

# **Visie op het beheer van de openbare ruimte Gemeente Hof van Twente**

**Afdeling openbare werken  
november 2013**

## Inhoud

Inhoud.....	2
Samenvatting.....	4
Inleiding.....	7
1. Beheer en onderhoud van de openbare ruimte.....	8
1.1 Wat is openbare ruimte?.....	8
1.2 De fysieke openbare ruimte.....	8
1.2.1 Beheer openbare ruimte is meer dan onderhoud fysieke ruimte.....	9
1.2.2 Verschillen in benadering tussen ‘groene’ en ‘grijze’ ruimte.....	10
1.2.3 Beheer en onderhoud.....	10
2. Filosofie inrichting en beheer openbare ruimte.....	12
2.1 Gebruik staat centraal.....	12
2.2 Behoeftehiërarchie van Maslow als basis.....	12
2.3 Maslow toepassen op de fysieke openbare ruimte.....	13
2.3.1 Factor tijd in de belevingshiërarchie.....	14
2.3.2 Rol gemeente en burger.....	14
3. Wat is de kwaliteit?.....	15
3.1 Kwaliteiten op objectniveau.....	15
3.2 relatie tussen technische kwaliteit en beeld- en belevingskwaliteit.....	17
3.3 Gebruik- en beeldkwaliteit op inrichtingsniveau.....	18
3.4 Hoe breng je kwaliteit in beeld.....	18
3.4.1 Invalshoeken van kwaliteit.....	18
3.4.2 Indicatiebronnen voor kwaliteit.....	18
3.4.3 Monitor model.....	19
4. Waar willen we naar toe met beheer en onderhoud openbare ruimte?.....	21
4.1 Beheer in uitvoering.....	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
4.1.1 Wat beheren wij als gemeente.....	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
4.1.2 Financiële gegevens.....	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
4.1.3 Beheerproces.....	23
4.2 Relatie tussen beheer en gebruiker.....	25
4.2.1 Wijkbeheer.....	25
4.2.2 Participatie van gebruikers.....	26
4.2.3 Relatie met beeldgericht werken.....	30
4.3 Relatie tussen beheer en inrichting.....	31
4.3.1 Kwaliteitsniveaus en relatie met inrichting.....	31
4.3.2 Differentiatie toepassen.....	31
4.3.3 Inrichting van de openbare ruimte.....	32
4.3.4 Aanleg nieuwe openbare ruimte.....	32
4.3.5 Omvorming van de inrichting van de bestaande openbare ruimte.....	33
5. Volgen en verantwoorden.....	36
5.1 Beheer op beeldkwaliteit.....	36
5.1.1 Wat is beheer op beeldkwaliteit.....	36
5.1.2 Hoe werkt beheer op beeldkwaliteit.....	36
5.1.3 Zichtbaar maken van resultaten beheer op beeldkwaliteit.....	38
5.2 Belevingskwaliteit.....	39
5.2.1 Wat is belevingskwaliteit.....	39
5.2.2 Meetbaar maken van belevingskwaliteit.....	40
6. instrumenten voor sturing door de raad.....	41
6.1 sturing op beheer en onderhoud (beeldkwaliteit).....	41
6.2 sturing op inrichting van de openbare ruimte.....	42

6.3	stimuleren van participatie in de openbare ruimte .....	43
Bijlage 1	weergave Hofpanel avond .....	45
Bijlage 2	Samenhang tussen de verschillende onderdelen.....	46

## Samenvatting

### Beheer en onderhoud van de openbare ruimte

Om een duidelijk antwoord te kunnen geven op de vraag wat beheer en onderhoud van de openbare ruimte inhoud moet eerst duidelijk zijn wat onder openbare ruimte wordt verstaan. De openbare ruimte is uiteindelijk een bundeling van sociale, fysieke, economische, historische en juridische factoren. Samen bepalen deze factoren de kwaliteit van de openbare ruimte. Het beheer van de openbare ruimte vindt plaats binnen de context van deze factoren. Beheer en onderhoud zijn termen, die vaak door elkaar heen worden gebruikt en waarvan wordt gedacht dat het synoniemen zijn. Toch is dat niet zo. Beheer is de zorg voor een bepaald goed of voor bepaalde aspecten daarvan, vooral door instandhouding, ontwikkeling en behoorlijk gebruik, teneinde dit goed aan bepaalde doeleinden te laten beantwoorden. Onderhoud is een deel van de totale zorg, namelijk die werkzaamheden, handelingen of activiteiten die regelmatig terugkeren en zich richten op instandhouding. Het moet binnen de beheerkaders worden uitgevoerd. Onderhoud is dus een onderdeel van beheer.

### Filosofie beheer openbare ruimte

Bij inrichting en beheer van openbare ruimte staat het gebruik centraal. Bedenk altijd welke activiteiten de fysieke openbare ruimte ondersteunen en wat de gebruiker wil. Deze filosofie is geïnspireerd op Projects Public Spaces of de theorie van filosoof Gehl. Om het gebruik van de openbare ruimte centraal te stellen is het noodzakelijk te weten aan welke behoefte van de gebruikers voldaan moet worden. Op basis van de behoeftehiërarchie van de psycholoog Maslow kunnen we schatten welke behoefte de burger heeft en welke openbare ruimte we daar tegenover moeten stellen om aan die behoefte te voldoen.

### Wat is kwaliteit?

Kwaliteit kan gemeten worden op het niveau van objecten en op het niveau van beleving.

Objecten (een speeltoestel, bankje, weg of plantsoen) in de openbare ruimte moeten functioneel, heel, veilig, gezond, duurzaam, mooi en schoon zijn. Om objecten te laten voldoen aan deze eisen moet onderhoud worden uitgevoerd.

Grofweg kunnen wij in het kwaliteitsniveau voor het onderhoud twee soorten of vormen van kwaliteit onderscheiden waaraan het object moet voldoen:

- Status of technische staat (heel, functioneel, veilig en gezond ofwel de technische kwaliteit)
- Netheid (schoon, mooi, netjes ofwel beeld en belevingskwaliteit)

Door de kwaliteit te visualiseren in verschillende beelden kunnen technische en belevingskwaliteit met elkaar worden verbonden.

Kwaliteit van de fysieke openbare ruimte heeft subjectieve en objectieve kanten. Tevens is de beschikbaarheid van de gegevens soms representatief voor een heel gebied en soms ook niet. Daarom is onderscheid gemaakt in areaaldekkende gegevens en niet-areaaldekkende gegevens.

Een relatief eenvoudige matrix blijkt het antwoord op de vraag te kunnen geven hoe we de beschikbare gegevens samen kunnen voegen in één integrale monitor, die inzicht geeft in de kwaliteit van de fysieke openbare ruimte.

### Waar willen we naar toe met beheer openbare ruimte?

Om grip te krijgen op het beheer en onderhoud is er een proces beschreven waarin het beheer wordt vormgegeven. In dit proces wordt onderscheid gemaakt tussen groot onderhoud en dagelijks onderhoud. Groot onderhoud richt zich voornamelijk op het in stand van de voorzieningen houden op de langere termijn en het dagelijks onderhoud richt zich meer op het “schoon” houden van de openbare ruimte. De productgerichte beleid- en beheerplannen geven meerjarig richting aan grootonderhoud. Het grootonderhoud wordt jaarlijks zichtbaar in een integraal uitvoeringsplan. Het dagelijks onderhoud wordt uitgevoerd op basis van bestekken, offertes en werkbeschrijvingen. De kwaliteitskaders en eisen van het beheer en onderhoud worden weer gegeven in beelden. Dit betekent dat ook de werkelijke resultaten op beeld worden gemeten en beoordeeld. Dit betekent dat er beeldgericht beheerd gaat worden.

Naast het beheer en onderhoud hebben ook de inrichting en het gebruik invloed op elkaar en op de kwaliteit van de openbare ruimte. Door de inrichting van de openbare ruimte aan te passen is het mogelijk te besparen in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte zonder te grote concessie te doen aan de belevingskwaliteit mits de functionaliteit geborgd blijft. Door de gebruikers van de openbare ruimte te betrekken bij de inrichting van de openbare ruimte in hun eigen directe leefomgeving is het ook mogelijk hen te betrekken bij het in stand houden van de inrichting waarvoor zij hebben gekozen. Het betrekken van de gebruikers bij de inrichting van de openbare ruimte in hun leefomgeving levert meestal geen bezuinigingen op maar vaak wel een hogere inrichting- en belevingskwaliteit.

Van belang is de samenhang tussen beheer en onderhoud, gebruikers en inrichting als uitgangspunt te nemen voor het toekomstige beheer. Bijlage 2 geeft de samenhang tussen de verschillende elementen schematisch weer.

### Instrumenten voor sturing door de raad

Voor het maken van inhoudelijke beleidskeuzes is het noodzakelijk een aantal kaderstellende beleid en beheer documenten op te stellen te weten:

- Beeldkwaliteitplan om kaders voor het beheer- en onderhoudsniveau voor dagelijks en grootonderhoud vast te stellen . Beeldkwaliteitplan wordt in 2013 opgesteld
- Groenstructuurkaart, om kaders vast te stellen welke delen van de openbare ruimte van wezenlijk belang zijn voor de stedenbouwkundige opzet en ontsluiting van een wijk of straat. De overige delen te markeren die in aanmerking komen om te worden uitgegeven aan particulieren. Groenstructuurkaart wordt in 2014 opgesteld.
- Beleid uitgifte openbaar groen, als logische verdere in kleuring van de groenstructuurkaart, Staat voor 2014 in de planning
- Omvormingsplan bestaande openbare ruimte waarin kaders en locaties worden vastgesteld voor het omvormen van de bestaande openbare ruimte beter passend bij de huidige tijd en beschikbare middelen. Het inventariseren voor onderdelen en locaties die in aanmerking komen voor omvorming start in het najaar van 2013. Het plan wordt in 2014 afgerond
- Leidraad inrichting openbare ruimte met als doel kaders te stellen voor ontwikkelingsprojecten waardoor in deze projecten de gevolgen voor beheer en onderhoud na gereedkomen van het project passend zijn bij de

mogelijkheden en aansluiten op de hiervoor genoemde beleid en beheerstukken. Het plan zal in 2014 gereed zijn.

Hierboven zijn stukken beschreven die rechtstreeks invloed uitoefenen op de kwaliteit en de beschikbare middelen. Het stuk dat de kaders moet aangeven waarbinnen participatie in de openbare ruimte kan worden gestimuleerd heeft die directe invloed niet. Deze nota geeft mogelijkheden kaders te scheppen waarbinnen participatie in de openbare ruimte plaats vindt echter is veel minder duidelijk wat de resultaten hiervan zullen zijn over de gehele gemeente. Hierbij zal goed nagedacht moeten worden over de keuze van de prestatie indicatoren.

## Inleiding

Deze notitie is geschreven naar aanleiding van de behoefte aan een integrale visie op het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de gemeente Hof van Twente. De behoefte wordt gevoeld aan meer duidelijkheid en samenhang tussen de verschillende elementen in de openbare ruimte en versterking van het beheer van de openbare ruimte. Het gaat hierbij om meer inzicht te krijgen in de kwaliteit van de openbare ruimte op het gebied van beheer en onderhoud en hoe de verschillende benaderingen van kwaliteit (technische benadering en beleving van bewoners) zich tot elkaar verhouden en hoe deze verschillende kwaliteitscriteria zich verhouden tot de financiële middelen die nodig zijn om de openbare ruimte op een vastgestelde kwaliteit te kunnen onderhouden. De notitie beheer openbare ruimte die voor u ligt geeft inzicht in deze samenhang. De inhoudelijke beleidskeuzen moeten worden gemaakt in nog uit te werken beleid- en beheerstukken.

Het eerste hoofdstuk van de notitie gaat in op de vraag wat de openbare ruimte eigenlijk is en geeft antwoord op de vraag wat onder het beheer en onderhoud van de openbare ruimte verstaan moet worden. Het tweede hoofdstuk behandelt de filosofie van de inrichting en het beheer van de openbare ruimte. Het derde hoofdstuk belicht het begrip kwaliteit en welke factoren invloed hebben op de beleving van kwaliteit. Het vierde hoofdstuk gaat over de huidige situatie in de gemeente. Het vijfde hoofdstuk laat zien welke richting het beheer van de openbare ruimte de komende jaren op zal gaan. Het gaat in op wat beheer op beeldkwaliteit inhoudt, hoe de kwaliteit kan worden gevolgd en hoe de verantwoording van de prestaties op het gebied beheer en onderhoud aan het bestuur wordt vorm gegeven. Hoofdstuk 6 geeft inzicht welke vervolg beleid- en beheerstukken moeten ontwikkelen om daadwerkelijk beleidskeuzes te kunnen maken en hier ook op te kunnen sturen. Tevens wordt aangegeven wanneer deze stukken gepland staan om opgesteld te worden.

# 1. Beheer en onderhoud van de openbare ruimte

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag wat onder de openbare ruimte verstaan moet worden en wat de begrippen beheer en onderhoud inhouden.

## 1.1 Wat is openbare ruimte?

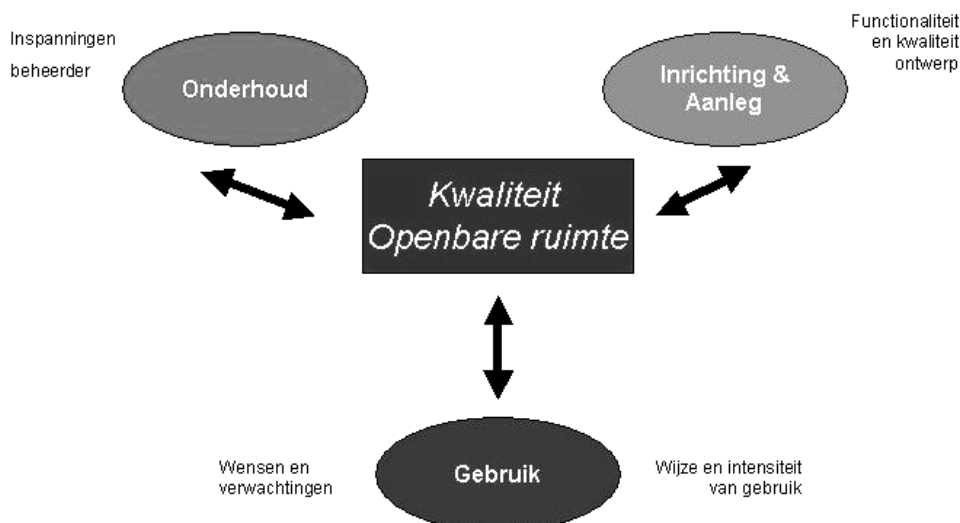
De openbare ruimte (= woon, werk- en/of leefomgeving) is overal om ons heen. Zodra we ons erf verlaten, begeven we ons in de openbare ruimte. We leven erin, we gaan erin naar school of naar ons werk, we recreëren erin en we kijken ernaar als het buiten regent. Simplistisch gezegd kun je stellen dat het stelsel van straten, pleinen, parken en oevers de openbare ruimte van onze dorpen en kernen vormt. Het is de ruimte die openbaar is, dus voor iedereen toegankelijk. Openbaar is wat niet privé is. Het is in de meeste situaties dat deel van de stedelijke ruimte waarop de gemeente directe invloed kan uitoefenen. Er zijn een heleboel verschillende (soorten) openbare ruimte. Lang niet iedereen gebruikt die op dezelfde manier en kijkt er op dezelfde manier naar. Dezelfde openbare ruimte kan voor verschillende gebruikers een verschillende sociaal-culturele betekenis en waarde hebben en daarmee op verschillende manieren gebruikt worden, of juist niet.

De openbare ruimte is uiteindelijk een bundeling van sociale, fysieke, economische, historische en juridische factoren. Samen bepalen deze factoren de kwaliteit van de openbare ruimte.

## 1.2 De fysieke openbare ruimte

De kwaliteit van de fysieke openbare ruimte is een samenspel tussen enerzijds de gemeente en de burger (gebruiker), maar ook tussen inrichting, aanleg, onderhoud en gebruik. In onderstaand figuur wordt dit duidelijk gemaakt.

### Samenspel in de openbare ruimte





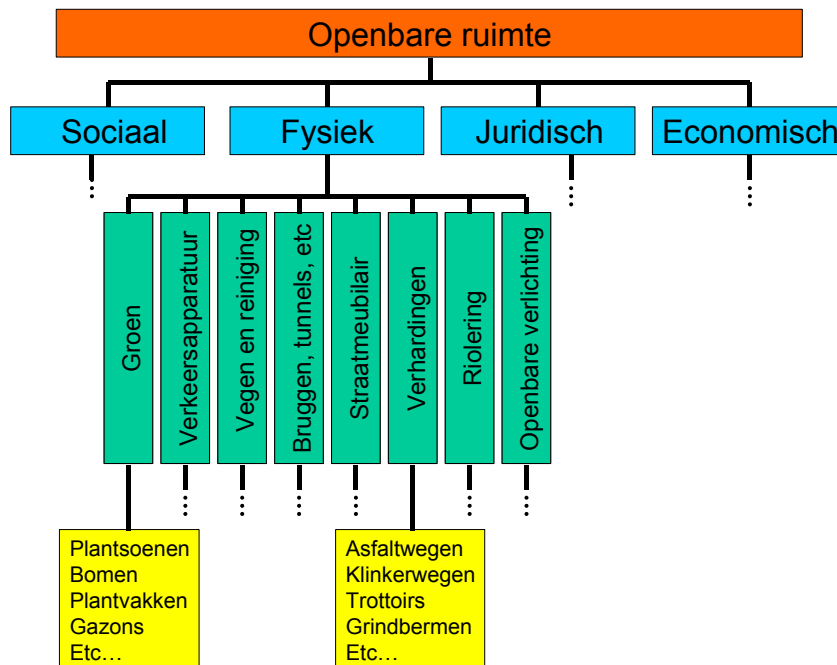
De gemeente is verantwoordelijk voor het in stand houden van het fysieke deel van de openbare ruimte<sup>1</sup>. Binnen de openbare ruimte zijn diverse spelers actief. Van de gemeente zijn dit vooral de afdelingen Openbare Werken, Ruimtelijke en economische ontwikkelingen en Maatschappelijke ontwikkeling (sportvoorzieningen). Daarnaast zijn er diverse aannemers en de sociale werkvoorziening dagelijks bezig met het onderhouden van de elementen in de openbare ruimte. Het fysieke deel van de openbare ruimte bestaat uit diverse elementen of werkvelden, die weer op te delen zijn in objecten: tastbare dingen. De fysieke openbare ruimte bestaat grofweg uit een zevental elementen:

- Groen, onverhard (inclusief spelen)
- Verhardingen
- Straat- en wegmeubilair
- Bruggen, tunnels en viaducten
- Verkeersapparatuur
- Openbare verlichting
- Waterhuishouding en riolering

Elk van deze elementen is weer opgedeeld in objecten, bij het element “groen” horen bijvoorbeeld gazons, bomen, sportvelden, begraafplaatsen en plantsoenen. Onder “verhardingen” vallen onder andere klinker, asfaltwegen, trottoirs en grindbermen.

### 1.2.1 Beheer openbare ruimte is meer dan onderhoud fysieke ruimte

Een theoretische indeling van openbare ruimte is hieronder schematisch weergegeven.



<sup>1</sup> Met uitzondering van de openbare ruimte die eigendom is van bijvoorbeeld woningcoöperaties. Deze ruimte is openbaar, maar niet in beheer of eigendom van de gemeente Hof van Twente. Het betreft hier vaak groenvoorzieningen, achterpaden, verlichting en speelvoorzieningen.

Beheer van de fysieke openbare ruimte kan niet gescheiden worden van de andere invalshoeken (sociale of economische factoren). Veel acties die in het kader van beheer worden uitgevoerd, zijn rechtstreeks gekoppeld aan het sociale (de mens in de ruimte), het juridische (regelingen rond gebruik en misbruik) en het economische (vastgoedwaarde, mobiliteitsprocessen). Door louter te concentreren op de fysieke openbare ruimte, zonder oog voor de andere invalshoeken, is het niet mogelijk om te komen tot succesvolle openbare ruimte. Te vaak wordt onderschat hoe een beheerder voortdurend bezig is om al die zaken onderling af te stemmen en in banen te leiden.

### **1.2.2 Verschillen in benadering tussen ‘groene’ en ‘grijze’ ruimte**

Binnen het fysieke deel van de openbare ruimte verschillen de elementen van elkaar. We praten vaak over de openbare ruimte in de veronderstelling dat groen en grijs één geheel vormen. Echter vanuit hun essentie zijn deze onderdelen volstrekt anders. De rustieke groene ruimte versus de drukke grijze mobiliteitsruimte. Groene ruimte kenmerkt zich door aspecten als beleving, natuur, onthaasting, recreatie etc. Verharde ruimte meer door mobiliteit, nuts infrastructuur en hoge gebruiksintensiteit. Ook de vormen van beheer zijn anders. Groen kent bij aanleg een lage investering, maar ontwikkelt zich in de tijd en vraagt tijdens de groei begeleiding en verzorging. Verharding kent bij de aanleg een hoge investering en vraagt minder hoog frequent (maar wel weer kostbaarder) onderhoud. Beide zijn nodig, beide hebben elkaar nodig, maar beide zitten elkaar ook wel eens letterlijk in de weg.

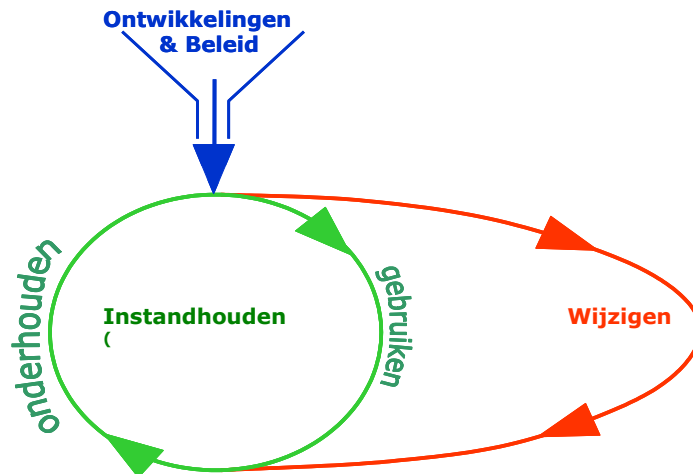
In die zin is openbare ruimte complexe materie of zoals het soms ook wel wordt betiteld: “een veelkoppig monster”, dat vanuit elke invalshoek een ander beeld geeft en zeer veel actoren kent met verschillende belangen.

### **1.2.3 Beheer en onderhoud**

Beheer en onderhoud zijn termen, die vaak door elkaar heen worden gebruikt en waarvan wordt gedacht dat het synoniemen zijn. Toch is dat niet zo. Beheer is de zorg voor een bepaald goed of voor bepaalde aspecten daarvan, vooral door instandhouding, ontwikkeling en behoorlijk gebruik, teneinde dit goed aan bepaalde doeleinden te laten beantwoorden. Beheren komt dus neer op het er voor zorgen dat een goed of een gebied kan blijven functioneren. Beheer is het geheel van taken, verantwoordelijkheden, financiën, organisatie, planningen en werkzaamheden om de openbare ruimte op een bepaald niveau te kunnen houden.

Onderhoud is een deel van de totale zorg, namelijk die werkzaamheden, handelingen of activiteiten die regelmatig terugkeren en zich richten op instandhouding. Het moet binnen de beheerkaders worden uitgevoerd. Onderhoud is dus een onderdeel van beheer. De gemeente is in principe dan ook beheerder van de openbare ruimte, maar doet niet altijd zelf het onderhoud. Voor openbare ruimte is de beheertaak een gemeentelijke taak.

De beheer- en onderhoudscyclus staat hieronder weergegeven in figuur 2. Naar aanleiding van slijtage van de openbare ruimte, politieke of maatschappelijke ontwikkelingen, jurisprudentie of andere externe factoren wordt een beleidskeuze gemaakt. Die beleidskeuze wordt vervolgens geïmplementeerd in het beheer en dagelijks onderhoud. Als het grootschaliger en voor de lange termijn is wordt het via een herinrichtings- of reconstructieproject geregeld. Nadat het project is afgerond wordt het weer overgedragen aan het beheer en dagelijks onderhoud en volgt het weer de “korte” (groene) cyclus.



Figuur 2

In deze notitie gaat het om de drie-eenheid van “ontwikkelingen/beleid”, “in stand houden” (dagelijks- en groot onderhoud) en “wijzigen voor de langere termijn”. Algemeen kan gesteld worden dat bij het dagelijks- en groot onderhoud de inrichting van de openbare ruimte niet verandert: een kapotte bank wordt vervangen door een nieuwe bank, het gras wordt gemaaid en de plantvakken geschoffeld en bij wegen worden klinkers her straat of asfalt voorzien van een nieuwe deklaag. De kosten hiervan worden gedragen door het product zelf. Bij wijzigen voor de lange termijn, als gevolg van veranderende regels, verkeerssituaties, of andere eisen door gebruikers aan de openbare ruimte is sprake van reconstructie of herinrichting, waarbij een stukje openbare ruimte helemaal opnieuw wordt ingericht om weer te voldoen aan de nieuwe eisen van dat moment. Deze reconstructies en herinrichtingen vinden bij voorkeur plaats in de vorm van projecten waarvoor aparte kredieten worden gevraagd.

De mate, frequentie en omvang van het beheer (dagelijks, grootschalig en herinrichten) heeft met zeer veel factoren te maken, zoals inrichting, stedenbouwkundige opzet, bevolkingssamenstelling, materialen, locatie en omgeving. Er zijn dus buurten en wijken, die na 60 jaar nog een redelijk goede openbare ruimte hebben. Maar er zijn ook wijken die veel jonger zijn, maar nu al meer aandacht vragen. De instandhouding van de openbare ruimte is dus een dynamisch proces dat vraagt om een voortdurende alertheid op ontwikkelingen en aanpassingen. Hiervoor is het noodzakelijk dat er een monitor is die de stand van zaken in beeld brengt en signaleert als de “kwaliteit” onder het afgesproken niveau komt en ingrijpen noodzakelijk is. Om dit te kunnen doen is het noodzakelijk eerst dieper in te gaan op het begrip kwaliteit. (Komt in hoofdstuk 3 aan de orde)

## 2. Filosofie inrichting en beheer openbare ruimte

Bij inrichting en beheer van openbare ruimte staat het gebruik centraal. Bedenk altijd welke activiteiten de fysieke openbare ruimte ondersteunen en wat de gebruiker wil. Deze filosofie is geïnspireerd op Projects Public Spaces of de theorie van filosoof Gehl. Hieronder wordt deze filosofie uitgelegd.

### 2.1 Gebruik staat centraal

Lang niet iedereen gebruikt de openbare ruimte op dezelfde manier en kijkt er op dezelfde manier naar. De kwaliteit van de openbare ruimte is ongrijpbaar en kent subjectieve en objectieve criteria, die van plek tot plek variëren. De kwaliteit van de openbare ruimte wordt door Gehl omschreven als gebruikswaarde, waarbij onder gebruikswaarde wordt verstaan, dat de (fysiek) openbare ruimte de activiteiten ondersteunt, die de burger daar zou willen ontplooien: “waar jij jouw eigen ding kan doen”. Concreet bestaat de gebruikswaarde van een plek uit vier onderdelen, waarvan de mate waarin elke onderdeel (op zich en in onderlinge samenhang) de gebruikswaarde en dus de kwaliteit van een plek bepaalt:

- mate van sociale cohesie ter plaatse
- mate van gebruik en activiteiten ter plaatse
- mate van toegankelijkheid en bereikbaarheid
- mate van comfort en aantrekkelijkheid dat ter plaatse wordt ervaren

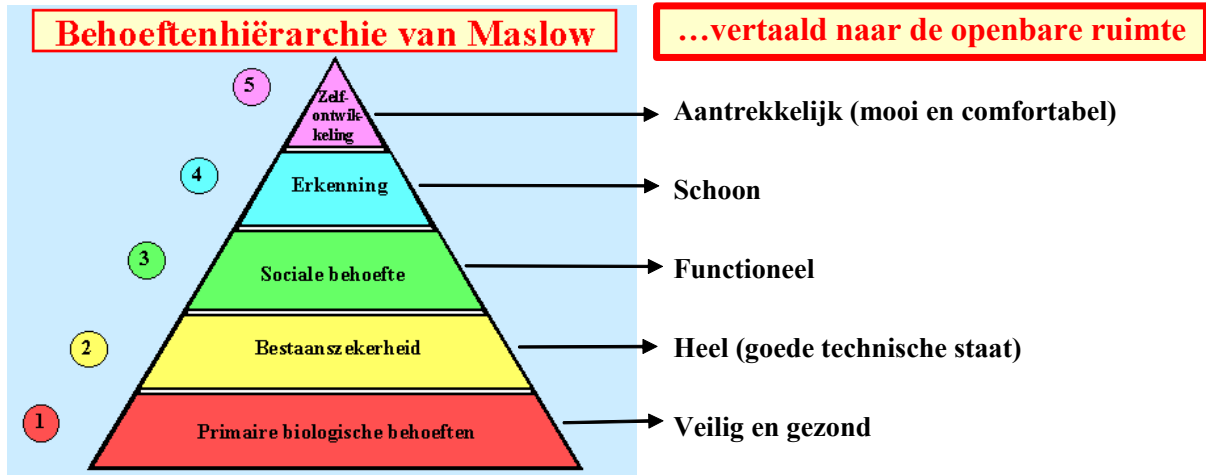
*Fysieke openbare ruimte is ondersteunend aan de gebruikswaarde/beleving van de plek.* Gemeenten moeten dus een openbare ruimte creëren die deze gebruikswaarde, de behoefte van de burger, stimuleert en ondersteunt. Openbare ruimte staat ten dienste van de burgers. Maar wat is de behoefte van de burger?

### 2.2 Behoeftehiërarchie van Maslow als basis

Abraham Maslow is een van de bekendste vertegenwoordigers van de humanistische psychologie. Zelfverwerkelijking is volgens de humanistische psychologie de kern van het mens zijn. De natuur van iedere mens is er op uit om zijn eigen mogelijkheden en talenten tot ontplooiing te brengen. Hierbij ondervindt de mens diverse belemmeringen, die hem er van weerhoudt om werkelijk uit zichzelf te halen, wat er in zit. Welke belemmeringen zijn dat dan? Om dat te doorgronden, moet je eerst weten wat de drijfveren zijn. Maslow onderscheidt vijf niveaus in het menselijk gedrag (behoeftehiërarchie), die oplopen in mate van zelfverwerkelijking. In de theorie van Maslow is het niet mogelijk om een hoger niveau in de hiërarchie te bereiken als de onderliggende niveaus niet goed zijn ingevuld. Het eerste en laagste niveau is dat van de primaire levensbehoefte (eten en drinken). Het tweede niveau is bestaanszekerheid (salaris, huis). Het derde niveau gaat om sociale behoefte en op elkaar kunnen vertrouwen. Het vierde niveau gaat over erkenning en waardering (zelfvertrouwen) en het vijfde en hoogste niveau is volledige zelfontplooiing.

### 2.3 Maslow toepassen op de fysieke openbare ruimte

Op basis van de behoeftehiërarchie kunnen we schatten welke behoefte de burger heeft en welke openbare ruimte we daar tegenover moeten stellen om aan die behoefte te voldoen.



(figuur 3 de piramide van Maslow)

Voor het eerste en laagste niveau betekent het een openbare ruimte waar je niet ziek van wordt of gewond door raakt, ofwel veilig en gezond. Op het volgende niveau moet de openbare ruimte in stand worden gehouden (bestaanszekerheid): heel. In het middelste en derde niveau is een openbare ruimte vereist die functioneel is, zonder opsmuk. In het vierde niveau gaat het om een schone omgeving. Op het vijfde en hoogste niveau wordt een openbare ruimte gevraagd waar de burger zich helemaal in zijn element voelt en volmaakt gelukkig is Bovenstaande is vertaald naar de openbare ruimte in onderstaande figuur (fig. 4).



(Figuur 4)

### **2.3.1 Factor tijd in de belevingshiërarchie**

Net als bij Maslow geldt dat het op lange termijn niet goed gaat met de fysieke openbare ruimte als maatregelen worden uitgevoerd op een hoger niveau, terwijl het lagere niveau niet goed geregeld is. Een plein goed schoonhouden, terwijl je er niet veilig kan verblijven (niveau 1) heeft geen zin, dan moet een andere maatregel getroffen worden. Objecten schoonhouden, terwijl de technische staat onvoldoende is, kan goed zijn voor de tijdelijke gebruikswaarde. Als een plek niet (meer) aantrekkelijk (niveau 5) is, niet meer schoon/netjes (niveau 4) en ook niet meer functioneel (niveau 3), of er zijn kapotte objecten (niveau 2) zal ter plekke de kwaliteit van de fysieke omgeving merkbaar zijn in de sociale structuur en de waarde van het vastgoed van de plek. Op langere termijn zijn echter andere maatregelen nodig. Hierbij zal het vaak gaan om een pakket van maatregelen, waarbij ook de juridische en sociale component een plaats moet krijgen.

### **2.3.2 Rol gemeente en burger**

De eerste twee niveaus en de helft van het derde, functionele niveau worden bepaald door de technische expert. De onderste helft van de behoeftehiërarchie is de verantwoordelijkheid van de gemeente; zij moet een goede kwaliteit tegen redelijke kosten op lange termijn garanderen. Dit deel heeft invloed op de gebruikswaarde, maar vaak is dit onderdeel voor de gebruiker niet interessant om zeggenschap over te hebben. Een bewoner wil niet kiezen tussen repareren van de weg of het vervangen van een kapot bankje, dat moet allebei gewoon gebeuren, een basisniveau dat wij de burger moeten aanbieden. De mate waarin aan deze niveaus voldaan wordt zijn vaak ook objectief te onderbouwen (verkeersdoorstroming, technische inspecties, CROW-richtlijnen (Nationaal kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte)). De bovenste twee niveaus en het bovenste deel van het functionele niveau zijn voor de gebruiker juist wel interessant en kennen de subjectiviteit van de beleving: bomen kappen voor parkeerplaatsen? Bloembakken en -vakken met eenjarige planten? Beleving van schoon en netjes of vies en rommelig? Over deze onderdelen moet je juist samen met de gebruikers aan de gang.

De niveaus 2 en 4 (heel en schoon) kunnen vaak onderdeel zijn van regulier onderhoud en zijn daarom gemakkelijk bij te sturen. De activiteiten die in het kader van deze niveaus worden uitgevoerd zijn veelal opgenomen in de exploitatie. Voor de niveaus 3 en 5 (functioneel en aantrekkelijk) zijn vaak (kleine) herinrichtingen nodig met aparte budgetten die vaak in projectvorm worden uitgevoerd. In hoofdstuk 4 gaan we verder in op de vraag hoe de gebruiker betrokken kan worden bij de inrichting, het beheer en het onderhoud van de openbare ruimte.

Voor het laagste niveau is de maatregel afhankelijk van de mate van onveiligheid en ongezondheid. Vaak betreft het hier een pakket van maatregelen, waarin ook de juridische en sociale component een plaats moet krijgen.

### 3. Wat is de kwaliteit?

Dit hoofdstuk gaat in op het begrip kwaliteit en welke verschillende invalshoeken er zijn om kwaliteit te benaderen. Daarnaast gaat dit hoofdstuk in op het meetbaar maken van kwaliteit.

#### 3.1 *Kwaliteiten op objectniveau*

Objecten (een speeltoestel, bankje, weg of plantsoen) in de openbare ruimte moeten functioneel, heel, veilig, gezond, duurzaam, mooi en schoon zijn. Om objecten te laten voldoen aan deze eisen moet onderhoud worden uitgevoerd. Onderhoud bestaat uit allerlei werkzaamheden, zoals klein dagelijks onderhoud (prullenbak legen, plantsoenen schoffelen, vegen van wegen), groot onderhoud (prullenbak schilderen, snoeien van struiken, rioolreinigingen) en vervangingen (nieuwe prullenbak plaatsen, herstraten van wegen en rioolvervangingen).

Grofweg kunnen wij in het kwaliteitsniveau voor het onderhoud twee soorten of vormen van kwaliteit onderscheiden waaraan het object moet voldoen:

- Status of technische staat (heel, functioneel, veilig en gezond ofwel de technische kwaliteit)
- Netheid (schoon, mooi, netjes ofwel beeld en belevingskwaliteit)

Zodra een object onder het minimale niveau komt, moet onderhoud gepleegd worden om te zorgen dat het object weer goed functioneert of netjes/schoon is. Welk soort maatregel wordt genomen hangt af van de mate waarin het object niet meer voldoet. Gedurende de levensduur van het object zijn dit vaak relatief kleine ingrepen en na het verlopen van de levensduur gaat het om het vervangen van een object. Vervangen gebeurt als het object niet meer voldoet aan (nieuwe) eisen of als kleine reparaties duurder zijn dan vervangen.

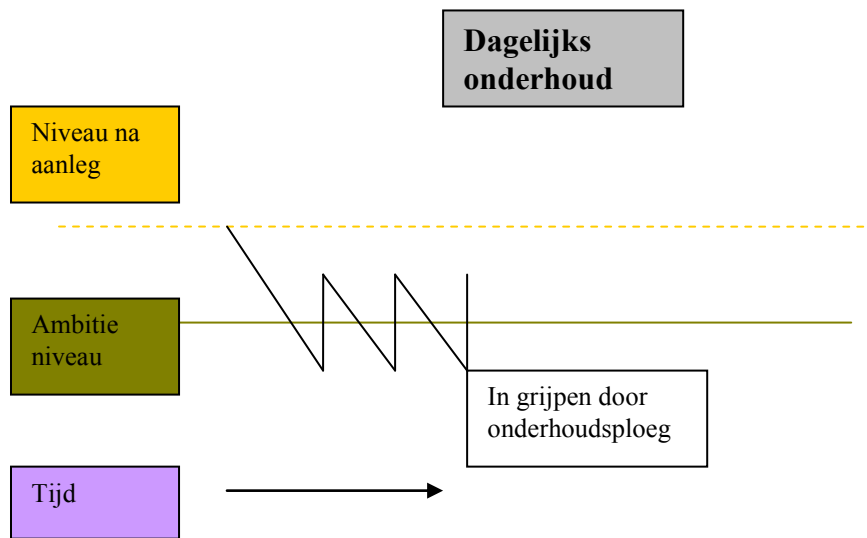
Status of technische kwaliteit is de kwaliteit die relatief duur is om te handhaven. Bij onvoldoende onderhoud kan kapitaalsvernietiging optreden of objecten kunnen gevaarlijk of ongezond worden. Bij status horen maatregelen als vervangen, vernieuwen, repareren. Voor een aantal grote kapitaalgoederen zoals gebouwen, riolering, bruggen/viaducten? Zijn hiervoor financiële voorzieningen getroffen. Voor het kapitaalgoed wegen en openbare verlichting moet nog een financiële voorziening worden getroffen.

Een specifiek aspect van groenvoorzieningen is dat de status in de loop der tijd evolueert doordat bomen en struiken groeien en de natuur zich nog moet instellen. Dat vraagt om voortdurende zorg en begeleiding

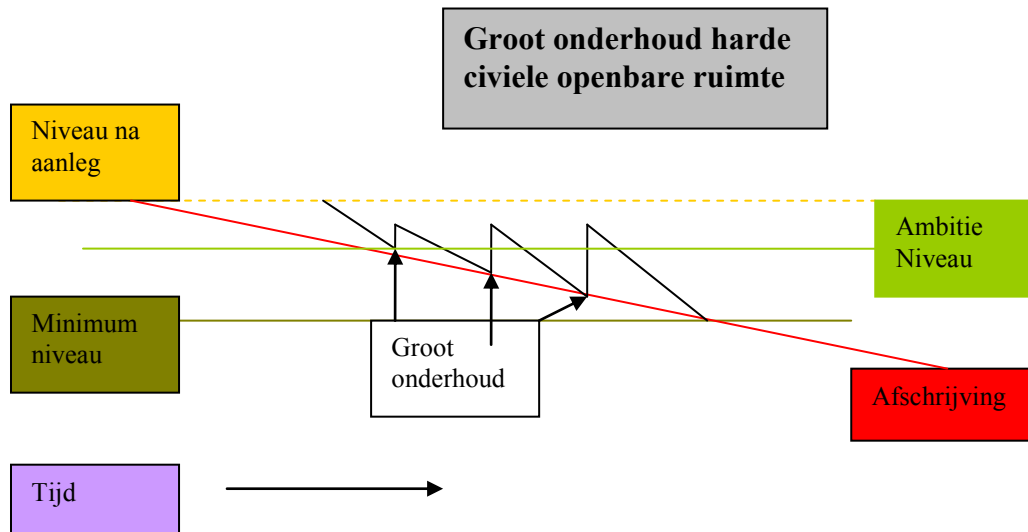
Netheid is meer gezicht, het beeld: hoe ziet het object eruit. Bij netheid gaat het om onderhoud om het beeld van het object te verbeteren. Hierbij kan gedacht worden aan het schoonmaken van objecten, zoals verwijderen van graffiti of het rechtzetten van een lichtmast.

Netheid is relatief goedkoper te handhaven. Immers vegen (netheid) is goedkoper dan de weg vernieuwen (status). Heroverwegingen op netheid kunnen vaak ook op langere termijn relatief gemakkelijk weer worden teruggedraaid. Heroverwegingen op status of technische kwaliteit hebben vaak grote(re) financiële consequenties.

Figuren 4a en 4b geven de verschillen tussen dagelijks onderhoud (schoon) en groot onderhoud (heel) schematisch weer.

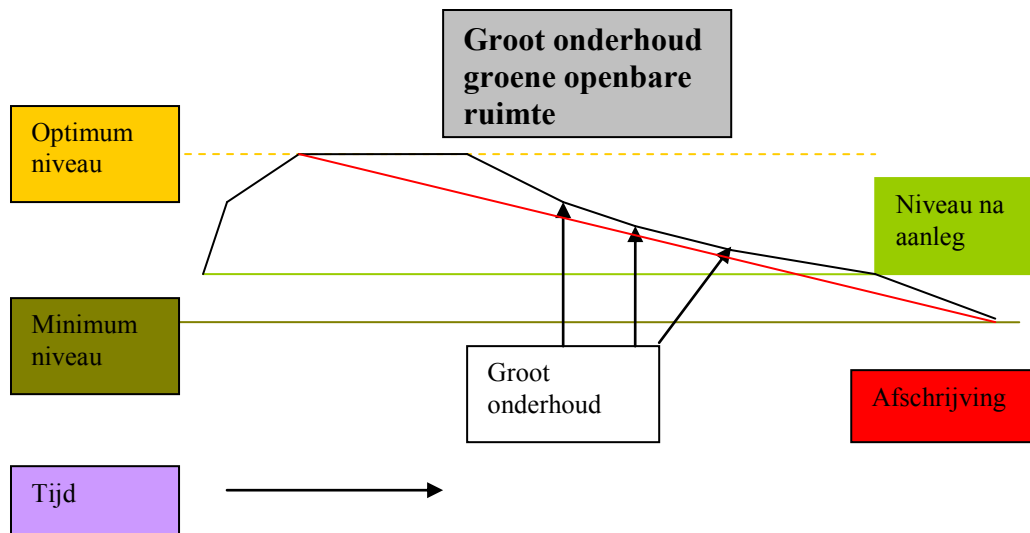


Figuur 4a dagelijks onderhoud bijvoorbeeld onkruidbestrijding op verhardingen of plantvakken.



Figuur 4b groot onderhoud harde civieltechnische openbare ruimte.



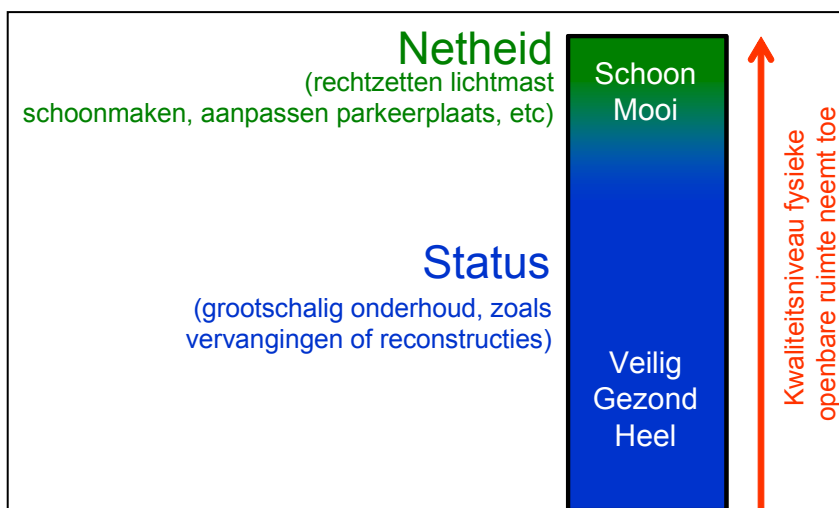


Figuur 4c groot onderhoudscurve groene openbare ruimte

### 3.2 relatie tussen technische kwaliteit en beeld- en belevingskwaliteit

Een scherpe scheiding tussen beeld- en technische kwaliteit is niet te maken; is het rechtzetten van een lichtmast nu noodzakelijk uit het oogpunt van technische kwaliteit of visuele kwaliteit (is een scheve lichtmast wel/niet “heel”). Ook maatregelen, die vanuit technische kwaliteit worden gedaan (nieuwe weg of gazon) dragen bij aan de visuele kwaliteit (“mooi”).

Gevoelsmatig kan wel gesteld worden dat als de technische kwaliteit of status niet in orde is onderhoud in het kader van netheid geen echte toegevoegde waarde heeft: bijvoorbeeld, rechtzetten van een kapotte lichtmast, die geen licht geeft of graffiti verwijderen van een zitbankje waar nog maar één plank op zit. Daarnaast doet zich het fenomeen voor dat niet alle elementen in de openbare ruimte evenveel invloed uitoefenen op de belevingskwaliteit. Bijvoorbeeld een groenvak met rozen waar onkruid in staat heeft een grotere invloed op de belevingskwaliteit (negatief) dan een gazon waar het gras iets langer is of waar madelieven en paardenbloemen in staan. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven.



Figuur 5

### **3.3 Gebruik- en beeldkwaliteit op inrichtingsniveau**

Naast status en netheid dat op objectniveau bekeken moet worden is op inrichtingsniveau ook sprake van gebruik- en beeldkwaliteit. Als de technische kwaliteit van een speeltoestel of een boom te ver terugloopt, worden deze verwijderd. Daarmee blijft de technische staat wel overeind, maar vermindert de gebruik- en beeldkwaliteit van de inrichting als geheel. Immers er zijn dan minder speeltoestellen in de wijk (gebruikskwaliteit) of verbreekt de bomenstructuur (beeldkwaliteit) in hoofdstuk 4 gaan verder in op de relatie tussen inrichting van de openbare ruimte, gebruik en beheer en onderhoud.

### **3.4 Hoe breng je kwaliteit in beeld**

#### **3.4.1 Invalshoeken van kwaliteit**

Hoe krijg je nu een goed beeld van de kwaliteit of toestand van de openbare ruimte? De eerste vraag die hierbij naar boven kwam is: wat is kwaliteit? Momenteel wordt impliciet het kwaliteitsniveau B gehanteerd, vanaf 2014 zou dit voor het onderhoud van het openbaar groen niveau c worden<sup>2</sup> bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte<sup>3</sup>, maar kwaliteit is meer: mooi, heel, gezond, veilig, leuk, duurzaam, spannend, functioneel, maatschappelijk verantwoord? Enerzijds gaat het om de beleving van de kwaliteit van de openbare ruimte door de maatschappij. Wat vindt de burger er van? Kwaliteit heeft dus iets maatschappelijks, waardoor technici dat al snel als “subjectief” betitelen. Anderzijds gaat het om het garanderen van een bepaald niveau (technische staat) op langere termijn. Technische staat kunnen we door middel van inspecties goed meten, dus noemen we dat al snel “objectief”. Deze twee werelden moeten op een of andere manier met elkaar verbonden worden om een goed beeld te krijgen van de fysieke kwaliteit van de openbare ruimte, zodat de verschillende afdelingen er zelf iets mee kunnen in de bedrijfsvoering, maar ook de gemeenteraad in haar besluitvorming. Om dit mogelijk te maken is het noodzakelijk gegevens te verzamelen die inzicht geven in de technische kwaliteit en de beleving.

#### **3.4.2 Indicatiebronnen voor kwaliteit**

Binnen de gemeente blijken nu drie soorten bronnen voorhanden die “iets” zeggen over kwaliteit, die elk sterk verschillen in mate van beschikbaarheid en detail. Tevens bleken de gegevens allemaal gebruikt te worden voor andere dingen en onderling niet met elkaar geconfronteerd te worden. De beschikbare bronnen worden hieronder kort besproken.

##### *Meldingen openbare ruimte*

Het gaat hierbij om meldingen van burgers over allerlei onregelmatigheden in de openbare ruimte, die in aantallen per categorie beschikbaar zijn. Meldingen zijn goed te herleiden naar locaties of straat. En geven een indicatie hoe bewoners de directe leefomgeving beleven (wat vinden zij onregelmatigheden of vies of “slecht” onderhoud). Daar in tegen worden meldingen niet gerelateerd aan het gewenste onderhoudsniveau (B) of de gewenste kwaliteit van de openbare ruimte. Meldingen worden in principe binnen twee weken afgehandeld, waarbij ca. 90% direct buiten

---

<sup>2</sup> Kadernota 2013

<sup>3</sup> Dit is een kwaliteitsnormering die door het CROW is opgezet en landelijk de meest gebruikte kwaliteitsnormering is op dit moment.

wordt opgelost. Daarnaast werden acties die zijn uitgevoerd niet consequent terug gemeld. Deze factoren leidden er toe dat er geen sluitende conclusie met betrekking tot kwaliteit verbonden kon worden aan het aantal meldingen. Zwart-wit gesteld, werd bij een stijgend aantal meldingen het fenomeen van de “meldingenlijn” genoemd voor het feit dat de burger de drempel om zaken te melden als laag ervaart en bij minder aantal meldingen werd aangenomen dat de kwaliteit van de buitenruimte was verbeterd.

#### *Technische inspecties*

Bij technische inspecties gaat het om inspecties naar de technische staat, die door derden of door eigen medewerkers worden uitgevoerd, zoals riool- en wegininspecties. Deze worden afhankelijk van het werkveld periodiek gehouden. De technische inspecties vormen de informatie voor het opstellen van de onderhoud- en vervangingsprogramma's. De onderhoud- en vervangingsprogramma's zijn de basis voor de jaarlijkse bestedingen van het onderhoudsgeld (dagelijks- en grootonderhoud).

#### *Hofpanel, buurtschapavonden “geluiden” uit de samenleving.*

De gemeente maakt zo nu en dan gebruik van leefbaarheidsonderzoeken, Peilingen in het hofpanel en organiseert buurtschapavonden om de mening van haar bewoners te peilen over het voorzieningenniveau, dienstverlening etc. Deze onderzoeken vinden niet periodiek plaats maar worden meestal gehouden rondom een gebeurtenis, een project of initiatief van een bestuurder. De resultaten geven een goed inzicht in de beleving van onze inwoners over het onderwerp waar het onderzoek zich op richt. De resultaten worden gebruikt voor het opstellen of bijstellen van beleid. Doordat de bestuurders in de samenleving van de gemeente staan bereiken hen vanuit allerlei richtingen “geluiden” uit de gemeenschap. Deze signalen geven een beeld over hoe het e.a. wordt beleefd.

### **3.4.3 Monitor model**

Kwaliteit van de fysieke openbare ruimte heeft dus subjectieve en objectieve kanten. Tevens is de beschikbaarheid van de gegevens soms representatief voor een heel gebied en soms ook niet. Daarom is onderscheid gemaakt in areaaldekkende gegevens en niet-areaaldekkende gegevens.

Een relatief eenvoudige matrix blijkt het antwoord op de vraag te kunnen geven hoe we de beschikbare gegevens samen kunnen voegen in één integrale monitor, die inzicht geeft in de kwaliteit van de fysieke openbare ruimte. De invulling van elk kwadrant moet de kwaliteit van de openbare ruimte beschrijven. De matrix is weergegeven in onderstaande figuur (figuur 6). De matrix is vervolgens nader uitgewerkt voor Hof van Twente: Monitor Openbare Ruimte Hof van Twente. Door het toepassen van het model is gebleken dat Hof van Twente de kwaliteit van de fysieke openbare ruimte niet voldoende inzichtelijk en in onderlinge samenhang kan presenteren aan het bestuur.

Het bestuur krijgt de kwaliteit van de openbare ruimte nu teruggekoppeld op basis van de beleving ( o.a. doormiddel van “geluiden” uit de samenleving, hofpanel peilingen, buurtschapavonden) en een samenvatting van de resultaten (op basis van technische normen en financiële gegevens) bij de verantwoording over de begroting in de jaarrekening. Tevens blijkt dat onderhoud- en vervangingsprogramma's vooral gebaseerd zijn op technische inspecties en de beleving van de beheerder. Een

analyse van de meldingen, de beeldkwaliteit of de leefbaarheidonderzoeken worden nu (nog) onvoldoende meegenomen in de onderhoudsprogramma's

Het monitor model is hieronder schematisch weergegeven.



Figuur 6 schematische weergave monitor model

In de uitgewerkte versie voor Hof van Twente kan het model er als volgt uit zien.

	beleving	techniek
gebieds- dekkend	Leefbaarheids- Onderzoeken, hofpane wijkbeheer (rapportcijfer)	Technische Inspecties (% voldoet aan norm B)
niet gebieds- dekkend	Meldingen Openbare ruimte (aantal)	Beheer op beeld

Figuur 6a Monitor model uitgewerkt voor Hof van Twente.

Deze gegevens samen zorgen voor een evenwichtiger beeld van de kwaliteit van de fysieke openbare ruimte. Aan ieder onderdeel kan een doelstelling of ambitie gekoppeld worden. Deze ambities kunnen opgenomen worden in de begroting en de jaarrekening, wat het bestuur vaststelt. Per ambitie wordt jaarlijks beoordeeld (monitoren) in hoeverre het beoogde resultaat is behaald.

## 4. Waar willen we naar toe met beheer en onderhoud openbare ruimte?

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag waar we als gemeente nu staan in een integrale aanpak van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Dit hoofdstuk geeft inzicht in wat we beheren en wat de relaties zijn tussen beheer, onderhoud, gebruik en inrichting van de openbare ruimte. In bijlage 2 is de samenhang nog een keer schematisch weergegeven.

### 4.1 *Beheer in uitvoering.*

#### 4.1.1 Wat beheren wij als gemeente.

Bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte gaat het om verschillende beheergroepen<sup>4</sup> en vaak om grote aantallen eenheden die beheert en onderhouden moeten worden. Vaak zijn wij ons niet bewust van de grote aantallen borden, banken, kilometers wegen en rioleringen etc. Toch is het van belang eens stil te staan bij deze aantallen om een idee te krijgen van de omvang van de openbare ruimte in de Hof van Twente. Hierbij een greep uit de belangrijkste elementen in de openbare ruimte zoals we die in beheer hebben en de globale hoeveelheden van elk.

- 620 kilometer wegen
- 150 kilometer voetpaden
- 61 kilometer fietspaden
- 700 kilometer riolering
- 1300 rioolpompen
- 70 overstorten
- 4 begraafplaatsen
- 6000 lichtmasten
- 416 hectare openbaar groen
- 32.000 bomen
- 15. ha bermen
- 75 kilometer sloten
- 3 verkeersinstallaties (stoplichten)
- 226 afvalbakken
- 120 picknickbanken
- 3 havens
- 800 speeltoestellen
- 6600 verkeersborden

#### 4.1.2 Financiële gegevens

De voorzieningen die zijn opgesomd in de vorige paragraaf zijn ooit aangelegd om te gebruiken door de inwoners van de gemeente Hof van Twente en dienen daarvoor dagelijks onderhouden te worden en periodiek groot onderhoud te ontvangen. Het gaat hierbij om het in stand houden van wat bestaat. Herinrichtingen en reconstructies waarbij de verkeerssituatie wordt aangepast of een modernisering van de inrichting plaats vindt zijn hierin niet meegenomen. Ook totale vervanging van de huidige aangelegde voorzieningen in de openbare ruimte zijn hierin niet meegenomen.

---

<sup>4</sup> wegen, voetpaden riolering en groen zijn voorbeelden van beheergroepen

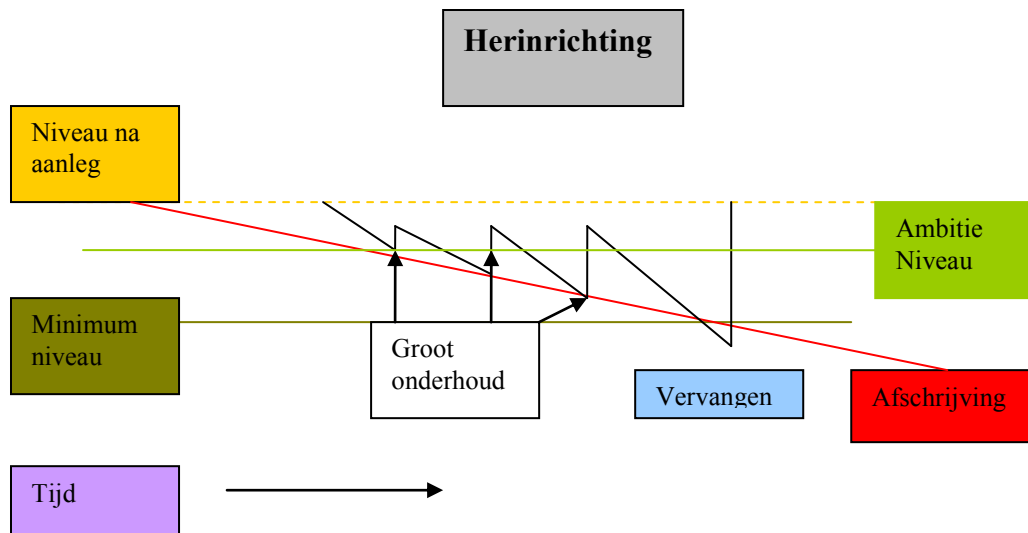
Om een indruk te geven wat de totale kapitaalsinvestering in de openbare ruimte op dit moment is hebben we de aantallen uit de vorige paragraaf voorzien van de kosten die nodig zouden zijn om deze op dit moment te kunnen vervangen. Dit zou het volgende betekenen.

Wat	Hoeveel	Eenheid	Kosten per eenheid	Totaal
Speeltoestellen	800	St	2.000	1.600.000
Speelplek				
Wegen asfalt	1241506	M2	80	99.320.480
Wegen elementen	249224	M2	100	24.922.400
Wegen zand	479190	M2		
Riolering vrijverval	287690	M	70	20.138.300
Riolering drukriool	418522	M	40	16.740.880
Riolering drukrioolpompen	1300	St	4500	5.850.000
Groen	4160000	M2	25	104.000.000
OV lichtmasten	6.000	St	800	4.800.000
Verkeersborden	6560	St	200	1.312.000
straatmeubilair				
Vuilnisbakken	226	St	300	67.800
picknicksets	123	St	800	98.400
Totaal				278850260

Dit zijn enorme bedragen die we gelukkig niet ineens hoeven te investeren maar het geeft wel een beeld wat we, gerekend naar de huidige maatstaven, op dit moment hebben geïnvesteerd in de openbare ruimte.

Om alle voorzieningen in de openbare ruimte die tot nu toe zijn aangelegd ook voor de lange termijn te kunnen behouden betekent dat we deze op een gegeven moment moeten gaan vervangen. Volledige vervanging of herinrichting van de openbare ruimte is nodig als door het uitvoeren van dagelijks en groot onderhoud de voorziening niet langer kan blijven functioneren door nieuwe eisen en wensen die de gebruikers aan de openbare ruimte stellen.

Figuur 6 geeft dit principe schematisch weer.



Figuur 6 herinrichting van de harde en civieltechnische openbare ruimte door nieuwe wensen en eisen.

#### 4.1.3 Beheerproces.

Om duidelijk te krijgen hoe het beheerproces er uit moet zien is het van belang te weten wat beheer eigenlijk in hoofdzaak is. Beheer kan heel kort door de bocht als volgt worden gedefinieerd; **Beheer is in stand houden van voorzieningen die zijn aangelegd hierbij rekening houdend met het gebruik (functionaliteit) en de wens van de gebruiker.** Om dit te kunnen doen moeten verschillende activiteiten en instrumenten worden ingezet. Vanuit de bovenstaande definitie gezien betekent dit dat het uitvoeren van onderhoud gezien moet worden als een activiteit die lange termijn in stand houding van voorzieningen mogelijk maakt.

Om grip te krijgen op het beheer en onderhoud is het van belang onderscheid te maken in dagelijks onderhoud en groot onderhoud. Dagelijks onderhoud richt zich voornamelijk op de uitstraling en het behouden van de functionaliteit door het plegen van kleinere ingrepen (schade herstel)

Het groot onderhoud richt zich veel meer op vervangingen en renovaties.

##### Dagelijks onderhoud.

Dagelijks onderhoud is kort-cyclisch en wordt minimaal 1 maal per jaar uitgevoerd maar meestal vaker.<sup>5</sup> De kwaliteitseisen, meestal verzorgingsgraad, worden in duidelijke kwaliteitscriteria op basis van een handboek of richtlijn in een bestek omschreven. Om de verbinding tussen technische kwaliteit en beleving te waarborgen gaan we uit van criteria op basis van beelden. Het zo geheten beeld gestuurd beheer Monitoren van deze werkzaamheden vindt wekelijks plaats op basis van een beeldkwaliteitplan en daaraan gerelateerde beeldmeetlatten. Verdere uitwerking van beeldgericht beheer is nodig omdat de juiste kwaliteit en beelden in samenspraak met de raad gemaakt zullen moeten worden.

Werkzaamheden die onder het dagelijks onderhoud vallen zijn bijvoorbeeld onkruidbeheersing, maaien van gazons en bermen, zwerfvuil ruimen en afvalbakken legen, hagen knippen etc. Deze werkzaamheden komen jaarlijks terug en laten zich

<sup>5</sup> Figuur 4a op bladzijde 11 geeft schematisch de cyclus van dagelijks onderhoud weer.

daarom goed plannen in tijd en geld. Een koppeling met de exploitatie begroting voor dit type onderhoud ligt voor de hand.

### Groot onderhoud

Grootonderhoud is primair gericht op vernieuwing en renovatie. Bij de planning van het grootonderhoud wordt uitgegaan van afschrijving van de voorziening door het gebruik. De afschrijvingstermijnen worden gebaseerd op de verwachte levensduur. De intensiteit, het materiaal waarvan de voorziening is gemaakt en de kwaliteit van de aanleg bepalen de levensduur en dus de afschrijvingstermijn

De cycli waarin grootonderhoud wordt uitgevoerd aan een voorziening zijn vele malen langer dan van het dagelijkse onderhoud en de kosten vele malen hoger<sup>6</sup>. Om toch de afgesproken kwaliteit te kunnen blijven borgen en grote schommelingen in de begroting te voorkomen ligt het vormen van voorzieningen op kapitaalgoederen op basis van meerjarige grootonderhoud plannen of beheerplannen in de lijn van de ontwikkelingen.

### Beleidsplannen

Beleidsplannen openbare ruimte hebben betrekking op de producten en diensten die in de openbare ruimte spelen en betrekking hebben op de fysieke openbare ruimte. Beleidsplannen of wijzigingen van bestaande beleidsplannen worden geïnitieerd door autonome ontwikkelingen bijvoorbeeld een verbod gebruik chemische bestrijdingsmiddelen of licht/donker beleid. In de beleidsplannen worden de nieuwe of aangepaste richtingen en kaders uitgezet naar de toekomst waarbij de richtingen en oplossingen integraal in beeld worden gebracht. Beleidsplannen hebben nagenoeg altijd effect op de het beheer en onderhoud en de bedrijfsvoering. Vanuit dat oogpunt is het van belang dat bij aanpassing van bestaand beleid of opstellen van nieuw beleid de betreffende beheerders worden betrokken. De gevolgen, positief en negatief, moeten duidelijk in het beleidsplan worden weergegeven.

### Beheerplannen

Het beheer wordt uitgevoerd op basis van beheerplannen waarin wordt vastgelegd aan welke functionaliteit moet worden voldaan op het niveau van gebruik en inrichting, aan welke kwaliteitseisen moet worden voldaan, bijvoorbeeld technische normen en belevingsbeelden, hoeveelheden te beheren objecten en de meerjarige grootonderhoud planning. Deze planning omvat per object/vak/streng, het jaar waarin onderhoud zou moeten plaats vinden, welke maatregel moet worden uitgevoerd en de raming van de benodigde financiële middelen. De benodigde middelen zoals deze in de beheerplannen zijn opgenomen dienen gedekt te worden door een voorziening kapitaalgoederen in de begroting. De productgerichte beheerplannen vormen de basis voor de jaarlijkse uitvoeringsplannen. Tijdens het opstellen van de jaarplannen is het van belang het nut en de noodzaak van de maatregel te bepalen, vervanging van voorzieningen mag geen automatisme worden. Een sprekend voorbeeld is bijvoorbeeld een speeltoestel dat na 25 jaar vervangen moet worden. van belang is dan dat eerst gekeken wordt of er nog behoefte is aan een speeltoestel op deze plek. Met andere woorden een moment van vervanging is ook een moment van herbezinning op de functie en het gebruik.

---

<sup>6</sup> Figuur 4b op bladzijde 11 geef de cyclus van grootonderhoud schematisch weer



De beheerplannen worden op hun beurt door een evaluatie van inspectiegegevens en de uitvoeringsplannen van het voorgaande jaren ook bijgesteld aan de werkelijke situatie. Eens per 4 jaar worden de beheerplannen volledig geactualiseerd waarbij alle normen, maatregelen en eenheidsprijzen naar de werkelijkheid van dat moment worden aangepast. Vervolgens worden op basis van deze aanpassingen ook de hoeveelheid middelen in de voorzieningen kapitaalgoederen herzien.

### Uitvoeringsplannen

Jaarlijks worden de verschillende meerjarige grootonderhoud plannen uit de productgerichte beheerplannen vertaald naar jaar uitvoeringsplannen die aan het college worden voorgelegd. Er wordt zoveel mogelijk afstemming gezocht tussen de verschillende productgerichte onderhoudsplannen om deze integraal te kunnen opnemen in de jaarlijkse uitvoeringsplannen. Bijvoorbeeld in jaar X moet het riool worden vervangen in straat Y gekeken wordt dan of ook het grootonderhoud van het desbetreffende wegvak, groenvak, openbare verlichting in straat Y kan worden uitgevoerd. Dit is echter alleen mogelijk als deze andere objecten ook (bijna) aan grootonderhoud toe zijn en hier middelen voor beschikbaar zijn. Als dit het geval is worden deze delen van de openbare ruimte als integraal uitvoeringsproject opgenomen in het uitvoeringsplan van dat jaar. Financiering van de jaarlijkse uitvoeringsplannen groot onderhoud vindt plaats (of moet gaan plaats vinden) uit de voorzieningen (of nog te vormen voorzieningen) kapitaalgoederen zoals deze onder het kopje beheerplannen zijn genoemd.

De daadwerkelijke uitvoering van de jaarlijkse uitvoeringsplannen zal projectmatig worden opgepakt in de vorm van lijnprojecten groot onderhoud<sup>7</sup>  
De uitvoeringsplannen worden jaarlijks geëvalueerd en leiden eventueel tot bijstellingen in de tijdsplanning van het meerjarige onderhoud.

## **4.2 Relatie tussen beheer en gebruiker**

### **4.2.1 Wijkbeheer**

Om een goede verbinding te maken tussen de veelal technische kanten van beheer en de gebruikers van de openbare ruimte wordt het wijkbeheer sterker vormgegeven. De belangrijkste rol die de wijkbeheerders gaan vervullen is de verbinding maken tussen de ambtelijke organisatie en de bewoners van de wijk waarover zij het beheer voeren. Zij vormen een belangrijke signaleringsfunctie voor wat betreft alle zaken die leven in de wijk.

Zij gaan gesprekken aan met bewoners en geven hierbij uitleg over het beleid van de gemeente. Zij geven hierbij aan wat mogelijk en niet mogelijk is. Binnen de beleidskaders denken ze met de gebruikers mee bij het zoeken van oplossingen.<sup>8</sup> Voorlopig primair op het gebied van het beheer van de fysieke openbare ruimten in de gemeente. Daarnaast luisteren zij naar de wensen en vragen die in de openbare ruimte van de mensen spelen. De wijkbeheerder heeft de taak deze wensen te analyseren en te bepalen of deze binnen de beleidsvelden van de gemeente aangepakt kunnen worden. Hiervoor is periodiek overleg nodig met de productbeheerders die inhoudelijk verantwoordelijk zijn voor een product. Als uit

---

<sup>7</sup> Conform het handboek projectmatig werken Hof van Twente

<sup>8</sup> Zie hiervoor ook paragraaf 4.2.2

deze analyse blijkt dat hier inderdaad een rol voor de gemeente is weggelegd dan moet worden bepaald of het primair een oplossing vraagt in de inrichting of het beheer en onderhoud van de openbare ruimte of dat er wellicht eerder sprake is van een sociaal en maatschappelijk gedreven wens of verzoek. De resultaten van deze analyse worden door de wijkbeheerder terug gebracht bij de productbeheerders waar deze, afhankelijk van het onderwerp, worden opgenomen in de beheer en beleidsplannen van de afdeling openbare werken of als inbreng bij de beleids- en uitvoeringsdiensten die zich met het sociaal-maatschappelijke domein bezig houden.

De meldingen openbare ruimte die binnenkomen bij de publieksbalie worden door de wijkbeheerders beoordeeld en verder verdeeld naar de uiteindelijke afhandelaars. Daarnaast bepalen de wijkbeheerders in overleg met ploegleiders de prioriteiten en planning van de werkelijke afhandeling van de meldingen (en storingen) in de fysieke openbare ruimte. De buitendienst vervult een belangrijke rol bij het afhandelen van meldingen en storingen in de openbare ruimte. Om adequaat op meldingen en storingen in de openbare ruimte te kunnen reageren is binnen de buitendienst een ploeg incidentele werkzaamheden en meldingen actief. Vanuit deze ploeg wordt in eerste instantie ook de storingsdienst bemand.

Naast een belangrijke rol in het verdelen van de meldingen naar de juiste afhandelaars geven de meldingen een goede mogelijkheid en aanleiding om met bewoners en organisaties (verenigingen en stichtingen) in contact te komen om zodoende signalen op te halen wat er bij hen speelt op het gebied van inrichting, beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Dit contact is van wezenlijk belang om herkenbaar in de wijk aanwezig te zijn en mensen te kunnen betrekken bij de inrichting, beheer en onderhoud van hun leefomgeving<sup>9</sup>.

De wijkbeheerders krijgen een belangrijke rol in het bewaken van de kwaliteit van het dagelijkse onderhoud van de openbare ruimte. Vanuit de rol van kwaliteit bewaking en van uit de rol die zij hebben als contactpersoon voor de bewoners en gebruikers van de openbare ruimte worden de wijkbeheerders betrokken bij de evaluaties van de productbeheerplannen en het opstellen van de jaarlijkse uitvoeringsplannen zoals in de vorige paragrafen zijn beschreven. Ook worden zij betrokken in de verkenningsfase en het opstellen van de projectplannen voor projecten die in de openbare ruimte gaan plaats vinden. Belangrijk hierbij is dat de ervaringen en kennis die zij van de wijk hebben worden ingebracht in het begin van de projectplannen. Tevens vervullen zij de rol van markt- en havenmeester.

De wijkbeheerders dragen onderwerpen en ideeën aan bij de productbeheerders bij het opstellen van het beleid, de beheerplannen en de jaarlijkse uitvoeringsplannen. De onderwerpen en ideeën die worden aangedragen zijn vertaald vanuit signalen die de wijk beheerders vanuit de wijken hebben opgehaald. In dit kader is ook van belang dat zij eventuele participatie trajecten afstemmen met de productbeheerders .

#### **4.2.2 Participatie van gebruikers**

Om goed grip op de kwaliteit van de openbare ruimte te kunnen krijgen en hierop ook een goed beheer en onderhoud te kunnen voeren is het betrekken van de gebruikers bij de inrichting, het beheer en onderhoud van de openbare ruimte van belang. Er

---

<sup>9</sup> Zie ook paragraaf 4.2.2 hier wordt dieper ingegaan op participatie door bewoners

zijn in Nederland verschillende gemeenten die al jarenlange ervaring hebben opgebouwd bij het structureel en langdurig betrekken van bewoners bij de inrichting, het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Uit de beschikbare ervaringen is een lijst opgesteld van de belangrijkste kritische succesfactoren.

1. Zoek naar datgene wat bindt. Om participatie te laten slagen moet gezocht worden naar wat precies bewoners met elkaar verbind en voldoende aanleiding geeft om in beweging te komen.
2. Maak gebruik van natuurlijke aanleidingen om in contact te komen met bewoners en initiatieven te starten.
3. Steun spontane initiatieven vanuit de bewoners.
4. Participatie in beheer en onderhoud van de openbare ruimte leidt niet tot een bezuiniging. Het leidt wel tot een hogere belevingskwaliteit, sociale samenhang en betrokkenheid bij de eigen leefomgeving.
5. Participatie in het beheer en onderhoud moet in meer of mindere mate blijvend worden ondersteund door de gemeente.
6. Durf af te wijken van gebaande paden, vaste ideeën en beleid.
7. Durf het risico te nemen dat het “fout” gaat.
8. gemaakte afspraken nakomen en werken met duidelijke aanspreekpunten.

#### *1 zoek naar datgene wat bindt.*

Concreet betekent dit dat goed geluisterd moet worden naar wat eigenlijk de wens is die leeft in een buurt en waar bewoners ook langdurig voor uit hun stoel willen komen als dat in gezamenlijkheid gerealiseerd en door de gemeente gefaciliteerd wordt. In het kort komt het erop neer dat het voor de bewoners moet lonen zich langdurig in te zetten. Dat er net iets meer kan dan zou kunnen als het project of het beheer volledig door de gemeente wordt gedaan.

Landelijke ervaring heeft geleerd dat het in de openbare ruimte vaak gaat over het mogen meedenken over de inrichting van de openbare ruimte in hun eigen straat of directe omgeving zodat deze aansluit op de wensen en behoeften van de bewoners. Deze wensen met betrekking tot gebruik en inrichting wijken meestal sterk af van wat “gebruikelijk” is in de openbare ruimte. Het gezamenlijk nadenken over de inrichting en gezamenlijk het uitvoeren van het onderhoud leidt tot meer sociale contacten en de gedeelde verantwoordelijkheid voor een deel van de openbare ruimte. De “winst” voor de bewoners bestaat uit het onderhouden van gezellige contacten in de buurt en het gebruik van een aantrekkelijke leefomgeving waarbij het openbaar groen de uitstraling heeft van een particuliere tuin. Deze aantrekkelijke uitstraling geeft weer aanleiding elkaar hier ook te ontmoeten en andere sociale activiteiten te ontplooiën.

De rol van de gemeente in deze projecten verandert van zuiver uitvoerend naar adviserend en ondersteunend. Het adviseren kan bijvoorbeeld bestaan uit het organiseren van een jaarlijkse snoei- en verzorgingsdag waarbij hoveniers van de gemeente aan bewoners laten zien hoe het snoeien en verzorgen uitgevoerd moet worden om tot dit beeld te komen. Deze activiteit heeft naast het overdragen ook weer een sociale betekenis en geeft een mogelijkheid om als overheid midden in de buurt te staan en te horen wat er leeft. Het ondersteunen kan bijvoorbeeld bestaan uit het afvoeren van het grotere snoei afval en het jaarlijks ter beschikking stellen van planten ter aanvulling of vervanging van afgestorven planten. Belangrijk is om de vorm waarin de gemeente kan faciliteren met de buurtbewoners wordt besproken

## *2 natuurlijke aanleidingen*

Om te voorkomen dat de gemeente te sterk het initiatief neemt of te kunstmatig wil komen tot participatie kan het best aangesloten kan worden bij natuurlijke aanleidingen. Concreet betekent dit aanhaken op zaken die toch al in een wijk gebeuren en aanleiding bieden om met bewoners in gesprek te gaan en te betrekken bij hun buurt. Dit kan als er grootschalige revitalisering of sanering van een buurt gaat plaats vinden, maar ook door een melding openbare ruimte.

## *3 initiatieven door bewoners steunen*

Initiatieven die vanuit de bewoners zelf komen zijn de beste aanleidingen om met bewoners in gesprek te komen. Serieus nemen van het initiatief en gericht meedenken in oplossingen is van essentieel belang. In dit proces is het belangrijk ook niet “te bang” te zijn om af te wijken van standaard afspraken of van het bestaande beleid (mits dit niet strijdig is met wettelijke regels natuurlijk). Natuurlijk speelt altijd de vraag van precedentwerking, maar als de initiatiefnemers bereidt zijn zich voor langere tijd in te zetten en mee te participeren is dit juist een positief argument dat andere bewoners wellicht ook kan aanzetten tot meer betrokkenheid en inzet in de eigen leefomgeving.

## *4 participatie levert geen bezuiniging op.*

De praktijk in bij gemeenten die alle geruime tijd succesvol met participatie in de openbare ruimte bezig zijn heeft geleerd dat participatie van bewoners geen bezuiniging oplevert in het beheer en onderhoud. De “opbrengsten” worden gevonden in een hogere kwaliteit (aanleg en beheer en onderhoud) van de openbare ruimte en meer sociale samenhang. Men zou verwachten dat als er minder m2 openbare ruimte te onderhouden zijn door een professional omdat deze door bewoners worden onderhouden, toch blijkt dit niet zo te zijn. De redenen hiervoor zijn de volgende:

- De gemeente moet bewoners wel ondersteunen in de projecten en of straten waar zij een rol krijgen in het beheer en onderhoud. Deze ondersteuning bestaat uit het adviseren van bewoners hoe zij het onderhoud aan specifieke planten moeten uitvoeren, bijvoorbeeld het snoeien van rozen en heesters, planten van eenjarige bloemen etc. Deze ondersteuning blijft nodig ook om bewoners betrokken en geïnteresseerd te houden. Ervaring leert dat er twee a driemaal per jaar een gezamenlijke actie van gemeente en bewoners tot de beste resultaten leidt. Daarnaast kan de ondersteuning bestaan uit het ter beschikking stellen van planten, bloembollen, compost en afvoeren van “groot” snoeiafval naar aanleiding van een gezamenlijke snoeiactie of ondersteuning van een mooiste buurt wedstrijd bijvoorbeeld. Deze georganiseerde thema’s bieden weer extra mogelijkheden om met bewoners in contact te komen en te horen wat er speelt en welke mogelijkheden er liggen voor verdere uitbreidingen van participatie of andere vormen van ondersteuning.
- De continuïteit van het onderhoud van de openbare ruimte door bewoners is minder groot dan dat het onderhoud door professionals wordt uitgevoerd. Hierdoor is er een reële kans dat een terrein dat op een hoogwaardig niveau is ingericht, als onderdeel van een participatieproject waarbij de bewoners het onderhoud zouden uitvoeren, na enkele jaren niet meer op het juiste niveau kan worden onderhouden doordat enkele drijvende krachten onder de bewoners wegvallen. In een dergelijk geval moet de gemeente zijn

verantwoordelijkheid nemen. Het nemen van deze verantwoordelijkheid bestaat uit een aantal maatregelen. De eerste maatregel is contact opnemen met de bewoners om te proberen nieuwe mensen te vinden die zich willen inzetten en het traject door te zetten. Als dit niet lukt, zal de gemeente de inrichting van het terrein weer moeten aanpassen en terugbrengen naar het standaard niveau van inrichting. Er is dan sprake van eenmalige omvormingskosten. Dit is nodig om twee redenen; als het terrein niet terug gebracht wordt naar een standaard inrichting moet de gemeente het hoogwaardig ingerichte terrein ook op een intensieve manier onderhouden om een acceptabele belevingskwaliteit te waarborgen. Dit heeft tot gevolg dat de kosten voor beheer en onderhoud zullen stijgen. Een ander negatief gevolg van deze laatste keuze is dat ook andere bewoners die wel nog actief mee doen om hun buurt en straat op een hoger niveau te houden benadeeld worden. De stimulans om dan als bewoner inzet te blijven geven wordt dan veel kleiner. Door dit fenomeen zullen vaker terreinen weer moeten worden aangepakt dan zonder participatie het geval is.

- Projecten waarin bewoners gevraagd worden te participeren vragen over het algemeen meer tijd van de professionals dan projecten die geen (of bijna geen) participatie kennen. Dit ontstaat doordat bewoners ook vaak moeten worden meegenomen in de procedures van het project en doordat bewoners vaker en langer met elkaar kunnen discussiëren voordat er een definitief plan in uitvoering komt. Daarnaast speelt nog dat het leiden van projecten waarin participatie van bewoners belangrijk is andere vaardigheden vergt dan projecten waarin participatie geen rol speelt.

#### *5 Participatie in het beheer en onderhoud moet in meer of mindere mate blijvend worden ondersteund door de gemeente*

Nadat een participatieproject succesvol is gestart zal een zekere betrokkenheid van de gemeente noodzakelijk zijn om de participatie in het beheer en onderhoud gaande te houden. Wat er nodig is om een project gaande te houden is afhankelijk van de aard van het project en de wensen van de deelnemers. Het is dan ook zaak in overleg te blijven en contact te houden met de deelnemers om te horen wat er speelt en wat nodig is om het project gaande te houden of juist te kunnen uitbreiden. Belangrijk hierbij is dat de “kosten” om een project gaande te houden of uit te breiden niet hoger moeten zijn dan het beheer en onderhoud zelf uit te voeren of te laten uitvoeren door professionals. Ondersteuning van de gemeente in een project kan bijvoorbeeld bestaan uit het geven van voorlichting en instructieavonden met betrekking tot snoeien of verzorging. In een aantal gevallen bestaat ondersteuning uit het ter beschikking stellen van planten, en materiaal of op halen van snoeiafval een buurt BBQ of een wedstrijd mooiste buurt.

#### *6 durf af te wijken van gebaande paden*

Zoals al eerder aangegeven is het van belang niet te veel in de huidige vastgelegde structuren en beleidstukken te denken. Natuurlijk moet er goed nagedacht en gediscussieerd worden of een stuk groen ook een parkeerplaats mag worden of omgekeerd. En natuurlijk moet er gekeken worden of bepaalde plantensoorten wel verstandig zijn aan te planten maar de basis insteek zal moeten zijn dat alles bespreekbaar is binnen de wettelijke regels. Deze insteek betekent dan wel dat er ook wel eens een keuze gemaakt kan worden die niet goed uitpakt en niet leidt tot een verbetering van de kwaliteit of verhogen van de sociale samenhang waardoor er

wellicht weer wat teruggedraaid moet worden (met extra kosten tot gevolg) Dit hoort bij deze aanpak. Dit hoeft geen probleem te zijn zolang dit leidt tot het verbeteren van de inzichten en het leren omgaan met participatie.

#### *7 Durf het risico te nemen dat het “fout” gaat*

Niet alle projecten waar gestart wordt met een participatietraject in het beheer en onderhoud leiden tot een succes. In sommige gevallen blijkt na een enthousiaste start er toch te weinig draagvlak binnen een straat of buurt om een traject langere tijd gaande te houden. Dergelijke “mislukkingen” horen er bij en dat wil niet zeggen dat het elders niet lukt. Als een project dreigt te mislukken kunnen een aantal pogingen ondernomen worden om het traject weer gaande te krijgen. Als dit niet lukt, is het wel van belang dat eventuele aanpassingen in de openbare ruimte (boven het vastgestelde inrichting-, beheer- en onderhoudsniveau) ongedaan gemaakt worden en de situatie weer terug gebracht naar het “oude” niveau. Dit is noodzakelijk om te voorkomen dat wel een hoger niveau wordt aangelegd en onderhouden door de gemeente dan is vastgesteld (met alle financiële gevolgen van dien) zonder dat hiervoor een prestatie door bewoners tegenover staat. Daarnaast is het ook niet “eerlijk” ten opzichte van bewoners die wel de handen uit de mouwen steken om hun directe leefomgeving een extra uitstraling te kunnen geven.

#### *8 afspraken nakomen*

Het is belangrijk dat van beide zijden de gemaakte afspraken worden nagekomen omdat het slagen valt of staat met wederzijds vertrouwen. Een duidelijk aanspreekpunt vanuit de buurt en vanuit de gemeente is hierbij van belang. Vanuit de gemeente zal deze rol bij de wijkbeheerder worden belegd.<sup>10</sup> Om participatie te laten slagen is het van belang dat de wijkbeheerder nauw met de productbeheerders samenwerkt om de beleid en financiële kaders goed in het oog te kunnen houden.

### **4.2.3 Relatie met beeldgericht werken.**

Zoals al meerdere malen aangegeven is de belangrijkste stimulans voor bewoners mee te willen doen in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte gelegen in de mogelijkheid meer kwaliteit te kunnen geven aan je eigen buurt en straat dan dat het alleen door de gemeente gedaan wordt. Deze stimulans valt of staat er dan wel mee dat vooraf helder moet zijn wat dan de kwaliteit is die de gemeente standaard kan bieden (en ook moet garanderen als het project niet slaagt). De kwaliteit voor het beheer en onderhoud wordt vastgelegd in het beeldkwaliteitplan en de bijbehorende beeldmeetlatten. Dit beeldkwaliteitplan en de beeldmeetlatten kunnen worden gebruikt tijdens de contacten tussen de wijkbeheerder en de gebruikers.

Wat het beeldkwaliteitplan en de beeldmeetlatten doen om de gegarandeerde kwaliteit van het onderhoud tastbaar te maken kan een leidraad inrichting openbare ruimte doen voor de inrichting van een buurt of gebied. De leidraad geeft aan welk niveau van inrichting en materiaalgebruik de bewoner op welke locatie of gebied van de gemeente mag verwachten. Dit niveau vormt dan de basis waar bovenop door participatie een extra kwaliteit kan worden neergezet indien bewoners ook willen

---

<sup>10</sup> De uitgangspunten en kritische succesfactoren zijn tijdens een hofpanel avond besproken. Een korte weergave hiervan is opgenomen in de bijlagen.

meedoen aan een langdurige samenwerking in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

### **4.3 Relatie tussen beheer en inrichting**

Zoals het model in paragraaf 1.2 op pagina 3 laat zien wordt de belevingskwaliteit beïnvloed door het kwaliteitsniveau van het onderhoud en de inrichting van de openbare ruimte. Door aanpassingen in de openbare ruimte wordt ook de hoeveelheid en het soort openbare ruimte dat in beheer van de gemeente is beïnvloed. Dit heeft gevolgen voor de omvang van de benodigde financiële middelen. Het is dus van belang dat wijzigingen in de openbare ruimte adequaat worden verwerkt in de beheergegevens en vervolgens in de benodigde financiële middelen. In deze paragraaf willen verder ingaan op de samenhang tussen beheer en inrichting van de openbare ruimte.

#### **4.3.1 Kwaliteitsniveaus en relatie met inrichting**

Gesteld kan worden dat de beleving van bewoners zich vooral richt op de directe woon- en leefomgeving (hoe dichterbij de voordeur hoe grotere de betrokkenheid). Daarnaast is ook bekend dat bij sommige elementen of objecten het niveau van het onderhoud meer invloed heeft op de belevingskwaliteit. Bijvoorbeeld onkruid in openheester zoals rozen vakken heeft een grotere invloed op de belevingskwaliteit dan gazons waar het gras iets langer is. Zoals ook al is aangegeven hoort bij ieder element en ieder kwaliteitsniveau een werkpakket waaraan een kostenraming is gekoppeld. Deze factoren maken het mogelijk om binnen de gemeente een verdeling en onderscheid te maken tussen verschillende kwaliteitsniveaus in verschillende gebieden. Hierdoor is het mogelijk de beschikbare (financiële)middelen effectiever in te zetten en mogelijk zelf te besparen op de uitgaven zonder in te boeten op de belevingskwaliteit.

#### **4.3.2 Differentiatie toepassen**

Vanuit de filosofie gezien (paragraaf 2.1) is het belangrijk aan te sluiten bij wat de gebruikers de belangrijkste plekken vinden in de openbare ruimte. deze plekken zou je als gemeente een meerwaarde kunnen creëren door deze gebieden hoogwaardiger in te richten en vervolgens ook op een hoogwaardige manier te beheren en onderhouden. Door bewuste keuzes te maken voor gebieden waar een hoogwaardige inrichting en beheer en onderhoud wordt nagestreefd kunnen er ook keuzes gemaakt worden om gebieden op een minder hoog niveau in te richten en te onderhouden. Door de locaties bewust te kiezen en de hoeveelheden goed op elkaar af te stemmen kan dit zonder dat het financiële gevolgen heeft. Sterker nog door een grotere hoeveelheid van de openbare ruimte in een lager niveau te brengen kan er een besparing worden bereikt zonder dat over de hele gemeente het niveau wordt verlaagd. Vanuit dit idee zou de volgende differentiatie voor de groene openbare ruimte op hoofdlijnen kunnen worden gemaakt.

- Niveau hoog (A+ en A volgens CROW normeringen) op locaties waar veel mensen komen en belangrijk zijn voor de gemeente als visitekaartje. Hier kan gedacht worden aan de verschillende centra en de ingangen en toegangswegen van de verschillende kernen en de begraafplaatsen
- Niveau basis (B volgens de CROW normeringen) op locaties in de woongebieden en directe leefomgeving van onze bewoners

- Niveau sober (C en D volgens CROW normeringen) op locaties waar vooral gewerkt wordt of op de overgangen naar het landelijke gebied bijvoorbeeld in de industriegebieden of randen langs de bouwde kommen.

Voor wegen kan een andere differentiatie mogelijk zijn bijvoorbeeld op'

- Gebruiksintensiteit
- Gebruikers classificatie
- Verkeersveiligheid

Deze differentiatie kan verder worden verfijnd door bij voorbeeld ook nog onderscheid te maken tussen wegen en openbaar groen. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk in woongebieden te kiezen voor niveau B voor het beheer en onderhoud wegen en voor niveau C voor openbaar groen of omgekeerd.

Door het aanbrengen van differentiaties (met daaraan gekoppeld de benodigde middelen) is het mogelijk beter te sturen op kosten en kwaliteit. Daarnaast geeft het ook de mogelijkheid plaatselijk/lokaal keuzes te maken waardoor er meer maatwerk kan worden geleverd. Om dit concreet te maken wordt een beeldkwaliteitplan worden opgesteld waarin de differentiatie wordt aangegeven. In een sessie met de raad worden de verschillende gebieden bepaald.

### **4.3.3 Inrichting van de openbare ruimte**

De beheer- en onderhoudsmaatregelen en de daar mee samenhangende beheer- en onderhoudskosten vloeien voort uit de *inrichting* van de openbare ruimte daarom is het ook van belang veel aandacht te besteden aan de juiste inrichting en passend binnen de wensen en ambities van bestuur en bewoners en binnen de beschikbare technische en financiële middelen. Ter verduidelijking een aantal voorbeelden. Een rosarium met hagen, lei linden en paden van grind of half verharding met hier en daar design meubilair geeft een hele mooi beeld en scoort over het algemeen hoog op de belevingswaarde. Om die beleving ook op dat hoge niveau te kunnen houden is het noodzakelijk ook het beheer en onderhoud op een hoog niveau te houden. Onkruid op de verharding of in de rozenvakken leidt onmiddellijk tot afname van de belevingskwaliteit. Een inrichting met veel gazons en bomen geeft vaak een "iets" mindere belevingswaarde maar kan toch nog fraai zijn in bepaalde omstandigheden. De inspanning van het onderhoud is op een dergelijke inrichting vele malen minder.

### **4.3.4 Aanleg nieuwe openbare ruimte**

Om ook in de toekomst grip te krijgen (en houden) op de openbare ruimte die nog moet worden aangelegd (bijvoorbeeld in nieuwbouw locaties) is het van belang dat er een leidraad inrichting openbare ruimte wordt opgesteld waarin de mogelijkheden van de beherende organisatie duidelijk worden gemaakt zodat de "nieuwe" openbare ruimte bij overdragen van uit de nieuwbouw locaties zonder problemen in het beheer en onderhoud kan meelopen zonder dat hier allerlei aanpassingen achteraf moeten plaats vinden of een versnelt vervangen van elementen en objecten moet plaats vinden.

In de leidraad zal het voornamelijk gaan om "slimme", onderhoudsvriendelijke inrichting en gebruik van gestandaardiseerd materiaal keuzes. Als voorbeelden kunnen we noemen het vermijden van haakse hoeken in parkeerplaatsen of het plaatsen van extra palen of betonbanden. Deze belemmeren vaak een efficiënte reiniging van de verharding en ruimen van zwerfvuil.



Door ook een standaardisering aan te brengen in de materiaalkeuze bij de aanleg kunnen efficiëntie voordelen worden behaald op kleine herstelwerkzaamheden. Deze voordelen worden behaald door dat een kleinere voorraad van materialen kan worden aangehouden. Bijkomend voordeel is dat ook bij herstel geen afwijkend materiaal hoeft worden te gebruikt omdat het oorspronkelijke materiaal niet (meer) voorhanden is.

#### **4.3.5 Omvorming van de inrichting van de bestaande openbare ruimte**

Binnen de bestaande openbare ruimte spelen een aantal belangrijke zaken op het gebied van inrichting, belevingskwaliteit, duurzaamheid, biodiversiteit en bezuinigingen. Als gevolg van deze zaken kan een aanpassing of omvorming van delen van de bestaande openbare ruimte een oplossing zijn om de gevolgen ervan zo gering mogelijk te laten zijn.

##### Vermindering chemische bestrijdingsmiddelen

Een van de onderwerpen in dit kader is het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Momenteel maakt het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen standaard deel uit van de werkpakketten die gebruikt worden in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Het gebruik van deze middelen staat onderdruk door aanscherping van de milieuregelgeving (Europees en landelijk) en is in zekere zin strijdig met het duurzaamheidsbeginsel waar gestreefd wordt naar een zo laagmogelijke belasting van onze natuurlijke hulpbronnen en leefomgeving. Daarnaast werkt het gebruik van chemische middelen remmend op de ontwikkeling van initiatieven die bijdragen aan het verhogen van de biodiversiteit in de gemeente.

In een nog op te stellen notitie “onkruidbeheersing zonder chemische middelen” moeten scenario’s worden uitgewerkt hoe de gewenste belevingskwaliteit weer in balans gebracht kunnen worden met de beschikbare middelen. Het een van de mogelijkheden om dat te kunnen gaan doen is in de bestaande openbare ruimte aanpassing van de inrichting (omvormen) te doen waardoor er een ander, minder, intensief werkpakket nodig is om het element/object te beheren en te onderhouden zonder grote concessie te hoeven doen aan de belevingskwaliteit. Daarnaast geeft deze werkwijze de mogelijkheid bepaalde gebieden zodanig in te richten dat ecologische principes en ontwikkelingen beter kunnen plaats vinden.

##### Bezuinigingen op beheer en onderhoud

Een groot deel van de openbare ruimte is aangelegd in een periode waarin de financiële middelen minder krap waren dan nu het geval is. Dit betekent dat nagedacht moet worden over mogelijkheden om te kunnen bezuinigen op de beheer- en onderhoudskosten van de openbare ruimte. Bezuinigingen kunnen grofweg op twee manieren worden bereikt. De eerst door het dagelijkse onderhoud minder frequent uit te voeren. Het gevolg hiervan is meer onkruid in de beplantingen en tussen de voegen van de verharding of meer zwerfvuil op straat. De tweede mogelijkheid bestaat er uit door de duurere elementen van de openbare ruimte om te vormen naar elementen die een minder intensief onderhoudspakket vragen. Voorbeelden hiervan zijn o.a. het vervangen van plantvakken met bloeiende planten (rozen) door gazons of door plantvakken met heesters die een minder intensief onderhoud vragen. Deze werkwijze kan ook van toepassing zijn voor de andere

elementen van de openbare ruimte. Bijvoorbeeld door keuze van verhardingsmaterialen of meubilair.

Door bij het opstellen van de beheer- en onderhoudsplannen de delen (locaties en elementen) in beeld te brengen waar relatief de meeste kosten gemaakt moeten worden om deze op het afgesproken niveau te brengen of te houden, kunnen keuzes gemaakt worden om deze om te vormen. Het is van belang dat bij deze omvormingen de functionaliteit en de belevingskwaliteit zoveel mogelijk op peil blijft.

### Afstoten openbare ruimte

Door veranderende inzichten en behoeften van de gebruikers is niet alle openbare ruimte even waardevol of functioneel meer als op het moment dat deze ooit is aangelegd. Vanuit deze constatering moet worden nagedacht of het dan nog wel noodzakelijk is deze stukjes van de openbare ruimte in beheer en onderhoud of zelfs in eigendom te houden. Er zijn verschillende scenario's mogelijk waarbij openbare ruimte kan worden afgestoten. Hieronder volgt een opsomming van mogelijkheden in volgorde van ingrijpendheid op de openbare ruimte, de openbare toegankelijkheid en duur van de situatie

:

1. Verkopen
2. Verhuren
3. Gebruiksovereenkomsten
4. Adopteren door bewoners
5. sponsoring door bedrijven

Ad 1. Bij de verkoop van openbaar groen vindt er daadwerkelijk overdracht plaats van het eigendom van de grond aan een particulier. Deze situatie is mogelijk als een stuk openbare ruimte niet langer nodig is om andere ruimtelijke of infrastructurele ontwikkelingen mogelijk te maken, geen duidelijke functie heeft in de stedenbouwkundige opzet, grenst aan het eigendom van de koper en geen nutsvoorzieningen bevat<sup>11</sup>. Dergelijke stukjes worden na verkoop afgescheiden van de openbare ruimte en worden privé terrein.

Ad 2. Bij verhuren wordt alleen het gebruik van de grond tegen een vergoeding overgedragen. De grond blijft eigendom van de gemeente. Deze situatie is mogelijk als een stuk openbare ruimte op korte termijn niet nodig is om andere ruimtelijke of infrastructurele ontwikkelingen mogelijk te maken, geen duidelijke functie heeft in de stedenbouwkundige opzet, grenst aan het terrein van de huurder en geen nutsvoorzieningen bevat. Dergelijke stukjes worden na verkoop afgescheiden van de openbare ruimte en worden privé terrein.

Ad 3. De grond blijft eigendom van de gemeente. Deze situatie is mogelijk als een stuk openbare ruimte op korte termijn niet nodig is om andere ruimtelijke of infrastructurele ontwikkelingen mogelijk te maken, geen duidelijke functie heeft in de stedenbouwkundige opzet, grenst aan het terrein van de gebruiker. Een gebruiksovereenkomst houdt in dat een particulier deze stukjes openbaar groen zou kunnen gebruiken onder voorwaarden. Bijvoorbeeld door voorwaarden te stellen aan behoud van bomen op het stukje of toegankelijkheid voor beheer en

---

<sup>11</sup> Verkoop is wel mogelijk maar er moet dan een zakelijk recht gevestigd worden en om die reden niet aan te raden.

onderhoudswerkzaamheden aan watergangen en nutsvoorzieningen. Door de beperkingen die opgelegd kunnen worden is het niet reëel hiervoor kosten in rekening te brengen bij de gebruiker. Dergelijke stukjes worden na verkoop afgescheiden van de openbare ruimte en worden privé terrein.

Ad 4. De grond blijft eigendom van de gemeente. Deze situatie is mogelijk als een stuk openbare ruimte op korte termijn niet nodig is om andere ruimtelijke of infrastructurele ontwikkelingen mogelijk te maken. Het stuk openbare ruimte maakt deel uit van een straat of hofje. Het belang treft meerdere bewoners die gemeenschappelijk een dergelijk stuk willen “adopteren” als een gemeenschappelijke ruimte van dit deel van de straat of hofje. De bewoners kunnen het stuk in samenspraak met de gemeente inrichten naar eigen wensen. Zie ook paragraaf 4.2.2 participatie van gebruikers. De gemeente ondersteunt bij inrichting en onderhoud maar het zwaartepunt ligt bij de bewoners De stukjes blijven openbaar toegankelijk.

Ad 5. Sponsoring door bedrijven. De grond blijft eigendom van de gemeente echter wordt ter beschikking gesteld van bedrijven om onder voorwaarden reclame uitingen te plaatsen. De inrichting, beheer en onderhoud van dergelijke stukken zijn voor rekening van de sponsor. Sponsoring kan worden toegepast op stukken openbaar groen die duidelijk begrensd zijn. Een goed voorbeeld hiervan zijn rotondes.

## 5. Volgen en verantwoorden

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe we de geleverde prestatie in beeld kunnen brengen, volgen en verantwoorden op basis van het monitormodel zoals beschreven in paragraaf 3.4.3

### 5.1 *Beheer op beeldkwaliteit*

#### 5.1.1 **Wat is beheer op beeldkwaliteit.**






De kracht van beeldkwaliteit is dat de systematiek een koppeling maakt tussen beleving en de technische normen. De systematiek beeldgericht beheren en onderhouden maakt gebruik van technische normen zoals deze door de vakmensen worden gebruikt om werkpakketten voor beheer en onderhoud om te stellen en de beleving van mensen, gebruikers van de openbare ruimte, die ontstaat bij het zien van beelden. In de systematiek worden de werkpakketten per onderdeel of element vertaald naar beelden zoals deze buiten in de werkelijkheid worden waargenomen na de uitvoering van een specifiek werkpakket. Op deze manier wordt een subjectieve kwaliteitsindicator als beleving geobjectiveerd. Door deze werkwijze wordt het dus mogelijk vanuit beelden terug te werken naar werkpakketten en vervolgens naar de benodigde financiële middelen die nodig zijn om een werkpakket uit te voeren.

#### 5.1.2 **Hoe werkt beheer op beeldkwaliteit.**






Beheer en onderhoud op basis van beeldkwaliteit wordt momenteel in onze gemeente toegepast voor het kort cyclische onderhoud van het openbaar groen. Het verder ontwikkelen en uitbreiden van beheer op beeldkwaliteit naar de andere onderdelen van de openbare ruimte is wenselijk om de beschreven monitor volledig te kunnen vullen en benutten.

Inmiddels is er in Nederland al veel ervaring opgedaan met het beheer en onderhoud van de openbare ruimte op basis van beeldkwaliteit en wordt er bij diverse gemeenten en andere overheden gewerkt op basis van beheer op beeldkwaliteit. Het Kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte (C.R.O.W) heeft hier uitgebreid studie naar gedaan en is begonnen met het maken van beeldmeetlatten van elke element/object in de openbare ruimte. Elke beeldmeetlat onderscheidt 5 verschillende kwaliteitsniveaus van onderhoud van het betreffende element (bijvoorbeeld een bankje) van elk kwaliteitsniveau is een foto en een aantal korte zichtbare criteria gemaakt die iets zeggen en laten zien over het betreffende kwaliteitsniveau (bijvoorbeeld de mate van bekladding of beschadigingen). Ieder kwaliteitsniveau wordt aangegeven met een letter (A+, A, B, C, D) waarbij A+ staat voor de hoogst haalbare kwaliteit en D voor de laagst wenselijke kwaliteit. Hieronder twee beeldmeetlatten met betrekking tot de hoeveelheid onkruidgroei op verhardingen.

### Verharding-open verharding-elementenverharding-onkruid tegels

A+	A	B	C	D
				
Er is geen onkruid	Er is weinig onkruid	Er is redelijk veel onkruid	Er is veel onkruid	Er is zeer veel onkruid
<b>bedekking voeglengte</b> 0 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> ≤ 10 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> ≤ 30 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> ≤ 40 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> > 40 % per 100 m <sup>2</sup>
<b>gemiddelde lengte onkruid</b> 0 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> ≤ 3 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> ≤ 5 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> ≤ 10 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> > 10 cm per 100 m <sup>2</sup>

### Verharding-open verharding-elementen verharding-onkruid klinkers

A+	A	B	C	D
				
Er is geen onkruid	Er is weinig onkruid	Er is redelijk veel onkruid	Er is veel onkruid	Er is zeer veel onkruid
<b>bedekking voeglengte</b> 0 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> ≤ 5 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> ≤ 15 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> ≤ 25 % per 100 m <sup>2</sup>	<b>bedekking voeglengte</b> > 25 % per 100 m <sup>2</sup>
<b>gemiddelde lengte onkruid</b> 0 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> ≤ 3 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> ≤ 5 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> ≤ 10 cm per 100 m <sup>2</sup>	<b>gemiddelde lengte onkruid</b> > 10 cm per 100 m <sup>2</sup>

De beeldmeetlatten worden gebruikt als referentie beelden waaraan het beheer- en onderhoudsniveau van elementen/objecten van de openbare ruimte getoetst worden. Door de vergelijking wordt duidelijk hoe deze zich verhouden tot het beeldmateriaal, de beschrijving en het aangeven niveau. Op deze wijze wordt duidelijk wat de beeldkwaliteit van dit element van de openbare ruimte is in onze gemeente. Naast het bepalen (meten) van de kwaliteit biedt het gebruik van beeldmeetlatten meer mogelijkheden. Het biedt de mogelijkheid aan het bestuur om afspraken te maken met de beherende organisatie welke ambitie (beeld van de openbare ruimte) wordt nagestreefd<sup>12</sup>. Daarnaast geeft het de mogelijkheid duidelijk en transparant naar de

<sup>12</sup> De verschillende keuzes met betrekking tot kwaliteitsniveaus en differentiatie moet in een beeldkwaliteitplan verder worden uitgewerkt, zie hiervoor ook hoofdstuk 6

bewoners toe te zijn over de kwaliteit van beheer en onderhoud die zij mogen verwachten. Naast de genoemde toepassingen geeft het nog meer mogelijkheden namelijk voor de beherende organisatie bij het effectiever maken van de bedrijfsvoering. Aan ieder beeld (kwaliteitsniveau) is een werkpakket gekoppeld, bijvoorbeeld hoe veel en hoe vaak er geveegd of geschoffeld moet worden, om het gewenste beeld (kwaliteitsniveau) te behalen en te behouden. Aan iedere werkpakket kunnen ramingen worden gehangen, zodat er een directe relatie gemaakt kan worden tussen het kwaliteitsniveau van een element en de kosten die hiervoor gemaakt moeten worden.

### **5.1.3 Zichtbaar maken van resultaten beheer op beeldkwaliteit**

Tot zover blijft het nog steeds behoorlijk theoretisch, want hoe meet je nu eigenlijk de beeldkwaliteit van de verschillende elementen/objecten over de hele gemeente. Hoe kan de beherende organisatie zo dadelijk verantwoording afleggen over het behaalde resultaat aan het bestuur en het bestuur op haar beurt aan de gemeenschap. En hoe kan de beherende organisatie sturing houden op de partijen (profit en non-profit) die het onderhoud voor haar uitvoeren. Hier voor zijn twee verschillende methoden van meten nodig.

#### *Monitoren dagelijks onderhoud (onderdeel schoon)*

De eerste methode wordt gebruikt voor het meten van de prestaties van het onderhoud op de onderdelen die onder de noemer *schoon* vallen, bijvoorbeeld hoe veel onkruid staat er in de verharding of plantvakken, hoe schoon zijn de afvalbakken en het straatmeubilair. Het onderhoud van de onderdelen die onder de noemer *schoon* vallen zijn bij de gemeente Hof van Twente ondergebracht bij derden (aannemers of sociale werkvoorziening) of bij onze eigen buitendienst. Om de prestatie op deze onderdelen goed en realistisch te meten moet de methodiek SMART worden opgezet. Dit betekent dat *specifiek (S)* moet zijn welke elementen/objecten beoordeeld worden en op welke niveau dit moet zijn, dat de beoordeling zelf *meetbaar is (M)* dat wil zeggen dat er vooraf een systematiek met wegingsfactoren moet zijn opgesteld. Daarnaast moet dat systeem *acceptabel (A)* zijn dit betekent bijvoorbeeld dat niet geëist kan worden dat te allen tijde 100% score geleverd wordt. Bijvoorbeeld er bestaat een beeldmeetlat die aangeeft hoeveel blad er in de goten en plantvakken en gazons mag liggen. Dit percentage is realiseerbaar en acceptabel in 9 maanden van het jaar maar niet in oktober en november als in zeer korte tijd alle blad van de bomen valt. In de beoordeling moet dus een wegingsfactor worden opgenomen die acceptabel en *realiseerbaar is (R)*. En als laatste moeten de beoordelingen gebonden zijn aan een *specifieke tijd (T)* en periodiek worden uitgevoerd.

Bij het beoordelen is het gebruikelijk steekproeven te nemen waarbij een minimum aan locaties, willekeurig verspreid over de gemeente, worden bezocht (bijvoorbeeld samen met de uitvoerende partij) en beoordeeld op kwaliteit van de aanwezige en uitbestede objecten op basis van beeldmeetlaten die van toepassing zijn. Dit levert per tijdseenheid, bijvoorbeeld maandelijks, per kwartaal en jaarlijks een aantal metingen op die gezamenlijk een goed beeld geven van de prestaties op het onderdeel schoon en de prestaties van de uitvoerende partijen over de betreffende tijdsperiode. Door de resultaten per tijdsperiode bij elkaar op te tellen en te middelen kan een totaal score per tijdseenheid geproduceerd worden. Aan het einde van het

jaar kan aan de hand van deze scores een eindoordeel worden gegeven en verantwoording worden afgelegd via de normale begrotingcyclus op de in de begroting opgenomen maatregelen op basis van vooraf vastgestelde prestatie-indicatoren, zoals in het beeldkwaliteitplan zijn vastgelegd.

### *Monitoren groot onderhoud (onderdeel heel) en effecten beleidswijzingen*

De tweede manier van meten wordt gebruikt bij het meten van het onderdeel *heel* en het monitoren van de effecten van beleidswijzingen. Bij het onderdeel *heel* is er in nagenoeg alle gevallen sprake van vervanging van het element of object. Vervangingen van groter objecten (wegvakken, bruggen etc.) zijn meestal gekoppeld aan financiële voorzieningen of aan een bepaald seizoen (vervangen van vakken openbaar groen). Meestal zijn deze vervangingen ook gekoppeld aan een meerjarig vervangingsprogramma. De doorlooptijden waarmee deze maatregelen worden uitgevoerd zijn minder frequent dan voor de maatregelen op het onderdeel *schoon* dit betekend dat de frequentie voor het meten anders is en resultaten meerdere jaren achtereen gemeten moeten worden zodat een trend kan worden afgelezen (bijvoorbeeld neemt de kwaliteit op onderdeel *heel* toe of juist af na een beleidswijziging). Voor het meten en volgen van deze onderdelen is het juist beter een vast aantal meetpunten (op vaste locaties) te benoemen en dit ieder half jaar te meten. Doordat het altijd dezelfde punten zijn die worden gemeten op dezelfde onderdelen kan er na een aantal jaren een vergelijking gemaakt worden tussen het jaar van meten en voorgaande jaren en wordt duidelijk of en op welke punten de kwaliteit is veranderd. Aan de hand van deze punten kan in de evaluatie duidelijk worden waardoor deze veranderingen wordt veroorzaakt en of (beleidsmatige) aanpassingen nodig zijn. In de begrotingcyclus wordt verantwoording afgelegd over de behaalde resultaten zoals deze in het beeldkwaliteitplan zijn vastgelegd. Naast monitoren groot onderhoud op basis van beelden zal ook het monitoren van zuivere technische aspecten en normen noodzakelijk blijven. Dit geldt vooral voor civieltechnische en waterbouwkundige zaken. Bijvoorbeeld wegen, bruggen en rioolstelsels kunnen niet alleen op beeldkwaliteit worden beheerd. Kennis van techniek en technische normen en berekeningen blijft noodzakelijk om deze voorzieningen te kunnen blijven beheren. Deze minimale noodzakelijke inzet van techniek bevindt zich in de onderzijde van de piramide van Maslow welke is weergegeven op pagina 8

## **5.2 Belevingskwaliteit**

### **5.2.1 Wat is belevingskwaliteit**

De belevingskwaliteit van de gebruikers van de openbare ruimte is heel divers en moeilijk te vangen. Het is het gevoel dat een gebruiker van de openbare ruimte heeft als hij of zij buiten rond loopt, bewust of onbewust. Dit kunnen gevoelens zijn die betrekking hebben op hoe de inrichting er uitziet, hoe de verzorging er uit ziet maar ook zaken als geur en geluid hebben betrekking op de beleving van de gebruiker. Naast tastbare zaken hebben ook minder tastbare zaken, zoals gevoel van onveiligheid en ervaren van overlast door andere gebruikers, invloed op de beleving en dus het ervaren van kwaliteit door de gebruikers. Ook de gemoedstoestand en jaargetijde en het weer hebben invloed op de belevingskwaliteit. Naast al deze zaken spelen ook wensen met betrekking tot het gebruik mee, wil ik het fysiek gebruiken om te sporten of de hond uit te laten en kan dat dan? Of vind ik het vooral belangrijk als versiering en aankleding. Veel factoren die invloed hebben op de

belevingskwaliteit zijn dus erg persoonlijk en daarmee erg subjectief. Toch is het van belang om te proberen deze belevingskwaliteit van de gebruikers mee te nemen in poging een totaal beeld te geven over de kwaliteit van de openbare ruimte.

### **5.2.2 Meetbaar maken van belevingskwaliteit**

Belevingskwaliteit is dus subjectief maar wezenlijk van belang om een goed oordeel te kunnen geven over de totale kwaliteit van de openbare ruimte in relatie van de middelen die worden ingezet. Zoals in paragraaf 5.1 is weergegeven laat een deel van de beleving zich objectiveren door gevoel om te zetten in beelden. Door deze werkwijze wordt deze beleving op dit niveau beïnvloedbaar en daardoor van belang om te meten. Een andere methode om gevoelens van gebruikers van de openbare ruimte te objectiveren is het uitvoeren van enquêtes waarbij gebruikers specifiek gevraagd worden om bepaalde gevoelens met betrekking tot de openbare ruimte te voorzien van een cijfer. De hoogtes van de scores geven vervolgens een beeld over de beleving van de gebruikers op dat specifieke onderwerp. Door enquêtes over de gehele gemeente of juist gebiedsgericht in te zetten wordt een totaal beeld of een gebiedsgericht beeld van de beleving op de onderzochte onderdelen verkregen. Door periodiek dezelfde vragen te stellen aan de gebruikers kan een conclusie worden getrokken of het nemen of juist achterwege laten van maatregelen het gewenste effect op de beleving heeft gehad. Door in de begroting prestatie indicatoren op te nemen op dit aspect van kwaliteit kan er in de daarop volgende begrotingcycli worden verantwoord op de opgenomen maatregelen en de effecten op de beleving. Gezien de grote spreiding van factoren die van invloed zijn op de beleving van gebruikers blijft de beïnvloeding van de belevingsfactor beperkt



## 6. Instrumenten voor sturing door de raad.

In dit hoofdstuk wordt in gegaan op de instrumenten die van belang zijn voor de gemeenteraad om sturing te kunnen geven op de kwaliteit in samenhang met de beschikbare financiële middelen.

### 6.1 sturing op beheer en onderhoud (beeldkwaliteit)

Een van de elementen op het bedieningspaneel waarmee het beheer en onderhoud kan worden gestuurd is het beeldkwaliteitplan. Het plan geeft de mogelijkheid te sturen op het beheer en onderhoud van de bestaande openbare ruimte.

Het beeldkwaliteitplan voor de openbare ruimte geeft de volgende keuze knoppen waaraan gedraaid kan worden om kaders te stellen waarbinnen het beheer en onderhoud moet worden uitgevoerd.

- In het beeldkwaliteitplan worden keuzes geboden de kwaliteit te laten differentiëren per afgebakend gebied of locatie, bijvoorbeeld centra of begraafplaatsen kunnen worden aangemerkt als gebieden waar een hogere kwaliteit inrichting, beheer en onderhoud wenselijk is. Er kan ook gekozen worden om bijvoorbeeld het beheer en onderhoud van groen op een hoger niveau te houden dan bijvoorbeeld verhardingen of straatmeubilair (afvalbakken, bankjes etc.)
- In het beeldkwaliteitplan worden keuzes geboden om per beheergroep een kwaliteitsniveau vast te stellen voor het kort cyclische dagelijkse onderhoud. Dit betekent bijvoorbeeld dat er gekozen kan worden hoeveel onkruid of zwerfvuil er in een plantvak mag liggen of op de verharding
- In het beeldkwaliteitplan worden keuzes geboden om per beheergroep een kwaliteitsniveau vast te stellen voor het lang cyclische onderhoud. Dit betekent bijvoorbeeld dat er gekozen kan worden hoe “open” een plantvak mag zijn of hoeveel kale plekken een gazon mag hebben of hoe ongelijk een tegelverharding mag ogen.
- In het beeldkwaliteitplan is het mogelijk een bandbreedte te kiezen waarbinnen de vastgestelde kwaliteit zich mag “bewegen”. Dit betekent bijvoorbeeld dat er gekozen kan worden dat 100% van de tijd 100% van de alle elementen aan het vastgestelde onderhoudsniveau moet voldoen. Dit is in de praktijk niet haalbaar alleen al de door de weer en seizoensinvloeden. Bijvoorbeeld in de herfst kan in twee weken tijd alle blad van de bomen vallen. In deze periode is het onmogelijk alles op het afgesproken niveau te houden. In de praktijk wordt vaak gekozen dat 80 a 90% van de elementen in 90% van de gevallen aan het vastgestelde niveau moet voldoen.

Door aan de verschillende knoppen te draaien worden de financiële gevolgen duidelijk inzichtelijk gemaakt zodat er bewust gekozen kan worden voor een bepaald niveau per “knop”

Het beeldkwaliteitplan wordt iedere vier jaar, gelijktijdig met de verschillende beheerplannen, geactualiseerd. De verschillende beheerplannen die per product worden opgesteld zijn ondergeschikt aan de kaders van de het beeldkwaliteitplan openbare ruimte. In de beheerplannen worden de concrete maatregelen en werkpakketten opgesteld en gekoppeld aan de benodigde financiële middelen om de doelstellingen zoals afgesproken in het beeldkwaliteitplan te realiseren. De prestaties kunnen worden gevolgd door heldere indicatoren op te nemen in de begroting. In de

verschillende bestuursrapportage wordt aan de hand van deze indicatoren verantwoording afgelegd over de kwalitatieve prestaties.

Het beeldkwaliteitplan en de productgerichte beheerplannen zullen in 2013 worden opgesteld of geactualiseerd.

## **6.2 sturing op inrichting van de openbare ruimte**

Zoals al beschreven is de inrichting van de openbare ruimte van grote invloed op het beheer en onderhoud. Vanuit dit perspectief is het van belang om ook sturing te kunnen geven op de inrichting van de openbare ruimte. De hoofdkaders voor de inrichting (moet het een hoog niveau zijn qua uitstraling en dus ook in materiaal gebruik en onderhoud) worden weergegeven in het beeldkwaliteitplan.<sup>13</sup>

Verdere sturingsmogelijkheden zijn:

- Groenstructuurkaart, Op de groenstructuurkaart worden de belangrijke groene gebieden in de openbare ruimte aangeduid. Deze groene gebieden bepalen in belangrijke mate de uitstraling van een gebied, denk hierbij aan lanen, singels, wegbegeleidende beplantingen, groene bufferzones tegen geluid en visuele afscherming, parkjes. Alle groen dat op de kaart voor gaat komen is dermate belangrijk dat deze groene gebieden het best in eigendom en beheer van de gemeente kunnen blijven. Alle overige groen zou vervolgens in een of andere vorm in aanmerking kunnen komen om af te stoten; de structuurkaart kan iedere 4 jaar worden geactualiseerd.
- Beleid uitgifte openbaar groen. In het beleid uitgifte groen worden de uitgangspunten en de randvoorwaarden waaronder openbaar groen kan worden uitgeven verder uitgewerkt. In sub paragraaf 4.3.5 worden een aantal randvoorwaarden al genoemd die hierin verwerkt moeten gaan worden. Ieder jaar het beleid evalueren en iedere 4 jaar het beleid actualiseren.
- Omvormingsplan. Door de functies van de verschillende onderdelen in de bestaande openbare ruimte te inventariseren en opnieuw te beoordelen kan er een omvormingsplan worden opgesteld. In het omvormingsplan worden die delen van de openbare ruimte opgenomen die in aanmerking komen om te worden omgevormd. Concreet betekent dit grotere of kleinere ingrepen in de inrichting van de bestaande openbare ruimte met als doel de kosten van het beheer en onderhoud te verlagen. Belangrijk hierbij is dat de functionaliteit van de openbare ruimte niet verloren gaat. In een sommige gevallen kan het zelfs een verbetering van het gebruik inhouden omdat de inrichting weer wordt aangepast aan de eisen van deze tijd. In omvormingsplan op hoofdlijnen moet eenmalig tot stand komen na de inventarisaties. Dit plan wordt per jaar gedetailleerd uitgewerkt in een uitvoeringsplan voor het betreffende jaar.
- Leidraad inrichting openbare ruimte (LIOR). De stedenbouwkundige plannen en bijbehorende beeldkwaliteitplannen zeggen iets over de indeling en inrichting van nieuw te ontwikkelen gebieden. In deze plannen wordt het ontstaan van nieuwe openbare ruimte voorbereid. Van belang in deze plannen is dat de hoeveelheid uitgeefbare grond groot is waardoor de hoeveelheid openbare ruimte beperkt blijft. Tevens is het van belang dat de delen van het plan die openbaar gebied worden zoveel mogelijk in grotere eenheden aaneengesloten is, "snippergroen" moet worden voorkomen. Tevens is het van belang de ruimte zodanig in te richten dat deze functioneel is en goed te

---

<sup>13</sup> Zie ook paragraaf 6.1 eerste aandachtspunt

onderhouden, dus zo weinig mogelijk obstakels in de verharding (palen, borden etc.) waar achter onkruid of zwerfvuil handmatig verwijderd moet worden. de leidraad inrichting openbare ruimte geeft richting aan deze stedenbouwkundige plannen.

De sturingsinstrumenten voor de inrichting van de openbare ruimte zullen in 2014 worden opgesteld en voorgelegd.

### **6.3 *stimuleren van participatie in de openbare ruimte***

De beleving van de gebruikers van de openbare ruimte kan beïnvloed worden door de betrokkenheid van de gebruikers bij hun eigen leefomgeving. Hierop kan niet zo zeer worden gestuurd maar kan wel worden gestimuleerd. Het stimuleren van participatie kan door ook beleidsmatig mogelijkheden te creëren. Ondanks dat participatie in de openbare ruimte over de hele linie geen besparingen oplevert is het wel een belangrijk onderdeel van de nieuwe kijk op beheer van de openbare ruimte en de rol van de overheid.

- Participatieplan openbare ruimte. Dit plan gaat verder richting geven aan het wijkbeheer en de rol van de wijkbeheerders op het gebied van participatie in de openbare ruimte. in het plan worden de randvoorwaarden en afspraken die met de gemeente gemaakt kunnen worden met betrekking tot participatie nader uitgewerkt.

Een uitgewerkt plan om participatie een goede basis en start mee te geven zal in 2014 worden opgesteld en voorgelegd.



## ***Bijlage 1 weergave Hofpanel avond***

Beste mensen hierbij een weergave van het thema openbare ruimte

De twee vragen die gesteld zijn waren de volgende.

1 hoe kan de gemeente burgers langdurig betrekken bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de eigen leefomgeving

2 hoe zou de gemeente dit kunnen/moeten faciliteren om langdurige betrokkenheid te borgen.

De rode draad van de 6 werkgroepen was de volgende. De burgers willen meer betrokken worden bij het onderwerp en de aanleg ( herinrichting van de openbare ruimte) en hier ook over mee kunnen beslissen. Doel hierbij is dat de ruimte hoogwaardiger ingericht wordt en meer passend bij de bewoners dan nu soms het geval is. In ruil daarvoor zijn bewoners bereidt ook een deel van de verantwoordelijkheid voor het in standhouden van de openbare ruimte op zich te nemen omdat het dan ook voelt als een deel van hun eigen leefomgeving. De panelleden vinden wel dat het grotere onderhoud ( groot onderhoud en machines) door de gemeente gedaan moet blijven worden. Zo ook het afdoen van grof snoeihout e.d.

De gemeente kan dit stimuleren en faciliteren door de inzet van bewoners in beheer en onderhoud wel te belonen. Dit kan door bijvoorbeeld een afgesproken bedrag per m<sup>2</sup> dat de bewoners onderhouden uit te keren aan de straat of buurtvereniging. Of bijvoorbeeld door plantjes, materiaal ter beschikking te stellen om de inrichting naar een hoger peil te brengen.

Belangrijk is dat er 1 aanspreekpunt is van beide zijden dus een aanspreekpunt bij de gemeente en een aanspreekpunt bij de bewoners. Randvoorwaarden zijn dat beiden wel de gemaakte afspraken nakomen.

Als extra stimulans kwam het volgende (winnende) idee uit de bus. Namelijk het instellen van een mooiste straat competitie tussen alle straten en buurten die mee doen.

Deze lijn krijgt komende periode gestalte door het vorm geven van het wijkbeheer. In kader van de reorganisatie openbare werken zijn er drie wijkbeheerders benoemd die zich o.a. Met dit thema gaan bezig houden. Het eerste aanspreek punt in de wijk is dus al realiteit.

Vervolgens wordt in de loop van 2013 verder gewerkt aan het uitwerken van de punten zoals genoemd binnen de opzet van het wijkbeheer en het proefproject wijkbeheer plus. Het idee is dat aan het eind van 2013 de eerste contouren hiervan zichtbaar zullen zijn. Van belang hierbij is dat ook helder wordt welke kwaliteitscriteria en indicatoren worden gebruikt.

***Bijlage 2 Samenhang tussen de verschillende onderdelen.***