geadviseerd wordt om een deel van de beschikbare middelen in de exploitatie te reserveren voor vervanging van groen.
- In de praktijk moet worden afgewacht voor welk bedrag de markt de bestekken wil aannemen. In veel gevallen dalen besteksprijzen bij beeldbestekken, o.a. omdat de aannemer een grotere flexibiliteit heeft bij het uitvoeren van het onderhoud. Zij kunnen dus ook voor andere aanpakken en strategieën kiezen om de afgesproken kwaliteit gedurende het hele jaar te handhaven.

### Voorstel werkwijze

Na vaststelling van deze nota worden beheerplannen gemaakt die vervolgens worden vertaald naar onderhoudsbestekken voor de periode van 2012 tot 2015. Vervolgens worden de bestekken aanbesteed conform het aanbestedingsbeleid van de gemeente Goirle.

In de praktijk moet worden afgewacht voor welk bedrag de markt de bestekken wil aannemen.

De verwachting is dat lagere inschrijvingen de geschatte tekorten voor een B-kwaliteit voor een deel opvangen. Dit biedt mogelijkheden om het grootonderhoud aan verharding alsnog uit te voeren en om jaarlijks een bedrag te reserveren voor de vervanging van groen, afhankelijk van het aanbestedingsvoordeel.

### Grip op kwaliteit

Om een betere grip te krijgen op de onderhoudskwaliteit van de buitenruimte is monitoring van belang. Hiervoor is intensief en frequent toezicht, op het uitvoeren van deze vorm van bestekken, noodzakelijk. De keuze om voor een beeldkwaliteit te kiezen maakt controle buiten mogelijk. Door de kwaliteit te meten en inzichtelijk te maken ontstaat meer grip op de verhouding kosten en kwaliteit.

Dit maakt het mogelijk om de ambities in de programmabegroting naast het oordeel van de burger ook op daadwerkelijk gerealiseerde kwaliteit te zetten.

De mening van de burger krijgt zo meer perspectief. Is men terecht niet zo tevreden omdat de kwaliteit vaak niet wordt behaald of is men pas tevreden bij een hogere kwaliteit dan nu is gesteld?

### Grip op begroting en uitvoeringskosten

De huidige werkwijze met het activeren van herinrichtingsprojecten en daarmee kapitaallasten voor afschrijving en rente geeft een onzeker beeld over de hoogte van het beschikbare budget. De kosten van onderhoud zijn niet levensduurverlengend en mogen daarom niet worden geactiveerd.

Naast activeren is het ook mogelijk om de projecten ten laste van een voorziening te brengen. Dit kan alleen als er een recent beheerplan is voor dit kapitaalgoed. Een voorziening heeft als voordeel dat het goed mogelijk is om per jaar wisselende uitgaven te doen voor projecten en er grote zekerheid is over de beschikbare bedragen. Een voorziening betekent dat er vooraf wordt gespaard. De overgang naar voorzieningen is niet zomaar gemaakt en moet in het kader van de beheerplannen verder worden uitgewerkt.

### Areaalacres

In de toekomst is nog een uitbreiding van areaal te verwachten in de wijk Boschkens-west en diverse uitbreidingen in Riel. Om te voorkomen dat steeds verder wordt ingeteerd op de beschikbare middelen voor onderhoud wordt voorgesteld om in de toekomst een areaalacres toe te voegen.

Op basis van de huidige begroting moet dit ongeveer € 200,00 per op te leveren woning zijn.

### Burgerparticipatie

Voor het vergroten van de betrokkenheid en verantwoording van burgers bij het beheer van de openbare ruimte zijn diverse participatiemogelijkheden verkend en is een aanpak geschetst. Voorgesteld wordt om, op onderdelen, met deze aanpak aan de slag te gaan en daarnaast een plan uit te werken voor burgerparticipatie bij beheer. Bij deze uitwerking zullen tevens de participatie-uitgangspunten worden toegepast.

Aandachtspunt hierbij is dat communicatie en participatie kosten met zich mee zal brengen. Hiervoor is momenteel geen budget beschikbaar. Zolang de participatie niet leidt tot bezuinigingen in het onderhoud, kunnen deze kosten niet worden betaald uit de onderhoudsbudgetten. Er moet daarom worden gezocht naar andere mogelijkheden om deze kosten te dekken. Het zou jammer zijn als naar burgers verwachtingen worden geschept die niet kunnen worden waargemaakt om budgettere redenen.

## **COLOFON**

---

<b>Project:</b>	Beleidsnota IBOR gemeente Goirle mei 2011
<b>Opstellers:</b>	ing. J. Mastenbroek (gemeente Goirle) ir. C.R. van Zwam (PLAN terra), Th. Delisse Msc (PLAN terra)
<b>Datum:</b>	25 mei 2011
<b>Status:</b>	concept

---