

**Onderzoek onderhoud en beheer
openbare ruimte
gemeente Halderberge**

Eindrapportage

26 januari 2018

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen.....	4
Samenvatting bevindingen.....	4
Conclusies Halderberge	7
Aanbevelingen.....	16
1. INLEIDING	19
1.1 Domein openbare ruimte	19
1.2 Overkoepelende onderzoeksvraag.....	20
1.3 Specifieke aandachtspunten gemeente Halderberge	21
1.4 Onderzoeksaanpak	21
1.5 Analyse en rapportage	21
2. BEHEERSING EN ORGANISATIE	23
2.1 Openbare ruimte	23
2.1.1 Areaal	24
2.2 Beleid	25
2.3 SMART criteria en doelstellingen	37
2.4 Monitoring en evaluatie	38
2.5 Taakverdeling	40
2.6 Klachtafhandeling	43
2.7 Samenwerking gemeenten.....	45
3. FINANCIËLE RESULTATEN	49
3.1 Systematiek voor budget.....	49
3.2 Normkosten	49
3.3 Budgetten.....	50
3.4 Werkzaamheden combineren	50
3.5 Werkelijke kosten en kwaliteit	51
3.6 Kosten marktpartijen	58
3.7 Achterstallig onderhoud	58
3.8 Kosten klachtafhandeling	60
4. Effecten van het gekozen beleid	61
4.1 Effect op bewoners	61
4.2 Bewonersinbreng	62
4.3 Tevredenheid bewoners.....	66
5. Aanvullende vragen Halderberge.....	69
5.1 Gladheidsbestrijding	69
6. PRAKTIJKVOORBEELDEN	71
7. Reactie van het college.....	79
8. Nawoord	81

Bijlagen

Bijlage 1 Normenkader	83
Bijlage 2 Bestudeerde documenten	86
Bijlage 3 Geïnterviewde personen	88
Bijlage 4 Uitleg CROW niveaus	89

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Samenvatting bevindingen

Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte is zowel maatschappelijk als financieel gezien een belangrijke taak voor veel gemeenten. De Rekenkamer heeft bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2017 het onderwerp "Onderhoud en beheer openbare ruimte" voorgesteld als relevant onderzoeksthema. In reactie daarop is door de raden van de gemeenten Rosendaal, Halderberge, Geertruidenberg en Etten-Leur de interesse voor dit onderwerp kenbaar gemaakt, en is dit door de Rekenkamer voor deze gemeenten in het onderzoeksprogramma voor 2017 opgenomen.

De bevindingen van het onderzoek bij de gemeente Halderberge zijn in dit document vastgelegd.

Tot de openbare ruimte worden in dit onderzoek gerekend het onderhoud en beheer van:

- verhardingen;
- openbaar groen;
- verlichting;
- bermen en sloten;
- straatreiniging.

De gemeente Halderberge heeft het volgende toegevoegd:

- civieltechnische kunstwerken.

Riolering valt niet onder het onderzoek, behalve wanneer het gaat om een integrale aanpak.

Vanuit de gemeenteraad van Halderberge is aan de hand van het onderwerp onderhoud en beheer openbare ruimte vooraf aandacht gevraagd voor de gladheidsbestrijding en is verzocht indien mogelijk de veiligheid van de openbare ruimte mee te nemen in het onderzoek. De raad is vooral geïnteresseerd in de vraag 'Doen wij beheer en onderhoud goed?' Ook is er gesproken over wat doeltreffend en doelmatig inhouden. Hier kan bijvoorbeeld aandacht besteed worden aan het functioneren van de Wijksericeteams en de inzet van externe partijen (met en zonder aanbesteding). In het Collegeprogramma 2014-2018 is het voornemen opgenomen om meer in te zetten op burgerparticipatie in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. De stand van zaken is vermeld in deze rapportage en in de vorm van twee praktijkvoorbeelden is ingezoomd op de plaatselijke situatie in Oud-Gastel en Stampersgat. Het gaat om kleinschalige projecten op het gebied van openbaar groen.

De centrale vraag in het onderzoek is:

In hoeverre is het onderhoud en beheer van de openbare ruimte bij de gemeente Halderberge als doeltreffend en doelmatig aan te merken?

In deze overkoepelende onderzoeksvraag ligt een beheersvraagstuk en een financieel vraagstuk besloten. Ter beantwoording van de centrale onderzoeksvraag zijn 18 deelvragen geformuleerd en gegroepeerd naar drie categorieën (beheersing en organisatie, financiële resultaten en effecten).

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van documentstudie en telefonische interviews. De focus van het onderzoek ligt op de jaren 2013-2016. In april en mei 2017 zijn de benodigde documenten ontvangen en bestudeerd. De interviews zijn in mei en juni 2017 gehouden.

Voor alle bevindingen in dit onderzoek geldt dan ook dat deze zijn gebaseerd op documentatie van de gemeente Halderberge en interviews met betrokkenen, en niet op eigen waarnemingen (bijvoorbeeld via een schouw).

Voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van onderhoud en beheer van de openbare ruimte is een normenkader opgesteld. Ook dit normenkader gaat uit van de verdeling van de onderzoeksvragen in een organisatorisch en financieel deel, alsmede vragen over de effecten van het beleid.

Aan de hand van dit normenkader zijn de prestaties van de gemeente Halderberge beoordeeld. Daarbij is een driepuntsschaal gehanteerd. De beoordeling kan zijn:

- De gemeente voldoet aan de norm;
- De gemeente voldoet deels aan de norm;
- De gemeente voldoet niet aan de norm.

De eerste en de derde kwalificatie zijn eenduidig. De kwalificatie "voldoet deels aan norm" omvat een brede range aan mogelijkheden. Een beoordeling "de norm is deels gehaald" duidt erop dat de norm al (goed-)deels gerealiseerd is, maar nog verdere stappen gezet kunnen worden.

Op deze wijze zijn alle geformuleerde normen van een beoordeling voorzien. Deze beoordeling is de basis voor het volgende hoofdstuk: conclusies.

Aan de hand van deze conclusies kunnen vervolgens de aanbevelingen worden geformuleerd.

De feitelijke bevindingen in het onderzoek zijn opgenomen in het tweede deel van dit rapport. Deze zijn voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Deze heeft deze getoetst op juistheid van de feiten. Het commentaar uit dit ambtelijk wederhoor is verwerkt in de nu voorliggende versie. De conclusies en aanbevelingen zijn de verantwoordelijkheid van de Rekenkamer en zijn voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd. De reactie van het College van Burgemeester en Wethouders is integraal als onderdeel in de conceptrapportage opgenomen.

Bij het onderdeel waarin de feitelijke bevindingen beschreven zijn, zijn twee gebieden als praktijkvoorbeeld nader uitgelicht. Het betreft de bewonersparticipatie in twee wijken/kernen van Halderberge, te weten Oranjehof in Oud Gastel en de Samenstichting Stampersgat. Elk van deze gebieden heeft een eigen bevolkingssamenstelling en traditie in het onderhoud en beheer van haar openbare ruimte. Het is interessant om deze met elkaar te kunnen vergelijken.

De gemeente Halderberge heeft een duidelijke systematiek van beleidsnota's voor de verschillende onderdelen van de openbare ruimte. De looptijd van deze nota's is zodanig dat periodiek een herijking kan plaatsvinden. Niet altijd is in deze beleidsnota's helder gemaakt hoe de kwaliteit gemeten kan worden. Wel wordt regelmatig geschouwd, waardoor een beeld verkregen wordt van de stand van zaken. De informatieverstrekking aan de Raad via de begroting en jaarrekening vindt de laatste jaren op een zodanig geaggregeerd niveau plaats, dat de raad afhankelijk is van productplannen en afzonderlijke nota's om een

overall beeld te krijgen van het beleid ten aanzien van beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

Aan de hand van afzonderlijke beleidsnota's is af te leiden welke taakverdeling geldt voor de diverse onderdelen. De gemeente Halderberge heeft heldere kaders voor de taakverdeling bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Duidelijk is wie wat doet en (meestal) welke afwegingen worden gemaakt inzake uitbesteden of zelf doen. Daarbij streeft Halderberge ook naar samenwerking met andere gemeenten en overheidsinstanties. Veelal wordt ook getracht om werkzaamheden te combineren, opdat de overlast voor de inwoners beperkt blijft. Zelf geeft de gemeente aan hierbij nog voortdurend naar verbetering te streven. De afweging zelf doen of uitbesteden wordt wel gemaakt, maar inzicht in de financiële onderbouwing daarvan ontbreekt. Er is onvoldoende informatie beschikbaar om te kunnen beoordelen in hoeverre de kostenopbouw bij de gemeente Halderberge zich verhoudt tot die van marktpartijen. Ook aan deze norm wordt niet voldaan.

Voor budgetten en kosten wordt gebruik gemaakt van een systematiek van normkosten per afzonderlijke beleidsnota. Met behulp van ICT-systemen worden deze ook vastgelegd en gevolgd. Daarbij zijn overigens nog niet alle ICT-systemen ten behoeve van beheer en onderhoud van de openbare ruimte geïntegreerd, waardoor een meer integrale beheersing wordt bemoeilijkt. Ook wordt de informatie uit deze ICT-systemen niet transparant doorvertaald naar begroting en jaarrekening, en is dus lastig beschikbaar voor de raad.

Er is nauwelijks sprake van achterstallig onderhoud. Alleen voor civieltechnische kunstwerken is er achterstallig onderhoud dat naar verwachting in 2021 zal zijn weggewerkt.

Er zijn goede afspraken voor klachtenafhandeling. De kosten van deze klachtenafhandeling zijn echter niet in beeld. De effecten van het beleid voor de inwoners wordt in de beleidsnota's weinig expliciet gemaakt. Evenmin is er zicht op de algehele tevredenheid van de inwoners over de openbare ruimte. Wel worden mogelijkheden geboden voor inbreng van de inwoners bij concrete projecten. Voor de wijze waarop de inwoners betrokken zijn is het oordeel dan ook dat aan de norm voldaan wordt.

Conclusies Halderberge

Norm 2.1 Definitie openbare ruimte

Wat valt er onder de openbare ruimte in de gemeente?

Norm: Alle onderdelen zijn per gemeente benoemd en omschreven.

Alle onderdelen van de openbare ruimte die in dit onderzoek centraal staan zijn benoemd in de programmabegroting en jaarrekeningen over 2013 en 2014. Per onderdeel is jaarlijks toegelicht wat de ambities zijn, welke acties er dat jaar volgen en hoe het effect gemeten kan worden. Vanaf de verslaglegging over 2015 is de openbare ruimte verantwoord onder Verkeer en vervoer en Openbaar groen en (openlucht) recreatie. Ook de toelichting is niet meer per onderdeel opgenomen, maar voor de openbare ruimte als totaal. De raadsleden zijn afhankelijk van productplannen of evaluaties om de stand van zaken per onderdeel van de openbare ruimte te kunnen beoordelen.

De norm is deels gehaald.

Norm 2.2 Beleid

Hoe is het beleid per onderdeel tot stand gekomen?

Norm: Per onderdeel van het beleid is aan te geven hoe het beleid tot stand gekomen is. Er is een overzicht van:

- de analyse van de situatie;
- de beleidsopties die zijn afgewogen;
- beleidsvoorstel;
- bespreking commissie;
- bespreking gemeenteraad;
- vaststelling beleid;
- budget.

Het beleid openbare ruimte is voor de verhardingen, openbaar groen, verlichting en civieltechnische kunstwerken vastgelegd in beleidsplannen met een looptijd van 4 tot 5 jaar. Voor bermen en sloten alsmede voor straatreiniging bestaan werkbestedingen die aangeven met welke frequentie bepaalde werkzaamheden verricht moeten worden.

De norm is gehaald.

Norm 2.3 SMART geformuleerd

Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?

Norm: Criteria en doelstellingen zijn (per onderdeel van het) beleid SMART geformuleerd:

- specifiek;
- meetbaar;
- acceptabel;
- realistisch;
- tijdgebonden.

Niet in alle beleidsplannen voor onderdelen van de openbare ruimte heeft de gemeente Halderberge gespecificeerd hoe de kwaliteit meetbaar is. Voor verhardingen geldt op dit moment de CROW-normering en voor openbaar groen is een eigen indeling gehanteerd, die is gerelateerd aan de CROW-kwaliteitsnormen. Voor openbare verlichting en civieltechnische kunstwerken is de huidige ambitie een 'minimum niveau' waarbij de veiligheid niet in het geding mag zijn, terwijl dit niet verder is uitgewerkt.

Anderzijds is voor werkzaamheden die aan een werkbestek zijn gebonden (sloten en bermen, straatreiniging, maar ook openbaar groen onderhoud) eenvoudig te controleren of de frequentie en het soort werk is uitgevoerd.

De bezuinigingen van de afgelopen jaren gekoppeld aan een minimaal kwaliteitsniveau maken dat het kantelpunt voor de kwaliteit is bereikt. Verdere bezuinigingen leiden tot een lagere kwaliteit. In hoeverre is de kwaliteit uit de beleidsnota's dan realistisch te noemen?

De norm is deels gehaald.

Norm 2.4 Monitoring en evaluatie

Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Hoe ziet de beheercyclus er uit?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid is vastgelegd hoe de evaluatie van de resultaten is geregeld. Er is aandacht voor:

- Voorstel op basis van resultaten monitoring;
- Bespreking commissie;
- Bespreking gemeenteraad;
- Wijziging beleid ja/nee;
- Budgetwijziging ja/nee.
- Er is een visie op de ontwikkeling van de resultaten over meerdere jaren.

Een schouw of inspectie is het geëigende middel om de kwaliteit van de openbare ruimte te meten. Voor alle onderdelen van de openbare ruimte die zijn onderzocht

vindt dergelijke monitoring plaats. De frequentie ervan varieert van enkele keren per jaar tot eens per 4-5 jaar, al naar gelang het onderdeel.

Het beleid wordt gedurende de looptijd van een beleidsplan niet aangepast, in ieder geval niet in de periode van 2013-2016 die is onderzocht. Wel is op detailniveau aanpassing van de onderhoudswerkzaamheden mogelijk als gevolg van tussentijdse evaluaties die de vorm van inventarisatie van de stand van zaken kennen. Gekeken wordt naar de kwaliteit en de mate waarin doelen zijn behaald.

De norm is gehaald.

Norm 2.5 Taakverdeling

Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid ligt vast wie verantwoordelijk is voor:

- voorbereiding;
- uitvoering;
- monitoring;
- evaluatie.
- Er is een afweging gemaakt tussen uitbesteden en zelf uitvoeren.

De gemeente Halderberge besteedt verschillende taken uit als gevolg van gebrek aan capaciteit of expertise. Dit is met name het geval voor straatreiniging en openbare verlichting. Voor openbaar groen en civieltechnische kunstwerken is sprake van een mengvorm van inbesteden en uitbesteden van taken. Het verzorgen van bermen en sloten (met uitzondering van het uitmaaien van waterlopen) voert de gemeente geheel zelf uit.

In de voorbereiding wordt naar behoefte een beroep gedaan op externe partijen.

De norm is gehaald.

Norm 2.6 Klachtafhandeling

Hoe is de klachtafhandeling geregeld?

Norm: De klachtenafhandeling is voor (elk onderdeel van) het beleid omschreven.

Aan de orde komen:

- Wijze van klachten melden;
- Termijnen van afhandeling;
- Terugkoppeling.

Burgers kunnen via diverse kanalen met hun meldingen of klachten terecht bij de gemeente. Voor de straatreiniging kan men met opmerkingen en klachten ook terecht bij de uitvoerende partij Saver. Meldingen worden direct doorgestuurd naar de desbetreffende vakambtenaar.

De norm is gehaald.

Norm 2.7 Samenwerking gemeenten

Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?

Norm: Bekend is op welke onderdelen van het beleid wordt samengewerkt met andere gemeenten, wat de voordelen hiervan zijn en onder welke voorwaarden dit gebeurt.

De gemeente Halderberge streeft naar een nauwe samenwerking met de gebruikers van de openbare ruimte, maar ook met buurgemeenten, waterschap, provincie e.d. De samenwerking bevindt zich vooral op het gebied van kennisuitwisseling en het afstemmen van gepland onderhoud.

Samen met de gemeente Roosendaal realiseert Halderberge het Bedrijvenpark Borchwerf II, dat deels in de gemeente Halderberge en deels in de gemeente Roosendaal ligt. Het bedrijvenpark heeft een eigen beeldkwaliteit en daarmee ook eigen aanbestedingen en bestekken.

De norm is gehaald.

Norm 3.1 Systematiek voor budget

Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot een budget voor beheer en onderhoud te komen?

Norm: De gemeente hanteert een bepaalde systematiek om tot een beheerbudget te komen.

Het budget voor beheer en onderhoud is deels gebaseerd op de beleidsplannen voor de verschillende onderdelen van de openbare ruimte. Nader onderzoek – met name voor verhardingen, openbare verlichting en civieltechnische kunstwerken – geeft een gedetailleerd beeld van de benodigde acties (maatregeltoets) en de kosten ervan. Daarnaast is in de afgelopen jaren soms sprake geweest van taakstellende bezuinigingen, waardoor het budget werd verlaagd.

De norm is deels gehaald.

Norm 3.2 Normkosten

Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?

Norm: Er wordt gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel. De wijze van vaststelling van deze normkosten is beschreven.

De gemeente Halderberge hanteert via het beheerprogramma DG Dialog normkosten voor verhardingen en civieltechnische kunstwerken. Sweco past deze landelijke eenheidsprijzen jaarlijks aan. Voor het groenonderhoud en openbare verlichting wordt geen gebruik gemaakt van normkosten. Het streven is er op gericht om via het beheerprogramma ObSurv, de opvolger van DG Dialog, het onderhoud en beheer voor de onderdelen verhardingen, civieltechnische kunstwerken en openbaar groen te integreren. Dit programma is in 2017 aangeschaft.

De norm is deels gehaald.

Norm 3.4 Werkzaamheden combineren

Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?

Norm: Er is een analyse beschikbaar, indien relevant, over de reden(en) waarom werkzaamheden samen worden uitgevoerd, ingegeven door de wens kosten te besparen of overlast te verminderen voor bewoners.

Werkzaamheden combineren binnen de delen van de openbare ruimte gebeurt op ambtelijk niveau en er is overleg met nutsbedrijven. Hoewel het Collegeprogramma 2014-2018 nog sprak over een mogelijke kostenbesparing door integraal werken, is hier later op teruggekomen. Een toekomstige nota Integrale Beleidsontwikkeling Openbare Ruimte (IBOR) is dan ook meer te zien als een beleidsinhoudelijke verbeteringsmaatregel, dan als een bezuinigingsmaatregel. Het verminderen van overlast voor bewoners staat altijd voorop. De gemeente Halderberge probeert 'werk met werk te maken.' Het kan echter altijd nog beter.

De norm is deels behaald.

Norm 3.3/3.5 Budgetten, werkelijke kosten en kwaliteit.

*Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?
Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?*

Norm: Per onderdeel van het beleid is het jaarbudget bekend. De ontwikkeling van het budget over de jaren is bekend.

Norm: De werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zijn bekend en gesplitst per onderdeel. Het is duidelijk en transparant hoe deze gemaakte kosten zich relateren aan de geboden kwaliteit.

Er is inzicht in de begrote en werkelijke kosten van de diverse onderdelen van de openbare ruimte. Jaarlijks is op grote lijnen bekend waarop de werkelijkheid anders is dan vooraf is begroot. Deze informatie is echter niet afkomstig uit de Programmabegrotingen of Jaarrekeningen, en dus niet (of moeilijk) beschikbaar voor de raadsleden.

De norm is deels gehaald.

Norm 3.6 Kosten marktpartijen

Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?

Norm: Kosten van uitvoering intern ten opzichte van extern is onderzocht.

De gemeente Halderberge besteedt werkzaamheden uit als intern de capaciteit of de kennis ervoor ontbreekt. De financiële afweging wordt echter niet middels een bepaalde tijdsperiode gemaakt, of anderzijds voor elk beleidsterrein.

De norm is deels behaald.

Norm 3.7 Achterstallig onderhoud

Is er sprake van achterstallig onderhoud?

Norm: De mate van achterstallig onderhoud is bij de gemeente bekend en, indien relevant, zijn er maatregelen genomen om deze te beperken.

Anno 2017 bestaat er geen achterstallig onderhoud op verhardingen. Dit is wel het geval voor civieltechnische kunstwerken, die naar verwachting pas in 2021 voldoen aan de norm. Gedurende het groeiseizoen is er in het openbaar groen sprake van achterstallig onderhoud, omdat door capaciteitsgebrek niet alle werkzaamheden tijdig kunnen worden verricht. In de loop van het jaar is dit wel telkens ingelopen.

De norm is deels gehaald.

Norm 3.8 Kosten klachtafhandeling

Wat kost de klachtafhandeling?

Norm: De kosten van de klachtafhandeling zijn bekend.

De kosten voor de klachtafhandeling worden niet apart geregistreerd in de administratie van de gemeente Halderberge.

De norm is niet gehaald.

Norm 4.1 Effect op bewoners

Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?

Norm: In het beleidsvoorstel is meegenomen wat de inwoner van het beleid gaat merken.

In de verschillende beleidsnota's voor de onderdelen van de openbare ruimte is de invloed op inwoners weinig expliciet gemaakt. Wel wordt het belang van een goede communicatie met bewoners en andere belanghebbenden in alle plannen voor de openbare ruimte onderschreven. Bewoners worden voorafgaande aan grote reconstructies in de openbare ruimte uitgenodigd om hun mening te geven op inloopavonden.

Bewoners die een stuk gemeentegrond in gebruik hebben merken vanaf 2015 dat de gemeente nieuw beleid hiervoor heeft geformuleerd. De grond dient te worden gekocht of gehuurd, oftewel de bewoner dient te gaan betalen of de grond aan de gemeente terug te geven.

De norm is deels gehaald.

Norm 4.2 Bewonersinbreng

Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?

Norm: Er is vastgelegd welke inbreng de inwoners van de gemeente hebben, op welke wijze deze inbreng wordt verzorgd en hoe dit meespeelt in besluiten over beleid en uitvoering.

De gemeente staat open voor nieuwe initiatieven op het gebied van het organiseren van beheer en onderhoud van de openbare ruimte, bijvoorbeeld bottom-up (door inwoners of maatschappelijke organisaties).

Met de Nota burger- en overheidsparticipatie uit 2017 streeft de gemeente Halderberge ernaar om bewoners bij het beleid te betrekken en is omschreven in welke situatie er welk niveau van participatie wordt toegepast. Ook is de gemeente in 2017 gestart met een digitaal burgerpanel (digipanel).

In de afgelopen jaren zijn bestuurlijk bepaalde acties (bijvoorbeeld het gezamenlijk verrichten van een wijkschouw) geopperd om de burger meer te betrekken bij het onderhoud van de openbare ruimte die door capaciteitsgebrek niet tot uitvoer zijn gebracht. Wijken of kernen als geheel komen niet of nauwelijks in actie voor de openbare ruimte. Op het niveau van een straat zijn er inmiddels al wel enkele initiatieven tot ontplooiing gekomen, vooral op het terrein van openbaar groen.

De wijkgerichte aanpak van de buitendienst van de gemeente en de inzet van ambassadeurs (gemeenteamtgenaren) in elke kern maken de gemeente voor de bewoners wel beter zichtbaar en verlagen de drempel om contact op te nemen.

De norm is gehaald.

4.3 Tevredenheid bewoners

Hoe tevreden zijn de bewoners?

Norm: De mening van de inwoners over de kwaliteit van (een onderdeel van) het beheer is bekend bij de gemeente en scoort via een eigen evaluatiemethodiek minimaal een voldoende.

De mening van de inwoners over aanpak/organisatie van beheer en onderhoud openbare ruimte is bekend bij de gemeente en is geïntegreerd in het organisatiebeleid.

De gemeente Halderberge meet de effectiviteit van haar beleid op het gebied van openbare ruimte aan 'resultaat van de ontvangen signalen van de gebruikers van de openbare ruimte'. Als het gaat om klachten en meldingen is daar een goed beeld van te krijgen en is er meestal een snelle oplossing voorhanden. De signalen zullen echter grotendeels negatief (klachten) zijn. De gemeente heeft geen inzicht in de meningen van de bewoners over de openbare ruimte als geheel.

Wellicht dat het digipanel hier een hulpmiddel bij kan zijn. Daarbij moet overigens ook bedacht worden dat er nog steeds een groep burgers is die niet digitaal bereikt kan worden.

De norm is niet gehaald.

Samenvattend is het beeld dat de gemeente Halderberge aan 6 van 18 normen geheel voldoet, dat aan 10 normen (goed-)deels wordt voldaan en slechts in 2 gevallen niet aan de norm voldoet.

5. De centrale vraag in het onderzoek

De centrale vraag in het onderzoek is: In hoeverre is het onderhoud en beheer van de openbare ruimte bij de gemeente Halderberge als doeltreffend en doelmatig aan te merken?

Wanneer dit geheel wordt overzien dan is het antwoord op de kernvraag niet met een simpel en eenduidig ja of nee te beantwoorden.

De gemeente Halderberge werkt aan de hand van een set beleidsnota's, waarin op gestructureerde wijze het beheer en onderhoud wordt beschreven. Door middel van periodieke schouwen wordt ook gemonitord en zo nodig in onderhoudsprogramma's bijgestuurd. Ook het feit dat er slechts op een onderdeel sprake is van achterstallig onderhoud is een indicatie van de doeltreffendheid van het beleid. Daarentegen is er geen beeld hoe de inwoners het beheer en onderhoud ervaren. Dat is een belangrijk gemis, aangezien de staat van de openbare ruimte en van de meest zichtbare vormen van overheidshandelen is.

In de aanpak van de openbare ruimte werkt Halderberge met normkosten en wordt in de financiële huishouding inzichtelijk gemaakt welke afwijkingen op de begroting in de loop van het jaar ontstaan en waarom deze ontstaan. Ook de kostenbeheersing

vindt haar basis in deze opzet. Daarmee ontstaat een positief beeld over de doelmatigheid. Het is evenwel niet mogelijk om de normkosten van Halderberge te vergelijken met landelijke benchmarks, waardoor een absoluut oordeel over de doelmatigheid minder stellig is te geven.

In de afgelopen jaren is ook spanning op de budgetten ontstaan, met bezuinigingen als gevolg. In het bijzonder in het openbaar groen en de openbare verlichting is dit merkbaar. Voor openbaar groen is de conclusie dat de rek er langzamerhand uit is, met een potentieel risico op achterstallig onderhoud. Voor de openbare verlichting wordt de bezuinigingsopgave vooral gebruikt om bij vervanging in te zetten op duurzamere technologie.

Overall heeft de gemeente Halderberge ook geconstateerd dat de bezuinigingen in het taakveld openbare ruimte nopen tot een meer integrale benadering. Er wordt daadwerkelijk meer integraal gewerkt, ook met andere gemeenten. Dat men daarbij zelf ook van oordeel is dat het altijd nog beter kan, doet niet af aan het positieve feit dat er sprake is van zelfreflectie en aanpassing van het beleid.

Het eindoordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid heeft daarmee een positieve grondtoon.

Aanbevelingen

Vastgesteld kan worden dat de gemeente Halderberge het beheer en onderhoud van de openbare ruimte grosso modo op orde heeft. Het eindoordeel over doeltreffendheid en doelmatigheid heeft dan ook een positieve grondtoon.

Toch zijn er nog punten aan te wijzen waarop de gemeente Halderberge zich kan verbeteren. Immers, nog niet altijd en overal worden de door de gemeente zelf geformuleerde ambities gerealiseerd. En ook wordt niet aan alle normen uit dit onderzoek (volledig) voldaan.

De aanbevelingen worden hieronder in zes punten samengevat.

1. Zet de integrale beleidsontwikkeling door.

In het Collegeprogramma 2014-2018 is het voornemen geuit om voor alle onderdelen tezamen van de openbare ruimte een Integrale Beleidsnota te schrijven. Tot op heden is een dergelijke nota (IBOR) evenwel nog niet beschikbaar. Een werkgroep bestaande uit ambtenaren is ermee bezig. De keuze is gemaakt om als gemeente zelf de startnotitie te schrijven en dit niet in zijn geheel uit te besteden aan een extern bedrijf. In een later stadium kan een externe wel behulpzaam zijn bij het uitwerken van de startnotitie. Bij de uitwerking van de startnotitie, in een later stadium, zullen ook bewoners worden betrokken. De Rekenkamer adviseert om dit traject met kracht door te zetten. De gemeente heeft in de praktijk in de afgelopen jaren al goede vorderingen gemaakt met integraal werken. Inbedding in een integrale beleidsnota kan daaraan een steviger basis geven. Tevens kan daarmee inzichtelijk gemaakt worden welke financiële voordelen met een dergelijke aanpak bereikt kunnen worden.

In deze beleidsnota kan tevens een doorontwikkeling plaatsvinden van de normering van de kwaliteitsniveaus en de manier waarop de kwaliteit meetbaar gemaakt kan worden. De gemeente heeft voor een aantal onderdelen reeds de CROW-normering gebruikt. Het voornemen dit ook voor andere onderdelen te doen kan dan eenvoudig worden uitgevoerd.

2. Werk achterstallig onderhoud civieltechnische kunstwerken weg en wees realistisch in het verhogen van geambieerde kwaliteitsniveaus

De gemeente Halderberge kent relatief weinig achterstallig onderhoud. Alleen voor civieltechnische kunstwerken bestaat nog achterstallig onderhoud. Voor het openbaar groen, dat in de afgelopen jaren in een financieel kwetsbare positie verkeerde, is het beheer en onderhoud op orde. Dat heeft echter wel de nodige inspanningen gekost. Voor openbare verlichting wordt gewerkt aan verduurzaming van de infrastructuur.

Om de verschillende onderdelen op het thans bereikte niveau te houden zijn de budgetten toereikend, maar het is niet realistisch om te verwachten dat met de huidige budgetten een verhoging van de kwaliteitsniveaus bereikt kan worden. Verhoging van de geambieerde onderhoudsniveaus zal extra inzet van mensen en middelen noodzakelijk maken. Het verdient aanbeveling om prioriteit te geven aan de discussie over een realistische hoogte van de nagestreefde kwaliteitsniveaus en deze zo te formuleren dat ze over een langere periode te handhaven zijn. Werk daarna aan het wegwerken van het achterstallig onderhoud bij civieltechnische kunstwerken. Het is verstandig om uit te gaan van realiseerbare streefwaarden in plaats hogere, maar

onrealistische streefwaarden. Met name bij groot onderhoud en investeringen is het kostbaar om bijvoorbeeld eerst uit te gaan van ambitieniveau "voldoende", en later het ambitieniveau alsnog te verhogen tot niveau "goed". Het is aan de raad om daarin een afweging te maken, maar zonder "boter bij de vis" zal verhoging niet mogelijk zijn en ligt het risico van nieuw achterstallig onderhoud op de loer.

3. Structureer de informatievoorziening aan de Raad.

In de eerste jaren van de onderzoeksperiode werd de raad via begrotingen en jaarrekeningen geïnformeerd over de staat van de openbare ruimte en de daarmee samenhangende kosten. Aangevuld met de afzonderlijke beleidsnota's werd de raad in positie gebracht zich inhoudelijk een oordeel te vormen en zich daarover uit te spreken. In de laatste jaren van de onderzoeksperiode is deze systematiek veranderd. In de programmabegrotingen vanaf 2015 is het onderhoud van de openbare ruimte volgens de BBV voorschriften opgenomen. Ook de toelichting in de Programmabegrotingen vanaf 2015 is op het niveau van de openbare ruimte als geheel gegeven, zodat het voor raadsleden lastig is te beoordelen hoe de stand van zaken is voor de afzonderlijke onderdelen van de openbare ruimte. Gezien de zichtbaarheid van het beleid ten aanzien van de openbare ruimte en het daarmee gepaard gaande financiële beslag kan de vraag gesteld worden of daarmee de raad voldoende gefaciliteerd wordt om invulling te geven aan haar kaderstellende en controlerende rol. De Rekenkamer doet vanuit dit raadsperspectief de aanbeveling om in de begrotingen en jaarrekeningen meer gestructureerd een integraal overzicht te publiceren. Met handhaving van de systematiek van de BBV voorschriften kan dit door een bijlage toe te voegen die dit inzicht verschaft. De structuur van die bijlage kan corresponderen met de in aanbeveling 1 bedoelde integrale beleidsnota.

Annex aan deze aanbeveling kan nog gewezen worden op de ondersteunende informatiesystemen. De Rekenkamer gaat er vooralsnog vanuit dat het streven om via het beheerprogramma ObSurv, de opvolger van DG Dialog, het onderhoud en beheer voor de onderdelen verhardingen, civieltechnische kunstwerken en openbaar groen te integreren, ook daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Dit pakket is in 2017 aangeschaft.

4. Kosten marktpartijen beter in beeld brengen

De gemeente Halderberge maakt gestructureerde afwegingen tussen zelf doen en uitbesteden. Daarbij valt op dat die afweging vooral twee invalshoeken kent: heeft de gemeente de relevante kennis/competenties in huis en is er intern wel of niet voldoende capaciteit beschikbaar. De vraag in hoeverre dit ook kostenefficiënt is komt in een dergelijke afweging niet aan de orde. Informatie in hoeverre de eigen kosten zich verhouden tot die van marktpartijen is niet beschikbaar. Wanneer die informatie wel beschikbaar zou zijn en ook gebruikt wordt bij de afweging, zou wellicht de keuze anders uit kunnen vallen. De Rekenkamer doet de aanbeveling de kosten van het uitbesteden aan marktpartijen beter en meer systematisch in beeld te brengen. Dat zou heel goed kunnen door hier in intergemeentelijk verband met andere gemeenten samen op te trekken. Halderberge kent een goede relatie met omliggende gemeenten. Het bundelen van krachten kan hier daadwerkelijk synergie opleveren.

5. Participatie opschalen

Burgerparticipatie is een expliciet beleidsdoel van de gemeente Halderberge. Tot op heden is dit vooral vorm gegeven in relatief kleinschalige projecten. Daarmee zijn

positieve ervaringen opgedaan, maar van een toepassing op grotere schaal, dan wel in meer gevallen, is het echter nog niet gekomen ¹. Het is de moeite waard om dit beleidsvoornemen dan ook in de komende tijd meer aandacht te geven. Het kan de zichtbaarheid van de gemeente in de ogen van de burgers vergroten. Vanuit de volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad is dat winst.

Waardevol is dat bij concrete projecten de mogelijkheden voor inbreng door (belanghebbende) bewoners worden geboden. Het is niet in alle gemeenten vanzelfsprekend dat dit zo gebeurt. De Rekenkamer raadt aan om deze wijze van werken vol te houden. Dat geldt ook voor het afhandelen van klachten door burgers. Er is een adequate systematiek voor klachtafhandeling, zij het dat de kosten daarvan niet in beeld zijn. Door deze kosten te monitoren kan de gemeente Halderberge zich nog verder verbeteren.

6. Meer inzicht in wat de inwoners vinden van beheer en onderhoud openbare ruimte
Geconstateerd is dat in de beleidsnota's hooguit impliciet aandacht wordt besteed aan de effecten van het beleid voor de burgers. Daaraan zou in de toekomst meer expliciet aandacht aan besteed kunnen worden. Inzicht in de waardering van de burgers voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte ontbreekt vrijwel geheel. In het voorjaar van 2017 is een "digipanel" van start gegaan. Inmiddels is ook reeds tweemaal dit instrument ingezet, alleen nog niet op het terrein van beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Het verdient aanbeveling om in een van de komende peilingen dit centraal te stellen. Daarmee kan waardevolle informatie verkregen worden over wat de burgers vinden van het gemeentelijke beleid ter zake.

¹ Inmiddels (januari 2018) zijn er al meer voorbeelden zoals Hart voor de Zaak (Pilot Provincie), Oude Antwerpse Postbaan, Vaartweg/Pastoor van Breugelstraat en doorgaande route Oudenbosch.

1. INLEIDING

Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte is zowel maatschappelijk als financieel gezien een belangrijke taak voor veel gemeenten. Het is voor burgers één van de meest zichtbare diensten. Zo ook voor de gemeente Halderberge. De beperkte financiële middelen noodzaken tot een duidelijke afweging tussen de kwaliteit van de openbare ruimte en het daarvoor beschikbaar te stellen budget. Kwaliteit tegen welke prijs of anders gezegd: Wat koop je voor het beschikbare budget? De afwegingen in de gemeenten hebben plaatsgevonden binnen de beide uitersten: gaan voor de hoogste kwaliteit of voor de laagste kosten?

De Rekenkamer heeft daarom bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2017 het onderwerp "onderhoud en beheer van de openbare ruimte" voorgesteld als relevant onderzoeksthema. In reactie daarop heeft de raad van de gemeente Halderberge de interesse voor dit onderwerp kenbaar gemaakt, en is dit onderwerp dan ook in het Jaarplan 2017 opgenomen.

Het onderzoek zal tevens uitgevoerd worden in de gemeenten Etten-Leur, Geertruidenberg en Roosendaal.

Het gelijktijdig uitvoeren van onderzoek naar hetzelfde onderwerp in de vier gemeenten maakt het mogelijk om tot een onderlinge vergelijking van bevindingen en 'best practices' te komen. Elke gemeente kan echter weer andere uitgangspunten hebben, zoals meer stedelijk gebied of meer fietsroutes dan een andere gemeente. Het is de bedoeling van de Rekenkamer West-Brabant om de verschillen en overeenkomsten tussen de vier gemeenten bloot te leggen en in een 'koepelnotitie' te concluderen wat wel en wat minder goed werkt.

De bevindingen van het onderzoek bij de gemeente Halderberge zijn in dit document vastgelegd.

1.1 Domein openbare ruimte

Tot de openbare ruimte worden in elk geval gerekend het onderhoud en beheer van:

- verhardingen (inclusief voetpaden en brandgangen);
- openbaar groen;
- verlichting;
- bermen en sloten;
- straatreiniging.

In de praktijk hanteert elke gemeente een eigen definitie en afbakening van het begrip openbare ruimte. De gemeente Halderberge heeft het volgende toegevoegd:

- civieltechnische kunstwerken.

Riolering valt niet onder het onderzoek, behalve wanneer het gaat om een integrale aanpak.

1.2 Overkoepelende onderzoeksvraag

Het onderzoek richt zich op de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte in Halderberge. Daarnaast is in het onderzoek aandacht besteed aan de door de gemeenteraad aangegeven aandachtspunten binnen de scope van het onderzoek.

De centrale vraag in het onderzoek is:

In hoeverre is het onderhoud en beheer van de openbare ruimte bij de gemeente Halderberge als doeltreffend en doelmatig aan te merken?

In deze overkoepelende onderzoeksvraag ligt een beheers- en organisatievraagstuk en een financieel vraagstuk besloten. De bijbehorende deelvragen zijn onderverdeeld in beheersvragen, financiële vragen en vragen gericht op de effecten van het beleid.

Beheersing en organisatie

1. Wat valt er onder de openbare ruimte in deze gemeente?
2. Hoe is het beleid (per onderdeel verlichting, straatreiniging etc.) tot stand gekomen?
3. Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?
4. Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Hoe ziet de 'beheerscyclus' er uit?
5. Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?
6. Hoe is de klachtafhandeling geregeld?
7. Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?

Financiële resultaten

8. Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot een budget voor onderhoud en beheer van de openbare ruimte te komen?
9. Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?
10. Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?
11. Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?
12. Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?
13. Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?
14. Is er sprake van achterstallig onderhoud?
15. Wat kost de klachtafhandeling?

Effecten

16. Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?
17. Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?
18. Hoe tevreden zijn de inwoners?

1.3 Specifieke aandachtspunten gemeente Halderberge

Om het onderzoek goed te laten aansluiten bij de informatiebehoefte van de raad van Halderberge, heeft de Rekenkamer West-Brabant met de gemeenteraad een afzonderlijk gesprek gevoerd bij de start van het onderzoek. Het doel van het gesprek met de raadsleden was inventariseren welke specifieke aandachtspunten zij willen meegeven voor het onderzoek. Er is aandacht gevraagd voor de gladheidsbestrijding en indien mogelijk de veiligheid van de openbare ruimte mee te nemen in het onderzoek. Waar van toepassing zal hierop worden ingegaan.

De raad is vooral geïnteresseerd in de vraag 'Doen wij beheer en onderhoud goed?' Ook is er gesproken over wat doeltreffend en doelmatig inhouden. Hier kan bijvoorbeeld aandacht besteed worden aan het functioneren van de Wijksericeteams en de inzet van externe partijen (met en zonder aanbesteding).

In het Collegeprogramma 2014-2018 is het voornemen opgenomen om meer in te zetten op burgerparticipatie in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. De stand van zaken is vermeld in deze rapportage en in de vorm van twee praktijkvoorbeelden is ingezoomd op de plaatselijke situatie in Oud-Gastel en Stampersgat. Het gaat om kleinschalige projecten op het gebied van openbaar groen.

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van documentstudie en interviews. De focus van het onderzoek ligt op de jaren 2013-2016. In mei 2017 zijn de benodigde documenten ontvangen en bestudeerd. De (telefonische) interviews zijn begin juni gehouden.

Voor alle bevindingen in dit onderzoek geldt dan ook dat deze zijn gebaseerd op documentatie in het bezit van de gemeente Halderberge en interviews met betrokkenen, en niet op eigen waarnemingen (bijvoorbeeld via een schouw).

1.5 Analyse en rapportage

Voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van onderhoud en beheer van de openbare ruimte is een normenkader opgesteld. Ook dit normenkader gaat uit van de verdeling van de onderzoeksvragen in een organisatorisch en financieel deel, alsmede vragen over de effecten van het beleid.

Hoofdstuk 2 gaat in op de organisatie van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte. Hoofdstuk 3 behandelt de deelvragen die betrekking hebben op de financiën en in hoofdstuk 4 komen de effecten van het beleid aan de orde. Hoofdstuk 5 betreft de bijzondere aandachtspunten in het onderzoek specifiek voor Halderberge. De praktijkvoorbeelden over bewonersparticipatie vindt u terug in hoofdstuk 6. Het normenkader is opgenomen in bijlage 1. Bijlage 2 omvat de lijst van bestudeerde documenten en in bijlage 3 treft u het overzicht aan van de geïnterviewde personen. Uitleg over de CROW kwaliteitsnormen is opgenomen in bijlage 4.

2. BEHEERSING EN ORGANISATIE

Dit hoofdstuk gaat in op de definitie van de openbare ruimte zoals die in de gemeente Halderberge in dit onderzoek is gebruikt en de manier waarop dit binnen de gemeente is georganiseerd. Vervolgens geven wij resultaten weer van de documentstudie en de (deels telefonisch uitgevoerde) interviews.

2.1 Openbare ruimte

Wat valt er onder de openbare ruimte in de gemeente?

Norm: Alle onderdelen zijn per gemeente benoemd en omschreven.
--

In dit onderzoek bij de gemeente Halderberge vallen de volgende onderdelen onder de openbare ruimte:

- Verhardingen inclusief voetpaden en fietspaden;
- Openbaar groen;
- Verlichting;
- Bermen en sloten;
- Straatreiniging.

Op verzoek van de gemeenteraad is toegevoegd:

- Civieltechnische kunstwerken.

Riolering valt buiten dit onderzoek, behalve wanneer het gaat om een integrale aanpak. In dit onderzoek is het openbaar groen beperkt tot het groen binnen de bebouwde kom. Het onderhoud en beheer van het openbaar groen is voor de arealen binnen en buiten de bebouwde kom (landschapsbeleid) in twee afzonderlijke beleidsplannen vastgelegd. De verkeersregelinstallaties vallen buiten de scope van dit onderzoek.

In het programma openbare ruimte in de programmabegrotingen van Halderberge worden desbetreffende subonderdelen als volgt benoemd over de jaren 2013 en 2014:

- Openbaar groen en natuur;
- Onderhoud verhardingen;
- Openbare verlichting en verkeersregelinstallaties;
- Waterbeheersing (inclusief civieltechnische kunstwerken).

Het beheer en onderhoud van de openbare ruimte wordt vooral toegelicht in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. De lasten en baten zijn in de Programmabegrotingen als volgt onderverdeeld:

- Onderhoud openbare ruimte;
- Waterwegen;
- Openbaar groen en natuur.

Deze driedeling is voor zowel de jaarrekeningen als de begrotingen tot en met 2014 aangehouden.

In de programmabegrotingen vanaf 2015 is het onderhoud van de openbare ruimte volgens de BBV voorschriften opgenomen, te weten:

- Verkeer en vervoer;
- Openbare groen en (openlucht) recreatie.

Ook de toelichting in de Programmabegrotingen vanaf 2015 is op het niveau van de openbare ruimte als geheel gegeven, zodat het voor raadsleden lastig is te beoordelen hoe de stand van zaken is voor de afzonderlijke onderdelen van de openbare ruimte. De doelstelling voor de openbare ruimte is:

'Integraal beheer van de openbare ruimte. Sturen niet alleen op belevingswaarde maar ook op de gebruikswaarde. Een en ander passend binnen de technische, juridische en financiële kaders. Een gezamenlijke manier van werken, niet alleen intern gericht, maar ook tussen de gemeente en andere partijen/gebruikers van openbare ruimte' (Programmabegrotingen 2015-2016-2017).

2.1.1 Areal

De omvang van de onderdelen van de openbare ruimte in de gemeente Halderberge is hieronder weergegeven. Als bronnen zijn gehanteerd de laatst bekende beleidsplannen of de opgave van de gemeente uit voorjaar 2017.

Verhardingen	2.076.179	m ²
Waarvan elementen	1.159.069	m ²
Waarvan asfalt	868.324	m ²
Waarvan fietspaden	56,8	km
Waarvan voetpaden	119,87	km

(Beleidsnotawegbeheer 2016-2020: 18 en opgave gemeente)

Openbaar groen binnen bebouwde kom		
Bomen	8.960	stuks
Perken/gazon	527.189	m ²
Bloembakken/hangbakken	186	stuks

(Groenbeleidsvisie 2020: 16).

Openbare verlichting		
Lichtmasten	6.943	stuks
Armaturen	7.379	stuks

(Beleidsplan openbare verlichting 2016-2020: 17, 19).

Bermen	688.475	m ²
---------------	---------	----------------

(opgave gemeente, 2017)

Sloten	160,4	km
---------------	-------	----

(opgave gemeente, 2017)

Straatreiniging	179,4	km
------------------------	-------	----

(opgave gemeente, 2017)

Civieltechnische Kunstwerken	46	stuks
-------------------------------------	----	-------

(Beleidsplan civieltechnische kunstwerken 2017-2021: 10).

2.2 Beleid

Hoe is het beleid per onderdeel tot stand gekomen?

Norm: Per onderdeel van het beleid is aan te geven hoe het beleid tot stand gekomen is. Er is een overzicht van:

- de analyse van de situatie;
- de beleidsopties die zijn afgewogen;
- beleidsvoorstel;
- bespreking commissie;
- bespreking gemeenteraad;
- vaststelling beleid;
- budget.

Openbare ruimte

Over de afgelopen jaren stond de gemeente Halderberge voor de uitdaging om een minimale kwaliteit van de openbare ruimte te garanderen. De opgelegde bezuinigingen hebben sinds 2010 voor alle onderdelen van de openbare ruimte geleid tot aanpassing van de beleidsplannen. Het integraal werken in de openbare ruimte en verdere kostenbesparingen hebben de periode tussen 2010 en 2016 in grote mate bepaald.

'Het algemene uitgangspunt van beheer en onderhoud van de Openbare ruimte is sober en doelmatig. Het budget staat onder druk, dit noopt tot inventiviteit in het zoeken naar de integraliteit in beleid van grijs, groen en blauw'. (Collegeprogramma 2014-2018: 15).

De huidige stand van zaken is dat integraal werken zo veel mogelijk gebeurt, maar dat de formalisering ervan complex is. In het portefeuilleoverleg wordt gestuurd op werk met werk te combineren uit het oogpunt van kosten en om overlast voor de gebruikers te beperken (bron: interview). Een stap in de verdere integraliteit van beheer en onderhoud is de aanschaf van het beheersysteem *ObSurv* (van Sweco) in 2017 (bron: interview).

Besparen op de kosten kan door (het toenemen van) de participatie van bewoners. Een voorbeeld hiervan is de verkoop van groenstroken aan particulieren. Dit betekent dat naast de gehanteerde normen er sprake moet zijn van maatwerk, afhankelijk van de feitelijke staat van de buitenruimte. Doel is om de bewoners medeverantwoordelijk te maken voor de kwaliteit van het groen (Collegeprogramma 2014-2018: 15). Verderop in deze nota gaan wij in op de bewonersparticipatie.

Verhardingen

Beleidsplan wegbeheer 2011-2015

Vanaf 2006 is op basis van het toenmalige beleidsplan en de destijds toegezegde middelen gestart met het wegwerken van achterstallig onderhoud aan wegen. De opzet was om deze achterstand in 2010 te hebben weggewerkt. Als gevolg van toegepaste bezuinigingen op dit budget is deze doelstelling in 2010 niet gehaald (Programmabegroting 2013: 24).

De visuele weginspecties die in 2010 door een externe partij (Centrum voor Rationeel Wegbeheer) hebben plaatsgevonden vormen de basis voor het Beleidsplan wegbeheer 2011-2015. De gevolgde werkwijze is zoals deze is geadviseerd door het CROW. Op basis van de uitkomsten is uiteen gezet, welke maatregelen en financiële middelen er nodig zijn om aan de minimale technische kwaliteit van de CROW-normering te voldoen (Beleidsplan wegbeheer 2011-2015: 5). De gemeente Halderberge gebruikt in dit beleidsplan vijf kwaliteitsniveaus voor de staat van onderhoud van verhardingen: slecht, minimaal, voldoende, goed en zeer goed, gerelateerd aan het CROW-niveau. Het onderhoudsniveau is ook vastgelegd in een schadecatalogus met voorbeelden in foto's en toegevoegd aan de beleidsplannen van wegen.

Onderhoudsniveaus verhardingen gemeente Halderberge 2011-2015

Onderhoudsniveau	Consequentie
Zeer goed	Komt niet voor op onderhoudsplanning
Goed	Komt niet voor op onderhoudsplanning
Voldoende	Binnen 3-5 jaar aanpakken
Minimaal	Binnen 2 jaar aanpakken
Slecht	Direct aanpakken

Aan de hand van een drietal kwaliteitsmodellen en hun financiële consequenties is gekozen voor een minimale onderhoudsvariant waarbij er prioriteiten worden gesteld in de aanpak van wegen met een slechte staat van onderhoud gerelateerd aan de functie (gebruik) van de weg. Dit heeft tot gevolg dat vooral het onderhoud op elementenverharding in woonstraten en wegen op bedrijventerreinen zo veel mogelijk wordt uitgesteld (Programmabegroting 2013: 24). Prioriteit is toegekend aan onderhoud van fietspaden, winkelstraten en doorgaande routes. Ook politiek-bestuurlijke afwegingen speelden een rol bij de keuze om het onderhoud van deze veel gebruikte verhardingen voorrang te geven (bron: interview). In de zomer van 2013 zijn de wegen weer geïnspecteerd en zijn de plannen voor 2014 en verder opgesteld.

Ook in de jaarbegroting van 2015 wordt het wegbeheer nog uitgevoerd op basis van Beleidsnota wegbeheer 2011-2015, waarbij de nadruk van onderhoud ligt bij doorgaande wegen en wegverbindingen in het centrum (Programmabegroting 2015: 71). Hierbij is nog steeds uitgegaan van de prioriteitsstelling, zoals deze door de gemeenteraad is vastgesteld. Met name de fietspaden zijn veelal hierdoor in asfalt uitgevoerd. Overigens was ook altijd al de verkeersveiligheid een beslismoment voor de aanpak. De gemeente heeft in de jaren tot 2015 veel geïnvesteerd in asfaltwegen omdat hier met name het kapitaalsverlies zit als deze wegen niet tijdig worden aangepakt. Het uitstellen van groot onderhoud door telkens klein onderhoud uit te voeren, kan ervoor zorgen dat groot onderhoud uiteindelijk niet nodig is. Er moet worden voorkomen dat (kleine) schades niet hersteld worden. Door het onderhoud uit de planning van het reguliere onderhoud naar de investeringen te halen zijn twee zaken bereikt. Ten eerste is de schade geheel hersteld waardoor veel klein onderhoud is voorkomen. Ten tweede is het gemiddelde kwaliteitsniveau van de wegen verhoogd (bron: interview).

Beleidsplan wegbeheer 2016-2020

In deze nota is de CROW-normering overgenomen, die de kwaliteit eveneens uitdrukt in vijf niveaus. Deze niveaus kennen net een iets andere inkleuring dan die in de classificatie uit de periode 2011-2015 (zie de tabel hiervoor). In bijlage 4 is een overzicht opgenomen van wat deze CROW-normen inhouden voor het wegbeheer.

CROW onderhoudsniveaus verhardingen gemeente Halderberge 2016-2020

Onderhoudsniveau	Consequentie
Zeer goed (A+)	Binnen 5 jaar geen onderhoud nodig
Goed (A)	Binnen 5 jaar waarschijnlijk geen onderhoud nodig
Voldoende (B)	Binnen 3-5 jaar aanpakken
Minimaal (C)	Binnen 2 jaar aanpakken
Slecht (D)	Direct aanpakken

In april-mei 2015 is de staat van onderhoud van de verhardingen opnieuw geïnspecteerd door een onafhankelijk bureau. De opdracht was om op basis van de CROW-systematiek kritisch en realistisch de toestand van verschillende verhardingen te beoordelen om als basis te dienen voor een nieuw beleidsplan voor de periode 2016-2020 (Beleidsnota wegbeheer 2016-2020: 5). Overigens zijn niet alle wegen van de gemeente geïnspecteerd. Onverharde wegen, de wegen binnen het bedrijventpark Borchwerf II en de provinciale wegen en rijkswegen gelegen in de gemeente Halderberge werden niet geïnspecteerd (Beleidsplan wegbeheer 016-2020: 23).

In het Beleidsplan wegbeheer 2016-2020 is een kentering merkbaar ten opzichte van de vorige nota voor 2010-2015. Er is gekozen voor een kwaliteitsmodel, waarbij de ernst en de omvang van de schade aan de verharding bepaalt welke wegen worden aangepakt ongeacht de functie van de weg c.q. verharding. Het beleid uit de periode 2011-2015 met de prioriteitstelling in de aanpak van typen wegen (fietspaden, winkelstraten en doorgaande routes) heeft de kwaliteit van de elementenverhardingen – meestal gelegen in de bebouwde kom – nadelig beïnvloed. Er is daarom gekozen voor een kwaliteitsmodel, waarbij niet het type weg maar de geconstateerde ernst en de omvang van de schade aan de verharding bepaalt welke wegen met de beschikbare middelen worden aangepakt, dus waar de verkeersveiligheid in het gevaar komt (Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 39/40).

De gemeente heeft steeds meer controle op de onderhoudswerkzaamheden. De Serviceteams van de gemeente zelf zijn alert op het signaleren van oneffenheden in de verhardingen en houden de kwaliteit van de verhardingen 'onder controle'. Daarnaast worden de werkzaamheden ten behoeve van leidingen en kabels beter gemonitord en worden aannemers bij misstanden teruggedroepen voor herstel (Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 39). Het te behalen kwaliteitsniveau ligt voor het gehele areaal op de C-norm. Het gevolg van deze manier van werken is dat achterstallig onderhoud bijna geheel is weggewerkt en dat voorkomen wordt dat achterstallig onderhoud optreedt (bron: interview).

Bedrijvenpark Borchwerf II

Ten behoeve van het beheer en onderhoud van de verhardingen (alsmede de overige onderdelen van de openbare ruimte daar) op het bedrijvenpark Borchwerf II is een apart beeldkwaliteitsplan opgesteld (Programmabegroting 2013: 24). In het beeldkwaliteitsplan van Borchwerf II is per onderdeel van de openbare ruimte vermeld aan welke CROW-norm het moet voldoen (Beeldkwaliteitsplan Borchwerf II: 2). Borchwerf II heeft aparte aanbestedingen voor het kleinschalig onderhoud en beheer van de openbare ruimte.

Openbaar groen

Groenbeleidsvisie 2020

In oktober 2012 stelde de gemeenteraad de Groenbeleidsvisie 2020, voor openbaar groen binnen de bebouwde kom, vast. De aanleiding voor de nota was tweeledig: enerzijds was het beleid ten aanzien van onderhoud van plantsoenen uit 2005 toe aan actualisatie. Anderzijds is in 2010 door de raad gevraagd een beleidsvisie voor openbaar groen op te stellen. Gezien het belang van de nota (en van de parkeernota die tegelijkertijd is toegelicht) is de raad voorafgaand aan de behandeling uitgebreid geïnformeerd over het voorgestelde groenbeleid. Deze avond was openbaar toegankelijk en er was mogelijkheid tot het stellen van vragen (Memo college Uitnodiging gemeenteraad, 30 juli 2012). De Groenbeleidsvisie dient als toetsingskader en leidraad voor de inrichting, het beheer en de bedrijfsvoering van het groen in de periode 2013-2020 en tevens voor de dagelijkse werkzaamheden in het groen, bij ruimtelijke ontwikkelingen en het opstellen van andere gemeentelijke beleidsplannen (Groenbeleidsvisie 2020: 3).

De gemeenteraad heeft in de motie specifiek aandacht gevraagd voor het onderhoudsniveau, behoud van waardevol groen, samenwerking met andere partners, opschaling van aanbestede werken, grootschalig groen, behoud van bloembakken en efficiëntie. Al deze onderwerpen hebben in de nota een plaats gekregen. Wat betreft het vraagstuk samenwerking is contact gelegd met buurgemeenten, het waterschap Brabantse Delta en de provincie (Raadsvoorstel Groenbeleidsvisie 2020, november 2010: 1).

Bezuiniging op groenonderhoud

Aan het tot stand komen van de Groenbeleidsvisie 2020 is vooraf de opdracht meegegeven om een structurele jaarbezuiniging van € 90.000 te behalen op groenonderhoud, een besparing van ruim 11% op het uitvoeringsbudget. In de nota zijn voor de periode 2013-2020 zes projecten benoemd die uitvoering geven aan de groenbeleidsvisie en tegelijkertijd invulling geven aan de bezuinigingsopdracht (Raadsvoorstel Groenbeleidsvisie 2020, november 2010: 2). Deze projecten hebben betrekking op:

- Omvorming van groen;
- Efficiëntieslag groenonderhoud;
- Beoordelingssystematiek overlast bomen;
- Start/verkenning na mogelijke samenwerking in het groen;
- Het verbeteren van de communicatie en voorlichting;
- Versterken van de groenstructuur.

(Groenbeleidsvisie 2020: 51).

Het draagvlak verbeteren gebeurt door bewoners te betrekken bij renovatie- en omvormingswerkzaamheden in het groen, snel te reageren op meldingen en te leren van ervaringen van gemeenten elders (Groenbeleidsvisie 2020: 15). Vanaf 2014 is een aanvullende structurele bezuiniging opgelegd, te weten € 20.000 (Programmabegroting 2014: 27). Dat houdt in dat het jaarbedrag aan onderhoud van het openbaar groen in vergelijking met 2012 in totaal met € 110.000 is afgenomen. De taakstelling is gehaald door een andere aanpak van het onderhoud te hanteren, o.a. door voor onderhoudsarm groen te kiezen (bron: interview).

Kwaliteitsniveau groen

Binnen de geldende kaders – bestaand beleid, gemaakte beleidskeuzes en beschikbare middelen – wordt gestreefd naar een zo hoog mogelijk kwaliteitsniveau van het openbaar groen (Groenbeleidsvisie 2020: 19). Het uitgangspunt is om jaarlijks minimaal de kwaliteit van het voorgaande jaar te behalen (o.a. Programmabegroting 2013: 23).

Halderberge laat de inrichting en het beheer van het groen aansluiten bij de functie van een gebied. Voor de dorpskernen zijn vijf verschillende gebiedstypen onderscheiden, waarvoor verschillende kwaliteitsniveaus gelden. Er zijn vier kwaliteitsniveaus voor de inrichting, te weten hoogwaardig, standaard, eenvoudig en natuurlijk groen. Voor het beheer van onderhoud gelden drie kwaliteitsniveaus: intensief, standaard en ecologisch. Toegelicht is dat waar natuurlijk groen aanwezig is, een ecologisch beheer wordt toegepast, bijvoorbeeld lang-gras beheer (Groenbeleidsvisie 2020: 23). Er wordt een gedifferentieerd maaibeheer van gazons toegepast. Doordat (delen van) gazons minder frequent gemaaid worden, ontstaan kansen voor biodiversiteit (Groenbeleidsvisie 2020: 19). De gemeente hanteert hiermee niet de CROW-normen, maar heeft een eigen invulling gegeven aan de inrichting en het beheer van het openbaar groen binnen de bebouwde kom.

Gebied	Niveau inrichting	Niveau beheer
Centrum	Hoogwaardig groen, verzorgd, uitstraling	Intensief
Hoofdwegen	Hoogwaardig groen, verzorgd	Intensief
Parken	Engelse landschapstijl, uitnodigend, sfeervol	Intensief
Woongebieden	Standaard groen, onderhoudsvriendelijk, overzichtelijk	Standaard
Bedrijventerreinen	Basic inrichting, functioneel, onderhoudsvriendelijk, overzichtelijk	Standaard

Groenbeleidsvisie 2020: 23-27.

De opzet is om een kostenbesparing te bereiken door over te gaan van relatief intensieve beheervormen naar eenvoudiger en goedkoper te beheren groen. Ook is bekeken waar de onderhoudsfrequentie verlaagd kan worden zonder dat dit zou

leiden tot achterstallig onderhoud (Groenbeleidsvisie 2020: 22). Ook zullen plantsoenen binnen de gestelde kader van een verzorgde woonomgeving worden verzorgd (Programmabegroting 2013: 31). De versobering van het openbaar groen is daarmee een feit (bron: interview).

Evaluatie Groenbeleidsvisie in 2013

Bij de vaststelling van de Groenbeleidsvisie heeft de gemeenteraad gevraagd om een evaluatie na één jaar (Motie Groenbeleidsvisie 2020). In het evaluatierapport is de gemeenteraad geïnformeerd over de stand van zaken van de zes groenprojecten uit de Groenbeleidsvisie (Evaluatie Groenbeleidsvisie 2020, 2013). Op alle zes projecten is voortvarend van start gegaan en wel zodanig dat de taakstellende bezuiniging van structureel € 90.000 het eerste jaar al behaald is. Vanaf 2014 is zoals eerder gemeld de taakstelling met nog eens € 20.000 verhoogd, een bedrag dat ook is gerealiseerd (bron: interview).

Tevens is op verzoek van de raad aangegeven welke activiteiten in 2014 zullen plaatsvinden. In 2014 werd verder ingezet op de vereenvoudiging van de groene inrichting. Vanzelfsprekend een en ander in overleg met de omwonenden. Ten opzichte van 2012 is het aantal onderhoudsbeurten in de plantsoenen in 2013 met één beurt verlaagd. Het onkruid, tussen de onderhoudsbeurten door, blijft langer in de plantsoenen staan. Het aantal onderhoudsbeurten wordt in 2014 niet verder verlaagd (Brief gemeenteraad, 28 januari 2014).

In de jaren na 2014 is de staat van onderhoud gehandhaafd. Op dit moment, voorjaar 2017, is het kantelpunt voor het onderhoud van het openbaar groen bereikt. Verder bezuinigen op onderhoudsfrequenties zal de kwaliteit doen afnemen en achterstallig onderhoud betekenen (bron: interview). De schouwen zullen uitwijzen hoe de kwaliteit van het openbaar groen is.

Kwaliteitsniveau groen in de toekomst

Overigens is de verwachting dat in tijden van economische voorspoed de discussie over de kwaliteitsnorm van het openbaar groen weer oplaait. Daarnaast zijn ontwikkelingen gaande om in plaats van als gemeente te sturen door middel van een frequentiebestek te werken met sturing op een beeldkwaliteit van het openbaar groen (bron: interview). Hiermee sluit de kwaliteitsnormering beter aan op de CROW-systematiek. Interessant is te zien welke kwaliteit er in de onderscheiden gebieden behaald kan worden. De aanschaf van het beheerprogramma ObSurv betekent een verbetering in de methode van plannen en levert in ieder geval een tijdsbesparing op voor de medewerkers. Tot het operationeel zijn van ObSurv gebeurt de planning en de budgettering van het beheer en onderhoud van openbaar groen door middel van Microsoft Excel (bron: interview). Ook de wethouder is van mening dat er enige ruimte is om het onderhoud anders aan te pakken en de kwaliteit te verhogen (bron: interview).

Openbare verlichting

Beleidsplan openbare verlichting 2010-2015

Het Beleidsplan openbare verlichting 2010-2015 is een geactualiseerde versie van het plan dat tot 2010 van toepassing was. Een inventarisatie van de kwaliteit van de openbare verlichting is de basis voor het beleidsplan. Voor een periode van vijf jaar is vastgelegd hoe de gemeente de aanleg, beheer, onderhoud en vervanging van de

openbare verlichting ter hand neemt (Beleidsplan OVL 2010-2015, onderdeel beleid: 5). Het beleidsplan bestaat uit de onderdelen Beleid, Beheer en Realisatie.

In 2010 gaat de gemeente uit van een areaal van circa 6.400 lichtmasten en 6.644 armaturen. Uit de administratieve inventarisatie van het areaal in 2010 bleek dat van circa 30% van de lichtmasten en armaturen geen plaatsingsdatum was ingevoerd in het beheerprogramma en dat op basis van de technische levensduur geen plannings konden worden gemaakt. Dit is in de loop van 2011 na een inventarisatie van wat er op straat aanwezig is in samenwerking met de netwerkbeheerder Enexis hersteld (Beleidsplan OVL, beheer: 3). De uitval bepaalt samen met de investering voor energiebesparing grotendeels de kosten voor de beleidsperiode (Beleidsplan OVL, beleid: 4). Er zijn voor de beleidsperiode 2010-2015 vier opties opgesteld voor het te voeren beleid, elk met een eigen benodigd budget.

De keuze is gevallen op de optie waarbij minimaal onderhoud wordt gepleegd en waarbij het uitgangspunt is om de openbare verlichting in stand te houden. Reparaties en vervangingen vinden plaats naar aanleiding van schouwen, meldingen van burgers of van eigen medewerkers van de gemeente en niet op basis van de technische levensduur. Duurzaamheid en ontwikkelingen in de markt spelen in deze optie geen rol. Door het loslaten van de technische levensduur als moment voor vervanging, verwacht de gemeente meerkosten voor inspecties van de installaties en zal het incidenteel onderhoud alleen maar toenemen door de veroudering van de installaties en daarmee ook leiden tot hogere kosten (Beleidsplan OVL 2010-2015, Realisatie: 6). Om de gevolgen van het beleid voor de kwaliteit van het areaal door incidentele uitval te beoordelen heeft de gemeenteraad gevraagd om in 2012 een evaluatie uit te voeren (Beleidsplan OVL 2010-2015, beheer: 4). De resultaten van de evaluatie zijn vastgelegd in de Evaluatie OVL 2013.

Evaluatie Beleidsplan OVL 2010-2015 (2013)

De evaluatie van het beleid voor de openbare verlichting die in 2013 heeft plaatsgevonden schetst de gevolgen van het gekozen sobere onderhoudsbeleid. Het loslaten van de technische levensduur als moment voor vervanging zorgt ervoor dat het beheer en onderhoud niet standaard is in te plannen. Er moeten meer aanvullende inspecties worden gedaan en de bevindingen daarvan dienen zorgvuldig beschreven te worden en vastgelegd in het beheerbestand². Deze aanvullende inspecties [bovenop de vier reguliere schouwen per jaar] en het verwerken van de gegevens geven meerkosten. Het is de vraag of deze meerkosten opwegen tegen het uitstellen van de vervangingen. Onbekend is hoe lang deze vervangingen, vooral aan lichtmasten, uiteindelijk ook kunnen worden uitgesteld, zo wordt gesteld (Evaluatie OVL: 29). Het uitstellen van vervangingen maakt het onzeker hoeveel budget er jaarlijks nodig zal zijn. Gerekend wordt met een uitvalpercentage van 12% voor masten en 7% voor armaturen. Dit percentage is gerelateerd aan een eerste inspectie van masten en armaturen in 2012. Het teruglopen van de kwaliteit van de openbare verlichting leidt mogelijk tot een toename van klachten en meldingen door bewoners en daardoor tot hogere kosten voor reparaties (Evaluatie OVL: 29, 30).

² Op dat moment is het nog geen eigen beheerbestand. Echter in de evaluatie van 2013 zijn een aantal speerpunten benoemd waaronder de aanschaf van een eigen beheerbestand.

Vanuit de zorgplicht is de gemeente aansprakelijk voor de lichtpunten en dient deze in een behoorlijke staat van onderhoud te houden.

Bij het opstellen van het Beleidsplan OVL 2010-2015 zijn er aannames gedaan over het areaal, maar de inspecties op straat en de check met de netwerkbeheerder Enexis hebben uitgewezen dat het areaal groter is dan gedacht (6.943 lichtmasten en 7.379 armaturen), mede door de realisatie van nieuwbouwprojecten. In tegenstelling tot in 2010 is nu het beheerprogramma Lux-data (van de onderhoudsaannemer, waarop de gemeente kan inloggen) voor 99,9% gevuld. Eén van de aanbevelingen uit de evaluatie is om een eigen beheerssysteem voor de gemeente te overwegen. Gelet op de aanvullende inspecties die na het verstrijken van de technische levensduur nodig zijn en de nodige extra informatie die moet worden geregistreerd biedt een eigen beheerssysteem voordelen (Evaluatie OVL: 31). Sinds oktober 2014 werkt de gemeente met het beheerssysteem MOON van adviesbureau Montad (bron: interview). Het werken met een eigen beheerssysteem biedt de gemeente de mogelijkheid om zelf de regie in handen te nemen en meer dan in het verleden werk met werk voor andere onderdelen van de openbare ruimte te combineren. Meldingen en klachten worden hierin ook vastgelegd.

Om de kosten te kunnen drukken kiest de gemeente bij complete vervanging van lichtmast en armatuur voor duurzame materialen en dimmers zodat de installatie voldoet aan energielabel D. De landelijke Richtlijn voor Openbare Verlichting (ROVL 2011) is daarvoor als basis gebruikt. In 2012 heeft de gemeente een aanvullende richtlijn opgesteld in samenwerking met adviesbureau Spectrum waarin aanvullende richtlijnen zijn opgenomen voor de keuze van materialen en keurstellingen in bepaalde gebieden. Ook in deze richtlijn wordt de ROVL en andere herziene landelijke richtlijnen als basis gebruikt. Op termijn moeten alle lichtinstallaties hieraan voldoen (Evaluatie OVL: 28). Om toch stappen te maken in het terugdringen van kosten in het beheer en onderhoud van de openbare verlichting beveelt de evaluatienota aan om te onderzoeken of de lichtpunten in de brandgangen van Woonkwartier kunnen worden overgedragen aan deze Woningbouwvereniging (Evaluatie OVL: 31). De circa 250 lichtpunten per 1 januari 2016 overgedragen aan de Woningstichting. Per jaar worden de energiekosten in rekening gebracht bij Woonkwartier (bron: interview).

De evaluatienota sluit af met een constatering:

'Opmerkelijk is dan wel dat juist, nu er een sober beleid is neergezet, er nog steeds meer lichtpunten worden neergezet: en niet alleen in nieuwbouwplannen. Het streven tot het terugdringen van energieverbruik of kostenbesparing op de openbare verlichting wordt hiermee niet positief beïnvloed.' (Evaluatie OVL: 32).

Van de politieke keuze om in eerste instantie geen openbare verlichting in het buitengebied meer de plaatsen, zoals gesteld in het beleidsplan van 2010, is afgeweken. Diverse routes, met name fietsroutes, zijn door de raad aangewezen om alsnog te voorzien van openbare verlichting.

Voor het verdere beheer van de openbare verlichting kijkt men tevens naar ontwikkelingen in de 'markt' (Programmabegroting 2014: 28). Gezocht wordt naar innovatieve oplossingen die het nog meer mogelijk maken om te besparen op energie en licht te hebben daar waar dat ook nodig is (Programmabegroting 2017: 92).

Het gevolg van het minimaal onderhouden is dat er nauwelijks wordt geïnvesteerd in LED-verlichting en er in principe in het beleidsplan 2010-2015 geen ruimte is voor uitbreiding van de openbare verlichting, behalve bij nieuwbouw (Programmabegroting 2013: 24). De ambitie voor energiebesparing die door de Minister van VROM is meegegeven aan de gemeenten (tot 20% besparing in 2013 ten opzichte van 2007) is voor de gemeente Halderberge niet haalbaar. De gekozen beleids optie met het beperkte budget laat dit niet toe. Mocht er budget over zijn, dan wordt dit bestemd voor het bewaken van de kwaliteit en het vervangen van afgekeurde materialen (Beleidsplan OVL, Beheer: 11). Sinds 2012 zijn de activiteiten met betrekking tot incidentele uitval van de openbare verlichting ondergebracht onder het programma Lokaal Klimaatbeleid, waarbij de ambities verder zijn overgenomen (Evaluatie OVL 2013: 28). In september 2013 is het SER-Energieakkoord ondertekend; een breed gedragen akkoord over energiebesparing, duurzame energie en klimaatbeleid. Het doel is een reductie van 20% in het energieverbruik ten opzichte van 2013. Vanuit Rijkswaterstaat worden de afgesproken ambities en doelstelling gemonitord om uiteindelijk te komen tot landelijke doelstellingen (Adviesrapport Energieakkoord Inzicht en Advies gemeente Halderberge, 20 februari 2017: 6).

Energieakkoord 2013

Openbare verlichting blijft een belangrijk en zichtbaar terrein waarmee winst te behalen valt, zowel op het vlak van besparingen als van duurzaamheid. Vervanging door LED-lampen en slim energiemanagement kan bijdragen aan de doelstellingen van het Energieakkoord. Openbare verlichting kan verantwoordelijk zijn voor meer dan de helft van het gemeentelijk elektriciteitsverbruik.

In 2014 is als gevolg van de noodzaak om als gemeente te bezuinigen een eenmalige taakstellende bezuiniging op het onderhoud van de openbare verlichting afgesproken van € 20.000 en zijn de mogelijkheden bekeken voor het behouden van de kwaliteit van de openbare verlichting en het verduurzamen van materialen. Het indienen van een Europese subsidieaanvraag was hiervan een logisch uitvloeisel (Jaarverslag en Jaarrekening 2014: 96). De gemeente was bezig met regiogemeenten en West-Vlaamse gemeenten om te komen tot projecten in de openbare ruimte. Voor de gemeente Halderberge zou dit betekenen het ombouwen van alle lichtpunten in Stampersgat naar LED, daarbij gebruikmakend van telemanagement: licht op aanvraag. De subsidieaanvraag is afgewezen met als reden gebrek aan innovativiteit (bron: interview). Tevens zijn er voor twee specifieke projecten subsidieaanvragen gedaan bij de provincie, namelijk de St. Antoinedijk en de N640 Oudenbosch tot de Kralen (Oud Gastel) (Programmabegroting 2015: 72). Voor beide projecten is subsidie toegekend, waarbij het project aan de St. Antoinedijk deel uitmaakte van een groter project voor verbetering van de leefomgeving in Stampersgat (bron: interview). Dit zijn voorbeelden van routes die in de beleidsperiode 2010-2015 toch voorzien zijn van verlichting.

Beleidsplan openbare verlichting 2016-2020

Vooruitlopend op het einde van de beleidsperiode 2010-2015 meldt de Programmabegroting van 2014 dat er wordt gekeken naar de uitvalpercentages van 2012 en 2013 en dat de raad zal worden geadviseerd over de te nemen stappen. Uiteindelijk is het nieuwe beleidsplan openbare verlichting voor de periode 2016-

2020 opgesteld naar aanleiding van het vervangingsplan van de firma Heijmans (onderhoudsaannemer). Het adviesrapport Energieakkoord Inzicht & Advies gemeente Halderberge door het bedrijf Luminext en de gegevens opgenomen in het beheerbestand van de gemeente zelf zijn hierbij betrokken (Programmabegroting 2014: 108).

In het Beleidsplan openbare verlichting 2016-2020 is beschreven hoe de openbare verlichting er voorstaat. De nota gaat vooral in op de benodigde renovaties en vervangingen en het afbouwen van het bestaande reguliere onderhoudsbudget (bron: interview). De materialen zijn verouderd en het risico op uitval neemt zienderogen toe. Geconcludeerd is dat voortzetting van het huidige beleid 2010-2015 zeker geen garantie is voor het handhaven van de kwaliteit van de verlichting en daarom moet worden afgeraden (Raadsvoorstel Beleidsplan OVL 2016-2020, 4 februari 2016: 1). Andere overwegingen die meespelen in de keuze voor het onderhoudsscenario voor de komende vijf jaar zijn de wens om aan te haken bij de landelijke doelstellingen van het Energieakkoord 2013 en de ambities en doelstellingen voor de gemeente Halderberge (Najaarsnota 2016: 30). Aan de raad zijn vier mogelijke onderhoudsscenario's voorgelegd. De keuze is gevallen op vervanging op straatniveau in plaats van de vervanging per installatie. De gemiddelde leeftijd van de armaturen op straatniveau is bepalend voor vervanging en de oudste materialen worden als eerste vervangen. Volledige straten en wegen worden aangepakt. Op straatniveau kan er worden gewerkt aan het reduceren van de beheer- en onderhoudskosten en het energieverbruik. Doordat op straatniveau kan worden gedimd is de energiebesparing in dit scenario maximaal. De landelijke duurzaamheidsdoelstellingen worden met dit scenario ruim gehaald. De gewenste inzet van middelen per jaar is € 754.465 (Beleidsplan OVL 2016-2020: 4). Na 2020 zal de gemiddelde leeftijd van de armaturen 24 jaar of jonger zijn.

Een onzekere factor in het beleid en met name de financiering ervan, waren in 2016 nog de voorschriften van het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording). Investerings met een maatschappelijk nut, zoals de vervanging van openbare verlichting, kennen straks een afschrijvingstermijn van 40 jaar voor een lichtmast en 20 jaar voor een armatuur. Ten opzichte van de periode van 10 jaar die in 2016 gold, betekent dit dat de duurzame vervangingsinvesteringen zonder grote financiële consequenties voor de exploitatie kunnen worden gedaan (Raadsvoorstel Beleidsplan OVL 2016-2020, 4 februari 2016: 6). De BBV regels zijn per 1 januari 2017 van toepassing.

In de Zomernota 2016 is gemeld dat met het nieuwe beleidsplan wordt geïnvesteerd in de systematische vervanging van verouderde masten en armaturen. Door deze investeringen stijgen de kapitaallasten, maar dalen de onderhoudskosten. Verder dalen ook de elektriciteitskosten door te kijken naar de beste oplossing op het gebied van Total Cost of Ownership (TCO). Vaak is LED de beste oplossing (Zomernota 2016: 21). Door LED-verlichting in combinatie met slim energiemanagement (dimmen, uitschakelen e.d.) zijn de doelstellingen uit het Energieakkoord 2013 grotendeels te halen. Geschat wordt dat een besparing van 38% op het energieverbruik in 2020 ten opzichte van 2013 behaald kan worden tegen een

investering van € 1,7 miljoen³ (Adviesrapport Energieakkoord Inzicht en Advies gemeente Halderberge, 20 februari 2017, 4-5). Het nieuwe beleid op het terrein van openbare verlichting houdt in dat straten met de oudste gemiddelde leeftijd van de armaturen als eerste worden vernieuwd met duurzame materialen. De onderhoudskosten dalen en het bijkomend effect is energiebesparing. De gemeente streeft naar een besparing van 38% in 2020 ten opzichte van 2013 (bron: informatie gemeente, 10 juli 2017).

De raad heeft besloten om in 2018 een evaluatie te vragen van de gevolgen van het gevoerde beleid op de staat van onderhoud van de openbare verlichting, te weten vervangen op straatniveau. Materialen met een bepaalde levensduur, armaturen jonger dan 10 jaar en masten jonger dan 30 jaar worden herplaatst (Raadsbesluit 8 december 2015: 1).

Sloten en Bermen

Het beleid over het uitmaaien van sloten en het maaien van de bermen is vastgelegd in het Landschapsplan Halderberge 2016 – 2025.

Bermen

Het uitvullen van bermen en onverharde wegen is in 2012 na een openbare aanbesteding voor de periode van 2013-2016 gegund aan de firma Tijssen uit Sint Maartensdijk. Met Tijssen is een raamovereenkomst aangegaan voor een bedrag van € 54.500 per jaar (Getekende brief 8 december 2013 door beide partijen). Dit bedrag ligt vast, maar de werkzaamheden kunnen per jaar verschillen. In een gedetailleerd werkbesteding is vastgelegd wat de vier hoofdtaken voor Tijssen zijn en aan welke eisen dit moet voldoen:

- Onderhouden van bermen (4 km);
- Onderhouden van onverharde wegen (38.000 m²);
- Aanbrengen van bermverharding;
- Schoonmaken van wegen (95.000 m²), afhankelijk van de daadwerkelijke verontreinigingen.

(Werkbesteding Onderhoud Bermen en onverharde wegen 2013: 10).

Het uitvullen van de bermen en onverharde wegen vindt plaats onder regie van de vakgroep beheer. Vanaf 1 januari 2017 voert de gemeente zelf het onderhoud aan de bermen en onverharde wegen uit. De gemeente voert thans dit onderhoud aan onverharde wegen en bermen weer zelf uit om meer flexibel te zijn – in de praktijk sneller – te kunnen inspelen op wisselende weersomstandigheden. Bij veel regen is er meer onderhoud nodig. De prijs en de juridische verantwoordelijkheid voor het veilig gebruik kunnen maken van de berm en onverharde weg als uitwijkmogelijkheid zijn redenen voor de gemeente om dit onderhoud in eigen beheer uit te voeren. Verder zijn bewoners verantwoordelijk voor het onderhoud van duikers onder de eigen oprit (bron: interview).

³ Toelichting gemeente: Het rendement kan niet worden berekend aan de mate van investering. De masten en armaturen die nu worden vervangen zijn gewoon versleten, waardoor de investering noodzakelijk is.

Sloten

Het uitmaaieren van de waterlopen is verdeeld in twee deelgebieden, met elk hun eigen onderhoudsbestek. De waterlopen worden 1x per jaar uitgemaaid. De in dit plan genoemde maatregelen zullen in samenspraak met het waterschap worden uitgevoerd. (Programmabegroting 2014: 29). Doelstelling is om de waterdoorgang van sloten en andere waterwegen zo goed mogelijk te waarborgen (Programmabegroting 2014: 27). De beheerders buitengebied van de gemeente hebben toezicht gehouden op het uitvoeren van de maatregelen volgens de bestekken (bron: interview). Aanvulling gemeente: per 1 januari 2017 vindt het uitmaaieren van waterlopen (alsook het maaien van bermen) plaats onder directievoering en toezicht van het Waterschap.

In een motie (naar aanleiding van het Landschapsplan Halderberge 2016 -2025) heeft de gemeenteraad in 2017 verzocht om voor 2018 te kijken naar een andere manier van maaien, waarbij de biodiversiteit (nog) meer benadrukt zal worden (ecologisch bermbeheer). Gevraagd is om in 2018 hiervoor een pilot op te starten (bron: interview).

Straatreiniging

De straatreiniging is uitbesteed aan Saver. Zie ook vraag 5.

Civieltechnische kunstwerken

In het Collegeprogramma 2014-2018 is het voornemen geuit om voor alle onderdelen tezamen van de openbare ruimte een Integrale Beleidsnota te schrijven (Collegeprogramma 2014-2018, 15). Een voorwaarde is een geactualiseerd beleidsplan voor alle onderdelen van de openbare ruimte. Voor civieltechnische kunstwerken bestond er in 2014 echter geen beleidsplan, mede omdat het aantal kunstwerken vrij beperkt was. De afgelopen jaren zijn de kunstwerken beter geïnventariseerd en is er meer ervaring opgedaan in het beheer en onderhoud ervan. Omdat het bij civieltechnische kunstwerken vaak gaat om kostbare constructies die specialistisch onderhoud vergen, is het onderhoud vastgelegd in een eigen specifiek beleidsplan (Raadsvoorstel 13 oktober 2016: 1).

Wettelijk gezien bestaat er geen voorschrift dat bepaalt hoe de openbare ruimte beheerd moet worden. Wel heeft de gemeente de zorgplicht om de functie van civieltechnische kunstwerken te handhaven zodanig dat dit voor gebruikers veilig is (Beleidsplan civieltechnische kunstwerken 2017-2021: 80).

Het beleidsplan is gebaseerd op de inspectie die in het najaar van 2016 heeft plaatsgevonden. De gemeenteraad heeft ingenieursbureau Westenberg opdracht gegeven om alle 46 civieltechnische kunstwerken te controleren. Drie kunstwerken zijn in gedeeld beheer met de aanliggende gemeenten Moerdijk en Steenberg. Halderberge betaalt 50% van de kosten van deze kunstwerken. Verder betaalt de gemeente verplicht aan het onderhoud van wegenconstructies op kunstwerken van de provincie. Een tweede extern bedrijf heeft de oeverconstructies in de haven van Oudenbosch geïnspecteerd (duikinspecties) (Notulen Raadsvergadering 13 oktober 2016: 1).

De inspecties wijzen uit dat er bij veel objecten sprake is van achterstallig onderhoud. Specifiek wordt geadviseerd om negen kunstwerken in de komende vijf jaar te vervangen (Beleidsplan civieltechnische kunstwerken periode 2017-2021: 2). Het budget voor vervanging en onderhoud van kunstwerken dient verhoogd te worden, mede omdat er extra kosten gemaakt zullen worden voor nadere inspecties (Beleidsplan civieltechnische kunstwerken periode 2017-2021: 18). De gegevens van de inventarisatie en inspecties zijn door de gemeente verwerkt in het eigen beheerprogramma, dat is gekoppeld aan het beheerprogramma van de wegen (Dg Dialog) (Programmabegroting 2014: 29).

Het beleidsplan 2017-2021 gaat uit van het behalen van een basiskwaliteit, te realiseren in 2020. De civieltechnische kunstwerken dienen constructief voldoende te zijn. Westenberg hanteert een landelijke indeling voor de kwaliteit, bestaande uit zes niveaus die de mate van verzorging en conditie van het kunstwerk aangeven tew weten zeer goed, goed, redelijk, matig en slecht (bron: interview).

Voor de jaren na 2021 zijn twee scenario's in het beleidsplan opgenomen die corresponderen met bepaalde onderhoudsniveaus. Onderhoudsniveau 3 wordt betiteld als 'redelijk', waarbij de toonbaarheid van objecten kan afnemen, maar de functionaliteit blijft behouden. Onderhoudsniveau 4 komt overeen met een 'matige' kwaliteit met uitsluitend onderhoud als de functionaliteit of de veiligheid in het geding is. De afwerking vertoont dan regelmatig gebreken en storingen zullen dan met regelmaat voorkomen (Beleidsplan civieltechnische kunstwerken periode 2017-2021: 35). De keuze voor één van de twee scenario's is nog niet aan de orde. Beide scenario's zijn overigens opgesteld onder de aanname dat het achterstallig onderhoud in 2021 is weggewerkt en dat de kunstwerken voldoen aan een basiskwaliteit (bron: informatie gemeente, 10 juli 2017).

2.3 SMART criteria en doelstellingen

Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?

Norm: Criteria en doelstellingen zijn (per onderdeel van het) beleid SMART geformuleerd:

- specifiek;
- meetbaar;
- acceptabel;
- realistisch;
- tijdgebonden.

Specifiek

De gemeente Halderberge hanteert voor elk van de onderdelen van de openbare ruimte een eigen beleidsnota. In alle notities worden criteria en doelstellingen specifiek benoemd.

Meetbaar

Niet in alle beleidsplannen voor onderdelen van de openbare ruimte heeft de gemeente Halderberge gespecificeerd hoe de kwaliteit meetbaar is. Voor

verhardingen geldt sinds de opstart van het wegbeheer de CROW-normering en voor openbaar groen is een eigen indeling gehanteerd, maar zal op termijn worden aangehaakt bij de CROW-kwaliteitsnormen. Voor openbare verlichting en civieltechnische kunstwerken is de huidige ambitie een 'minimum niveau' waarbij de veiligheid niet in het geding mag zijn, terwijl dit in de nota niet verder is uitgewerkt⁴.

Anderzijds is voor werkzaamheden die aan een werkbesteding zijn gebonden (sloten en bermen, straatreiniging, maar ook openbaar groen onderhoud) eenvoudig te controleren of de frequentie en het soort werk is uitgevoerd.

De kwaliteit van verhardingen, openbaar groen, openbare verlichting en civieltechnische kunstwerken wordt bepaald aan de hand van verschillende schouwen en inspecties. Na afloop van de looptijd van een beleidsplan vindt een inventarisatie van de kwaliteit plaats.

Acceptabel

De gemeente Halderberge onderhoudt de openbare ruimte sober en streeft daarbij naar een minimaal kwaliteitsniveau tegen zo laag mogelijke kosten. Het uitgangspunt is de zorgplicht van de gemeente voor een veilige buitenruimte.

Alle onderdelen moeten voldoen aan een kwaliteitsniveau en hebben een kwaliteitsdoelstelling. Dit is verder beschreven in paragraaf 3.5.

Realistisch

In de programmabegrotingen en jaarverslagen wordt aangegeven hoe haalbaar kwaliteit en doelstellingen zijn op basis van het beschikbare budget. Te bemerken is uit de interviews dat na een periode van ettelijke jaren met bezuinigingen verbonden aan een minimaal kwaliteitsniveau de rek er uit is. Nog meer bezuinigingen leiden tot een daling van de kwaliteit (bron: interview).

Tijdgebonden

Het beleid is gebaseerd op meerjarige beleidsnota's en er worden afspraken met externe partijen gemaakt voor meerdere jaren.

2.4 Monitoring en evaluatie

Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Hoe ziet de beheercyclus er uit?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid is vastgelegd hoe de evaluatie van de resultaten is geregeld. Er is aandacht voor:

- Voorstel op basis van resultaten monitoring;
- Bespreking commissie;
- Bespreking gemeenteraad;
- Wijziging beleid ja/nee;
- Budgetwijziging ja/nee.

Er is een visie op de ontwikkeling van de resultaten over meerdere jaren.

⁴ Toelichting gemeente: E.e.a. is gerelateerd aan landelijk gehanteerde kwaliteitsniveaus.

Over de jaren 2013-2015 zijn de belangrijkste uitgangspunten voor het beheer en onderhoud van de hierboven genoemde onderdelen van de openbare ruimte vermeld in de programmabegrotingen. Per onderdeel is het doel van het beleid en de effectindicator ervoor genoemd. Als effectindicator is meestal een schouw of inspectie bedoeld. Als voorbeeld kan het groenonderhoud dienen. Het doel is om de kwaliteit gelijk te houden aan die van het voorgaande jaar. Als effectindicator voor bijvoorbeeld de bermen is genoemd het voorkomen van zaadvorming en het waarborgen van de overzichtelijkheid voor het verkeer. De doelstelling voor 2013 is in dat kader het twee maal maaien van het totale bermoppervlakte (Programmabegroting 2013: 27).

Vanaf 2015 is in de programmabegrotingen uitsluitend de openbare ruimte als geheel genoemd en niet uitgesplitst naar onderdeel. Vermeld zijn het maatschappelijk effect, de doelstelling en de effectindicator: *'Resultaat van de ontvangen signalen afkomstig van de gebruikers van de openbare ruimte'* (Programmabegroting 2015: 23).

Halderberge monitort haar beleid financieel (weerstandsvermogen) en op kwaliteit. Ook kunnen klachten en meldingen van gebruikers of van de eigen medewerkers tot wijzigingen in het onderhoudsprogramma leiden, zowel qua inhoud als qua tijdstip. Bij de actualisatie van een beleidsplan is het gebruikelijk de behaalde kwaliteit in kaart te brengen. Ook vinden tussentijdse evaluaties plaats tijdens de looptijd van een beleidsplan (groenbeleid, openbare verlichting). Deze evaluaties hebben de aard van een inventarisatie van de kwaliteit en de mate waarin doelen zijn behaald.

Verhardingen

Eens in de twee jaar vindt een inspectie van de wegen plaats door een onafhankelijk bureau op basis van de CROW-systematiek. Eén maal per vijf jaar zijn de inspectie en de berekeningen met normkosten uit het beheersysteem DG Dialog⁵ van Sweco de basis voor het beleidsplan met de onderhoudsplanning, d verder jaarlijks wordt bijgesteld. De wegeninspectie blijft immers een momentopname. Daarbij moet er na de globale wegeninspectie ook nog een aanvullend onderzoek volgen om de echte onderhouds- en/of reconstructiemaatregel te bepalen. Door externe omstandigheden als sluipverkeer, wegwerkzaamheden aan andere wegen en/of slechte weersomstandigheden zoals wisselende winters (vorst/dooi) kan de staat van onderhoud van de verhardingen en met name van asfalt ineens zeer snel achteruitgaan. Waarnemingen van eigen medewerkers, maar ook meldingen van gebruikers zijn aanleiding om de situatie in het veld in kaart te brengen. Het evalueren met de aannemers nadat een werk is afgerond zou evenwel nog beter kunnen (bron: interview).

Openbaar groen

Eens per twee weken vindt een schouw van het openbaar groen plaats door de opzichter van de buitendienst samen met een vertegenwoordiger van de groenaannemer waaronder de WVS. Buiten het groenseizoen in de winter ligt de frequentie vanzelfsprekend lager. De opzichter buitendienst bespreekt met de aannemers welke acties nodig zijn indien de afgesproken kwaliteit niet is gehaald (bron: interview).

⁵ Inmiddels is het pakket Obsurv, eveneens van Sweco, aangeschaft.

Openbare verlichting

In 2013 verscheen er een evaluatie van het beleidsplan OVL 2010-2015. De standaard inspectie bestaat uit het vervangen van de lampen (minimaal 1x per jaar op basis van het landelijk gehanteerde aantal branduren per type lamp) en het schouwen van de lichtmasten (4x per jaar) (Beleidsplan OVL 2010-2015: 6). Periodiek overleg met de onderhoudsaannemer vindt om de vijf weken plaats. In de aanbesteding zijn ook afspraken gemaakt over de doorlooptijden van storingen aan het bovengrondse gedeelte (gemeente) en aan het ondergrondse netwerk (Enexis) (bron: interview).

Bermen en onverharde wegen

De staat van onderhoud van bermen en sloten en onverharde wegen wordt door de serviceteams van de buitendienst van de gemeente meegenomen in de schouwen openbaar groen.

Sloten

Vanaf 1 januari 2017 gebeurt het uitmaaien van sloten onder verantwoordelijkheid van het waterschap.

Straatreiniging

De opzichter buitendienst van de gemeente houdt toezicht op de staat van onderhoud die Saver handhaaft.

Civieltechnische kunstwerken

De staat van de civieltechnische kunstwerken wordt eens per 4-5 jaar beoordeeld. Dat neemt niet weg dat in de tussenliggende jaren de buitendienst, aannemers die op verhardingen werken of gebruikers meldingen doorgeven die onderzocht worden en soms leiden tot een wijziging in het onderhoudsplan. Ook de uitkomsten van de inspecties van de afgelopen jaren spelen hierbij een rol (bron: interview).

2.5 Taakverdeling

Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid ligt vast wie verantwoordelijk is voor:

- voorbereiding;
- uitvoering;
- monitoring;
- evaluatie.

Er is een afweging gemaakt tussen uitbesteden en zelf uitvoeren.

Voor de opstelling van meerjarige beleidsnota's maakt de gemeente Halderberge naar behoefte gebruik van externe bureaus. Gehecht wordt aan een samenwerking waarbij de inhoudelijke kennis van Halderberge wordt gekoppeld aan de ervaring

van de externe partner. In de uitvoering is afhankelijk van het onderdeel van de openbare ruimte gekozen om het zelf te doen, in samenwerking uit te voeren of geheel uit te besteden.

Verhardingen

Het groot onderhoud en de reconstructies van verhardingen worden uitbesteed aan aannemers, waarbij gebruik wordt gemaakt van expertise van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant, omdat de gemeente niet zelf over een afdeling inkoop beschikt. Het kleine onderhoud gebeurt deels door de Serviceteams van de gemeente zelf en deels door een onderhoudsaannemer. E.e.a. is afhankelijk van de complexiteit. De gemeente is zelf niet in staat om groot onderhoud uit te voeren.

Openbare verlichting

Na een Europese aanbesteding is aan de firma Heijmans het beheer en onderhoud van de openbare verlichting gegund tot en met 2020. Het schrijven van beleidsnota's wordt afhankelijk van de beschikbare tijd, door de gemeente uitgevoerd of uitbesteed. Zo heeft Heijmans ten behoeve van het Beleidsplan OVL 2016-2020 een vervangingsplan geschreven met een overzicht van de financiële risico's (Beleidsplan OVL 2016-2020, Ambities en doelstellingen: 4) ⁶.

WVS inzet onderhoud en beheer plantsoenen

Het Werkvoorzieningsschap Roosendaal (WVS) verzorgt het onderhoud van de plantsoenen in de kernen Bosschenhoofd, Hoeven, Oud Gastel en Stampersgat (Opdrachtbepaling onderhoud plantsoenen 2014: 1). De gevolgen van de invoering van de Participatiewet werden hiermee merkbaar (Opdrachtbepaling onderhoud plantsoenen 2014: 6). Gedurende de piekmomenten in het groeiseizoen kostte het de nodige zorgen om te kunnen voldoen aan de contractuele verplichtingen en voldoende beschikking in menskracht te realiseren (Adviesnota College B&W onderhoud plantsoenen, 11 april 2017). De hoeveelheid uit te voeren werk aan plantsoenen zit op dit moment aan het maximum van het werkvoorzieningsschap. Er wordt gekeken naar een herstructurering, maar het is nog niet duidelijk wat dit voor het onderhoud aan de plantsoenen betekent (Memo onderhoud plantsoenen 2017, 8 december 2016). Het onderhoud van de plantsoenen in Oudenbosch wordt uitgevoerd door groenaannemers, waarbij mensen vanuit de WVS worden ingezet. Op de gemeentewerf verrichten twee personen via de WVS werk: één persoon als beheerder van de gemeentewerf en één persoon als administratieve ondersteuning. Beiden voor 20 uur per week (bron: interview).

Overig groenonderhoud

Het onderhoud van bomen, vegen op verhardingen en het grote bulkwerk (schoffelen van plantsoenen) is door de gemeente uitbesteed aan de hand van de normen die vertaald zijn naar werkbestedingen. WVS en een groenaannemer verrichten plantsoenonderhoud. Het vegen van verhardingen vindt plaats door Saver Kleinschalige meldingen over de plantsoenen zoals het weghalen van afgewaarde takken e.d. gebeurt door de serviceteams van de gemeente.

⁶ Toelichting gemeente: De gemeente heeft dit weer verwerkt in het Beleidsplan. Verder is er een renovatiebestek dat door de firma Ziut wordt uitgevoerd. Dit betreft de vervangingen op straatniveau en loopt vanaf 2016 tot en met 2018.

Bermen en onverharde wegen

Sinds 1 januari 2017 zorgt de gemeente Halderberge weer zelf voor het onderhoud van de bermen en onverharde wegen.

Sloten

Vanaf 1 januari 2017 gebeurt het uitmaaien van sloten onder verantwoordelijkheid van het waterschap.

(Straat)reiniging

Halderberge is samen met de gemeenten Bergen op Zoom, Roosendaal en Woensdrecht aandeelhouder van Saver NV. Deze vennootschap verzorgt onder meer de inzameling van het huishoudelijk afval in de vier deelnemende gemeenten (Raamdienstverleningsovereenkomst Saver NV 2015: 1).

Naast de inzameling van het huishoudelijk afval is Saver ook verantwoordelijk voor het machinaal reinigen van de openbare ruimte van de gemeente Halderberge. De reinigingstaken worden verricht conform de gemaakte afspraken tussen Saver en Halderberge (DVO inzameling 2017 nieuwe opzet: 11). Tevens is het reinigen van kolken een taak voor Saver. Deze werkafspraken worden ook gemaakt samen met de gemeente en bevatten in elk geval:

- Benoeming van de locaties;
- Frequentie van de werkzaamheden;
- Bijzondere omstandigheden;
- Lijngoten worden viermaal per jaar gereinigd.

Het voorlichten van de burgers over het machinaal reinigen en reinigen van de kolken is een taak van de gemeente (DVO inzameling 2017 nieuwe opzet: 11).

Onkruid op verhardingen

In de Groenbeleidsvisie uit 2012 is de mate van onderhoudsniveau voor onkruid op verhardingen vastgesteld. Duurzaam onkruidbeheer op verhardingen (DOB) in de periode tot 2016 moest leiden tot een duurzame vorm van onkruidbeheer. Duurzaam wil hier zeggen een kosteneffectieve manier van bestrijding zonder nadelige effecten voor mens en milieu. Om de negatieve gevolgen van chemische bestrijding van onkruid te beperken is de DOB-methode, een landelijke regeling, gehanteerd. De gemeente beoogt door het werken met de DOB-methode geleidelijk de inzet van chemische middelen tot een minimum te beperken. In 2015 heeft de bestrijding voor 30% chemisch en 70% mechanisch (borstelmachines) plaatsgevonden.

Vanaf 1 maart 2016 is chemische bestrijding van onkruid op verhardingen niet meer toegestaan. Na uitvoerig vergelijken van verschillende alternatieve methoden is gekozen om deels te werken met de heet water techniek (Wave-techniek) en daarnaast borstelmachines in te zetten. In oktober 2015 heeft Saver een voorstel gedaan voor het behandelen van 30 ha van het grondgebied met de Wave-techniek. Het overige deel van het te behandelen verhardingsoppervlakte wordt geborsteld door twee aannemers.

Het werken met de Wave-techniek moet leiden tot de bestrijding van onkruid op verhardingen op A-niveau in de kernen van de Hoeven, Bosschenhoofd, Oudenbosch, Oud Gastel en Stampersgat en op B-niveau voor de doorgaande – en toegangswegen. De overige te behandelen verhardingsoppervlakte wordt onderhouden op C-niveau met de inzet van borstelmachines. Het toezicht en de begeleiding en voorbereiding van de werkzaamheden vinden plaats door de

gemeente (vakgroep Groenvoorzieningen). De contactpersoon van de gemeente schouwt samen met de contactpersoon van Saver de beeldkwaliteit. De gemeente kiest deze schouwpunten willekeurig. Deze schouw vindt per wijk plaats (DVO inzameling 2017 nieuwe opzet: 15). In 2017 is het te behandelen oppervlakte 94 ha. Het te behandelen areaal is opgelopen van 73 ha in 1995 tot circa 94 ha in 2017.

Civiltechnische kunstwerken

Klein onderhoud gebeurt deels door de gemeente zelf en voor een deel door een gespecialiseerde aannemer, afhankelijk van tijd en complexiteit; groter onderhoud wordt uitbesteed.

Team realisatie van de gemeente Halderberge

Het team realisatie is onder meer opgebouwd uit de vakgroepen beheer grijs (wegen, openbare verlichting, kabels en leidingen en civiltechnische kunstwerken) n, vakgroep groen en de buitendienst (Informatie gemeente 11 mei 2017). De buitendienst verricht werkzaamheden op het terrein van klein onderhoud van verhardingen, openbaar groen, riolering, maar ook voor de verkeerstellers en smileys. De kleine teams van twee personen werken vanaf 2014 meer servicegericht en zijn de ogen en oren op straat. Dit ging gepaard met de inkrimping van de buitendienst van circa 25 naar circa 14 personen. Onder aanvoering van de opzichter buitendienst heeft elk team een bepaald verzorgingsgebied onder de hoede. Met de invoering van het zaakgericht werken en de digitalisering verloopt de communicatie van meldingen die op het TIP (telefonisch informatiepunt) binnenkomen zeer snel via i-pad en smartphone. De afhandeling van meldingen is daarmee bespoedigd (bron: interview).

Bedrijvenpark Borchwerf II

De gemeente Halderberge is participierend (net als de gemeente Roosendaal en de vereniging van eigenaren) in het beheer en onderhoud van dit bedrijventerrein. Het dagelijks toezicht wordt gedaan door een parkmanager (email gemeente, 4 mei 2017).

Stichting Inkoopbureau West-Brabant

De gemeente maakt gebruik van de expertise van de Stichting Inkoopbureau West-Brabant (SIW). De gemeente huurt een inkoper in voor 8 dagdelen per week gedurende 44 weken (Programmabegroting 2017: 123). De SIW ondersteunt bij de aanbesteding van diverse werkzaamheden en/of geeft advies in de verschillende (juridische) trajecten (bron: interview).

2.6 Klachtafhandeling

Hoe is de klachtafhandeling geregeld?

Norm: De klachtenafhandeling is voor (elk onderdeel van) het beleid omschreven.

Aan de orde komen:

- Wijze van klachten melden;
- Termijnen van afhandeling;
- Terugkoppeling.

Burgers kunnen met klachten terecht bij de gemeente. Een klacht kan via diverse kanalen binnenkomen. Het is mogelijk om een klacht in te dienen via telefoon, de

BuitenbeterApp, post of e-mail, receptie, social media of via het online klachtenformulier op de site van de gemeente (MOR-proces 2016). Het klachtensysteem is ontwikkeld met behulp van het MOR-proces. MOR staat voor Melding Openbare Ruimte en heeft als doel het bereiken van een klantvriendelijk, efficiënt en laagdrempelig proces (Memo procedure klachten en meldingen 2017: 1).

De uitgangspunten zijn:

- Tevredenheid van de klant;
- Optimaliseren van het proces;
- Ontwikkelen van medewerkers;
- Gebruiksvriendelijk systeem.

(Memo procedure klachten en meldingen 2017: 1).

Nadat de melding is gedaan, via het digitale of analoge kanaal, krijgt de melder een ontvangstbevestiging en wordt de melding automatisch naar de juiste behandelaar gestuurd. De behandelaar beslist of de melding door henzelf, een externe partij of door de buitendienst afgehandeld moet worden. De opzichter buitendienst zet de meldingen door naar het juiste serviceteam waar de melding afgehandeld. Dankzij het systeem is de klacht gemakkelijk af te handelen via een tablet en ontvangt de melder meteen een bevestiging van afhandeling. Dit wordt tevens inzichtelijk voor de medewerkers (A3 MOR, z.j.: 1). Verdere afstemming van de dienstverleningskanalen is nodig. Daarnaast dienen de kanalen aan te sluiten op de werkprocessen (het zaakgericht werken) (Programmabegroting 2017: 103). Het zaakstelsel is een belangrijk middel voor het efficiënter werken doordat het de administratieve last voor de vakambtenaren verlicht. De lijnen zijn hierdoor korter geworden (bron: interview).

In de periode 2014-2016 gingen de meeste klachten over 'groen'. 'Riolering' stond op een tweede plek en 'wegen' behaalde de derde plaats (Overzicht klachten en meldingen 2014-2015-2016). In 2017 werden deze klachten respectievelijk binnen 45, 63 en 48 minuten afgehandeld (Overzicht klachten en meldingen zaakstelsel 2 maanden 2017). Over de periode 2014 – 2016 zijn er geen gegevens bekend over de afhandelingstijd van de klachten.

De meldingen over het openbaar groen in 2016 hadden voor een groot deel betrekking op bomen:

- | | |
|---------------------------|--|
| • Bomen | 38% |
| • Plantsoenen | 23% |
| • Maaien gazon | 10% |
| • Onkruid op verhardingen | 8% |
| • Ongediertebestrijding | 21% (in dit onderzoek niet belangrijk) |

De diverse klachten bieden kansen om het als gemeente beter te gaan doen en meer in te spelen op wat de bewoners belangrijk vinden (bron: interview).

Verder is de gemeente met behulp van digitalisering bezig met het verbeteren van de website. Het doel is om de digitale communicatie tussen burgers en overheden te optimaliseren. In 2015 is het Halderberge Dienstencentrum (HDC) ingevoerd, en is de keuze gemaakt voor een sober klantencontactcentrum (Programmabegroting 2015: 81). De gemeente stelt ook dat informatisering en automatisering een steeds essentiëler onderdeel vormt van de bedrijfsvoering (Programmabegroting 2015: 81). In 2017 wordt er een start gemaakt met een digipanel, dat wordt gebruikt om meer

inzicht te krijgen in de mening van de burger (Programmabegroting 2016: 87). Ook in 2017 zullen de klachten worden geïnventariseerd en vindt een vergelijking plaats met voorgaande jaren (Programmabegroting 2017: 27). In 2016 is de tool Coosto aangeschaft en in gebruik genomen. Dit betekent dat de gemeente meer ziet wat er op social media gezegd wordt over de gemeente en dat men daar beter op kan inspelen. Het heeft niet direct gevolgen voor de meldingen openbare ruimte: deze komen soms al binnen via social media. Het kan wel zijn dat er nu meer opmerkingen over de openbare ruimte in zijn algemeenheid opgepikt worden. Deze worden op dezelfde manier verwerkt als andere meldingen (bron: e-mail gemeente 20 juni 2017).

Voor klachten, meldingen en informatie over huishoudelijk afval kunnen de inwoners van Halderberge ook terecht bij de servicelijn van Saver. De gemeente levert de meldingen ook digitaal aan en dan wordt het bij Saver, conform de procedure, afgehandeld. Deze servicelijn is iedere werkdag bereikbaar van 08.00 tot 16.30u en de kosten van deze dienst zijn verwerkt in de inzamelkosten per aansluiting (DVO inzameling 2017 nieuwe opzet: 6).

Klachten openbare verlichting

Klachten en meldingen over de openbare verlichting kunnen op diverse manieren worden doorgegeven:

- Telefonisch bij de gemeente;
- Per e-mail aan ondersteuningsteam werken (TIP);
- Tijdens de openingstijden aan de balie van het gemeentehuis;
- Via het meldnummer van de politie (bij gevaar).

De klacht of melding wordt geregistreerd in het meldingssysteem van TIP en sinds oktober 2014 ingevoerd in het klachten- en meldingssysteem MOON. De onderhoudsaannemer kan hier ook op inloggen waardoor klachten en meldingen direct worden aangepakt

De onderhoudsaannemer lost alle klachten op die betrekking hebben op het bovengrondse gedeelte. Het uitgangspunt is om het verhelpen van klachten en meldingen te bundelen naar één dag in de week, waarbij er afspraken zijn gemaakt over de doorlooptijd. Deze doorlooptijd is haalbaar doordat er materiaalkeuzes vastliggen. De materiaalkeuze is gekoppeld aan de functie van de weg.

De storingen aan het ondergrondse gedeelte worden door de onderhoudsaannemer doorgegeven aan de netwerkbeheerder, Enexis. In het verleden hebben met name de storingen aan het netwerk gezorgd voor veel aanvullende klachten van bewoners. De gemeente heeft niet altijd grip op de afhandelingstijd van storingen aan het netwerk. Door een verbeterde communicatie- en overlegstructuur en de mogelijkheid voor de gemeente om direct te kunnen inloggen op de site van Enexis, is getracht hierin verbetering te brengen (Evaluatie OVL: 20-21).

2.7 Samenwerking gemeenten

Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?

Norm: Bekend is op welke onderdelen van het beleid wordt samengewerkt met andere gemeenten, wat de voordelen hiervan zijn en onder welke voorwaarden dit gebeurt.

De gemeente streeft naar een nauwe samenwerking met de gebruikers van de openbare ruimte, maar ook met buurgemeenten, waterschap, provincie e.d., inspeland op de veranderende economische en maatschappelijke situatie (Programmabegroting 2015: 23).

Saver, die in Halderberge deels verantwoordelijk is voor de onkruidbestrijding op verhardingen en geheel voor reiniging in een samenwerkingsverband tussen vier West-Brabantse gemeenten, te weten Bergen op Zoom, Halderberge, Roosendaal en Woensdrecht.

Samen met de gemeente Roosendaal realiseert Halderberge het Bedrijvenpark Borchwerf II, dat deels in de gemeente Halderberge en deels in de gemeente Roosendaal liggen. Het bedrijvenpark heeft een eigen beeldkwaliteit en daarmee ook eigen aanbestedingen en bestekken.

Samenwerking onderhoud

Bij het onderhoud van waterkeringen en de doorgang van sloten en daar gelegen civieltechnische kunstwerken wordt samengewerkt met het waterschap Brabantse Delta en de provincie afhankelijk van wie de beheerder is. Bij het beheer van vijvers en sloten zal in het geval van optreden van botulisme contact opgenomen worden met het waterschap (bron: interview).

Verder wordt bij het beheer van kunstwerken ook samengewerkt met de provincie en de buurgemeenten, met name Moerdijk en Steenbergen.

Voor het maaien van bermen en het onderhoud van sloten was in 2010 een regionaal samenwerkingsverband in voorbereiding (Groenbeleidsvisie 2020: 21). Eind 2016 is deze samenwerking een feit en per 1 januari 2017 wordt hier uitvoering aan gegeven. Thans vindt kennisdeling plaats tussen de gemeenten van de D6 (de gemeenten Etten-Leur, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Rucphen en Zundert), maar ook met overige gemeenten, met name op uitvoeringsniveau. Tevens bestaat de contactgroep Groen Brabant waarin Brabantse gemeenten op het terrein van het openbaar groen tweemaal per jaar bij elkaar komen en een actueel thema behandelen (bron: interview).

Op het gebied van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte bestaat er een kennistafel tussen de buitendienststopzichters van de D6 gemeenten. Recent is geïnventariseerd over welk materieel de betrokken gemeenten beschikken. In voorkomende gevallen zal men materieel aan elkaar uitlenen. Via een WhatsApp groep houden de gemeenten elkaar op de hoogte van de gladheidsbestrijding. Ook zijn er kennistafels als het gaat om het beheer van de verhardingen (bron: interview).

Te allen tijde streeft de gemeente ernaar om werk met werk te maken (bron: interview). Verder maakt de gemeente Halderberge ook gebruik van "Haalmeeruitdeweg.nl", de site met alle wegwerkzaamheden in Brabant. Dit om wegwerkzaamheden, evenementen en omleidingen ook binnen buurgemeenten, de provincie en Rijkswaterstaat met elkaar af te stemmen c.q. inzicht te krijgen in

omleidingsroutes. Ook de bewoners kunnen via de website van de gemeente Halderberge hierop inloggen om aan de laatste informatie te komen (bron: interview).

Civieltechnische kunstwerken

Drie kunstwerken zijn in gedeeld beheer met de aanliggende gemeenten Moerdijk en Steenbergen. Halderberge betaalt 50% van de kosten. Ook met de provincie zijn er onderhoudscontracten waarin de gemeente op basis van de door de provincie gehanteerde wegvaktheorie moet worden bijgedragen.

3. FINANCIËLE RESULTATEN

Dit hoofdstuk gaat in op de budgetten en kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte, gebaseerd op de documentstudie en de interviews.

3.1 Systematiek voor budget

Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot een budget voor onderhoud en beheer te komen?

Norm: De gemeente hanteert een bepaalde systematiek om tot een beheerbudget te komen.

Het budget voor beheer en onderhoud is gebaseerd op de beleidsplannen voor de verschillende onderdelen van de openbare ruimte. De beleidsplannen zijn gebaseerd op een inspectie van het areaal en een inschatting van de benodigde vervangingen en klein onderhoud. Hoeveel onderhoud er nodig is, hangt af van het kwaliteitsniveau dat behaald moet worden. Nader onderzoek buiten (vooral bij verhardingen, openbare verlichting en civieltechnische kunstwerken) geeft een gedetailleerd beeld van de benodigde onderhoudsactie (maatregeltoets) en de kosten ervan (bron: interview). De sobere onderhoudsplannen gaan uit van een minimale kwaliteit, waarbij de veiligheid en functionaliteit van de openbare ruimte nog wel gegarandeerd kunnen worden.

3.2 Normkosten

Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?

Norm: Er wordt gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel. De wijze van vaststelling van deze normkosten is beschreven.

De gemeente Halderberge werkt voor het plannen van het beheer en onderhoud van de verhardingen met het beheerprogramma DG Dialog van Sweco (v/h Grontmij). De bijzonderheden van het areaal, de laatst bekende kwaliteitsgegevens uit de visuele inspectie en de onderhoudsbehoefte worden op basis van eenheidsprijzen vertaald naar een meerjarenplanning voor klein onderhoud, groot onderhoud en reconstructies/vervangingen (Beleidsplan Wegbeheer 2016-2020: 14). De landelijke eenheidsprijzen worden jaarlijks aangepast door Sweco. Het beheerprogramma geeft een eerste indicatie van de kosten, maar nadere inspecties geven inzicht in de uiteindelijke toe te passen maatregelen en kosten (bron: informatie gemeente, 10 juli 2017).

Voor het groenbeheer is er nog geen beheerprogramma in gebruik. De verwachting is dat dit in 2017 is gerealiseerd en tot die tijd werkt men met Microsoft Excelbestanden.

Het beheerprogramma KIOS is door Westenberg gebruikt als basis voor het beleidsplan civieltechnische kunstwerken in de periode 2017-2021. Gegevens over het areaal en de inspecties ervan zijn door de gemeente ingebracht in het beheerprogramma van de verhardingen (DG Dialog, thans programma Obsurv) (bron: interview). Ook deze normkosten worden jaarlijks aangepast.

De beheerkosten van de openbare verlichting zijn gebaseerd op de aanbesteding van het onderhoudsbestek met indexatie. Op basis van eerder uitgevoerde werkzaamheden zijn de bestekposten en het raambestek opgesteld. Dit is in 2014 gebeurd en het contract loopt tot en met 2020. Voor de periode tot en met 2020 zou men kunnen spreken van eenheidsprijzen. Verder loopt er een renovatiebestek wat Europees is aanbesteed met de eenheidsprijzen (bron: informatie gemeente, 10 juli 2017).

3.3 Budgetten

Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?

Norm: Per onderdeel van het beleid is het jaarbudget bekend. De ontwikkeling van het budget over de jaren is bekend.

Deze vraag is samengevoegd met paragraaf 3.5.

3.4 Werkzaamheden combineren

Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?

Norm: Er is een analyse beschikbaar, indien relevant, over de reden(en) waarom werkzaamheden samen worden uitgevoerd, ingegeven door de wens kosten te besparen of overlast te verminderen voor bewoners.

IBOR

In een kleinere gemeente als Halderberge is het al lang gebruik om projecten in de openbare ruimte gezamenlijk aan te pakken, temeer ook daar sommige ambtenaren op meerdere onderdelen van de openbare ruimte werkzaam zijn. Het Collegeprogramma ziet voordelen in het formaliseren van de werkwijze door middel van een beleidsnota Integrale Beleidsontwikkeling Openbare Ruimte (IBOR) (Collegeprogramma 2014-2018, 15). Onderhouds- en vervangingsplannen kunnen dan nog beter op elkaar worden afgestemd, waardoor een multidisciplinaire aanpak van de openbare ruimte gemakkelijker gerealiseerd kan worden. In 2015 was er nog niet inzichtelijk wat de omvang van de doelmatigheidswinst van IBOR zou zijn (Programmabegroting 2016: 123).

In het voorjaar van 2016 wordt gemeld dat met het opstellen van een IBOR naast een integrale kwaliteitsnorm ook een integrale uitvoering wordt beoogd. Binnen een niet al te grote gemeente als Halderberge zijn de verschillende disciplines voor beleid, beheer en nieuwe aanleg al redelijk geconcentreerd in de organisatie. Onderhoud of aanleg wordt nu al integraal binnen groen, grijs en blauw benaderd en opgepakt.

Geconstateerd wordt nu dat 'een eventuele besparing daarmee ook niet meer haalbaar is' (Zomernota 2016: 6). In het najaar van 2016 is evenwel nog vermeld dat middels een integrale notitie IBOR overeenkomstig het collegeprogramma een optimalisatie kan worden gehaald (Programmabegroting 2017: 25). De IBOR laat al enige tijd op zich wachten, maar een werkgroep bestaande uit ambtenaren s ermee bezig. De keuze is gemaakt om als gemeente zelf de startnotitie te schrijven en dit niet in zijn geheel uit te besteden aan een extern bedrijf. In een later stadium kan een externe wel behulpzaam zijn bij het uitwerken van de startnotitie. Bij de uitwerking van de startnotitie, in een later stadium, zullen ook bewoners worden betrokken (bron: interview).

Samenwerking intern

De integrale samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines binnen het team Realisatie van de gemeente Halderberge is in 2016 nog verder geoptimaliseerd (bron: interview). Naast de gebruikelijke onderlinge afstemming tussen de verschillende vakdisciplines vindt gestructureerd overleg plaats. Eens per week worden de lopende werkzaamheden voor die week met elkaar gedeeld. Sinds jaren worden plannings voor wegbeheer eerst voorgelegd aan de collega's van de buitendienst en andere vakdisciplines. Een keer in de drie weken overleggen de vertegenwoordigers van iedere vakgroep met de teamleider (Informatie gemeente Halderberge, mei 2017).

Een verdere professionalisering van het integraal werken is te verwachten door het vervangen van de huidige beheerprogramma's per onderdeel van de openbare ruimte door het pakket ObSurv van Sweco. Verhardingen, civieltechnische kunstwerken en openbaar groen worden samengevoegd in dit beheerprogramma. Het pakket is aangeschaft, maar in het voorjaar van 2017 nog niet operationeel (bron: interview).

Samenwerking verhardingen, openbare verlichting, groen

Vanaf 2014 maakt de gemeente gebruik van de MOOR-applicatie om vergunningen voor graafwerkzaamheden snel af te handelen en het overzicht te houden. Inmiddels is MOOR gekoppeld aan Synfra. Synfra is een programma dat door Enexis en Brabant Water gebruikt wordt voor de afstemming van graafwerkzaamheden. De jaarlijkse leges en degeneratiekosten worden geraamd. De degeneratiekosten vloeien terug naar het onderhoud van de openbare ruimte (klein onderhoud wegen). E.e.a. is afhankelijk van het aantal aanvragen en de lengte van de tracés (Zomernota 2016: 21).

3.5 Werkelijke kosten en kwaliteit

Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?

Norm: De werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zijn bekend en gesplitst per onderdeel. Het is duidelijk en transparant hoe deze gemaakte kosten zich relateren aan de geboden kwaliteit.

De gemeente heeft de cijfers voor de onderhoudskosten aangeleverd. Het is bij de gemeente gebruik om de afwijkingen tussen begroting en werkelijkheid onder de 10.000 euro niet te verklaren in de P&C-documenten. Het gaat om de primitieve (dus de tussentijds niet aangepaste) begrotingscijfers. Een + bedrag betekent een

overschrijding van de oorspronkelijke raming, een - bedrag houdt in een onderschrijding van de oorspronkelijke raming.

Onderhoud wegen, straten en pleinen (P301.00)

Onderhoudskosten X € 1.000	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 3.644	€ 2.649	€ 5.237	€ 3.825
Werkelijk besteed	€ 2.575	€ 2.459	€ 5.274	€ 3.277
Verschil	-€ 1.069	-€ 190	+€ 37	-€ 548

Bron: gemeente.

In bovenstaande tabel zijn de bruto lasten verbonden aan het onderhoud van wegen, straten en pleinen vermeld. Een overschrijving aan de lastenkant wordt (deels) gecompenseerd door een overschrijving aan de batenkant (bijvoorbeeld schades verhaald op derden). Voor een zuivere benadering van de lasten zouden deze posten geëlimineerd moeten worden, wat de analyse wel erg complex maakt. Gemakshalve is hiervan afgezien.

Het onderhoud van de terreinen op Borchwerf geeft een vertekend beeld omdat er in bepaalde jaren verrekeningen over andere jaren zijn opgenomen.

2013 oorzaken minder besteed:

Kapitaallasten Rondweg +€ 1.225 (toegevoegd aan de algemene reserve)
Onderhoud terrein Borchwerf II -€ 220.000⁷
Groot onderhoud wegen +€ 180.000

2014 oorzaken minder besteed:

Onderhoud terrein Borchwerf -€ 141.000
Overige uitgaven goederen en diensten +€ 52.000
Kapitaallasten -€ 36.000

2016 oorzaken minder besteed:

Onderhoud terreinen Borchwerf II -€ 230.000
Kapitaallasten -€ 731.000
(Overigens is 2016 wel +€ 1.138.000 besteed voor de aanschaf duurzame goederen). Dit heeft betrekking op de aanleg van de rondweg Oudenbosch (ZOO), voor zover dit het gemeentelijke aandeel in de kosten betreft. De provincie draagt verreweg het meeste bij van de totale aanlegkosten (circa 95%). Een deel van het gemeentelijk aandeel wordt gedekt uit een bijdrage uit de algemene reserve (50%).

Om het gewenste kwaliteitsniveau C te waarborgen is vanaf 2017 een bedrag van € 284.169 nodig (Beleidsnota Wegbeheer 2016-2020: 40).

Investeringsverhardingen

De jaarlijkse investeringsreserve is van € 600.000 in 2013 teruggebracht naar € 300.000 in 2016 en verder.

⁷ Begroting 2013: € 380.000, werkelijk besteed € 159.598 (bron: begroting 2015), onderbesteed € 220.000. Volgens de gemeente is er sprake van een verrekening in 2013 over 2012 van € 137.000.

Openbare verlichting (P301.20)

Onderhoudskosten X € 1.000	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 397	€ 394	€ 446	€ 447
Werkelijk besteed	€ 595	€ 440	€ 580	€ 459
Verschil	+€ 198	+€ 46	+€ 134	+€ 12

Bron: gemeente.

2013 oorzaken meer besteed:

Onderhoud openbare verlichting +€ 98.000 (door contractonderhoud Essent)
Overige uitgaven goederen en diensten +€ 124.000

2014 oorzaken meer besteed:

Levering aardgas/elektriciteit +€ 15.000
Kapitaallasten -€ 12.000
Onderhoud openbare verlichting -€ 16.000
Overige uitgaven goederen en diensten +€ 51.000

2015 oorzaken meer besteed:

Levering gas/elektriciteit -€ 14.000
Onderhoud openbare verlichting +€ 146.000 (verricht door Heijmans)

Investerings openbare verlichting

De jaarlijkse investeringen voor 2016 tot en met 2020 bedragen € 755.000 per jaar (waarvan € 692.000 voor armaturen en € 63.000 voor lichtmasten). Vanaf 2017 is de uitsplitsing tussen de kosten voor armaturen en lichtmasten gemaakt, maar deze kan voor verdere jaren variëren.

Openbaar groen (P304)

Onderhoudskosten X € 1.000	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 2.065	€ 2.165	€ 1.705	€ 1.737
Werkelijk besteed	€ 2.193	€ 2.176	€ 1.704	€ 1.750
Verschil	+€ 128	+€ 11	-€ 1	+€ 13

Bron: gemeente.

2013 oorzaken meer besteed:

Personeel van derden +€ 83.000
Overige uitgaven (landschapsbeleidsplan) -€ 14.000
Interne doorberekeningen +€ 71.000

Gladheidsbestrijding (P301.30)

Onderhoudskosten X € 1.000	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 117	€ 114	€ 130	€ 80
Werkelijk besteed	€ 159	€ 83	€ 96	€ 79
Verschil	+€ 42	-€ 31	-€ 34	-€ 1

Bron: gemeente.

De jaarlijkse verschillen zijn niet zo groot en een verklaring ligt voor de hand (winterse omstandigheden of niet).

Straatreiniging (vegen door derden 4.343.426)

Onderhoudskosten X € 1.000	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 88	€ 88	€ 89	€ 90
Werkelijk besteed	€ 100	€ 77	€ 87	€ 90
Verschil	+€ 12	-€ 11	-€ 2	-

Bron: gemeente.

Waterwegen P30300

Onderhoudskosten X € 1.000	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 216	€ 241	€ 2208	€ 246
Werkelijk besteed	€ 204	€ 275	€ 481	€ 243
Verschil	-€ 12	+€ 34	+€ 273	-€ 3

Bron: gemeente.

2015 oorzaken meer besteed:

Met name door overige verrekeningen +€ 192

Kapitaallasten +€ 63

Civieltechnische kunstwerken

Voor vervanging en onderhoud van kunstwerken is tot 2016 een jaarlijks budget van € 27.500 beschikbaar waaruit eveneens de kosten van inspecties en ander onderzoek betaald dienen te worden (Beleidsplan civiele kunstwerken periode 2017-2021: 8). Ingenieursbureau Westerberg stelt dat er op basis van de gemeten kwaliteit en het noodzakelijke onderhoud € 30.000 extra nodig is voor nadere inspecties (Beleidsplan civiele kunstwerken periode 2017-2021: 18). Deze structurele verhoging voor onderhoud is opgenomen onder de budgetten voor wegen waarvan kunstwerken onderdeel uitmaken. Dit zijn echter wel aparte budgetposten.

Investeringsprogramma civieltechnische kunstwerken

De vervangingen voor de komende periode zijn opgenomen op het investeringsprogramma (IP) (Programmabegroting 2017: 93).

De bedragen voor de komende jaren zijn:

2017 € 201.000

2018 € 131.000

2019 € 20.000

2020 € 911.000

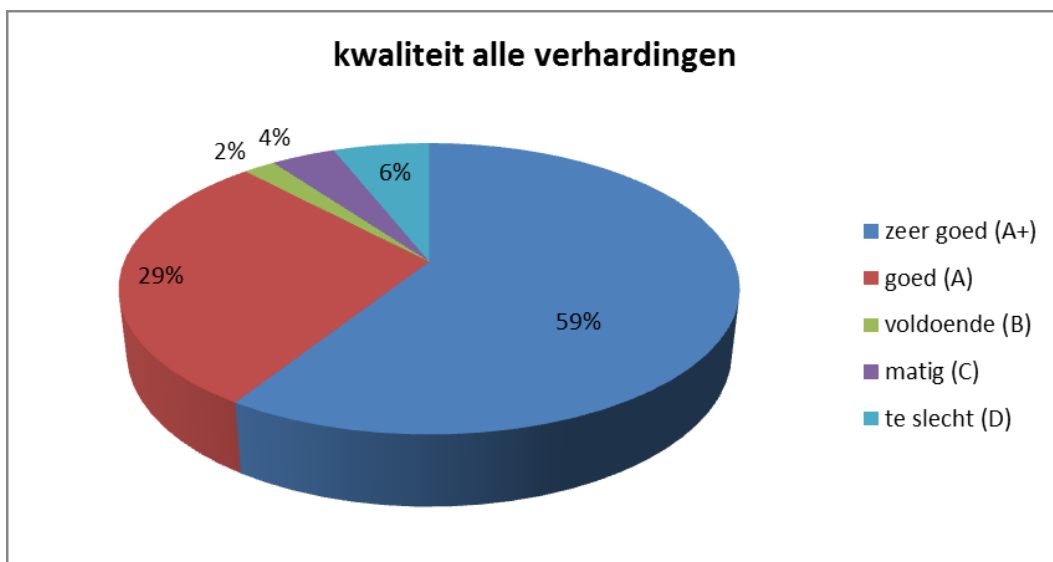
Bron: gemeente/Beheerplan 2016.

Behaalde kwaliteitsniveaus

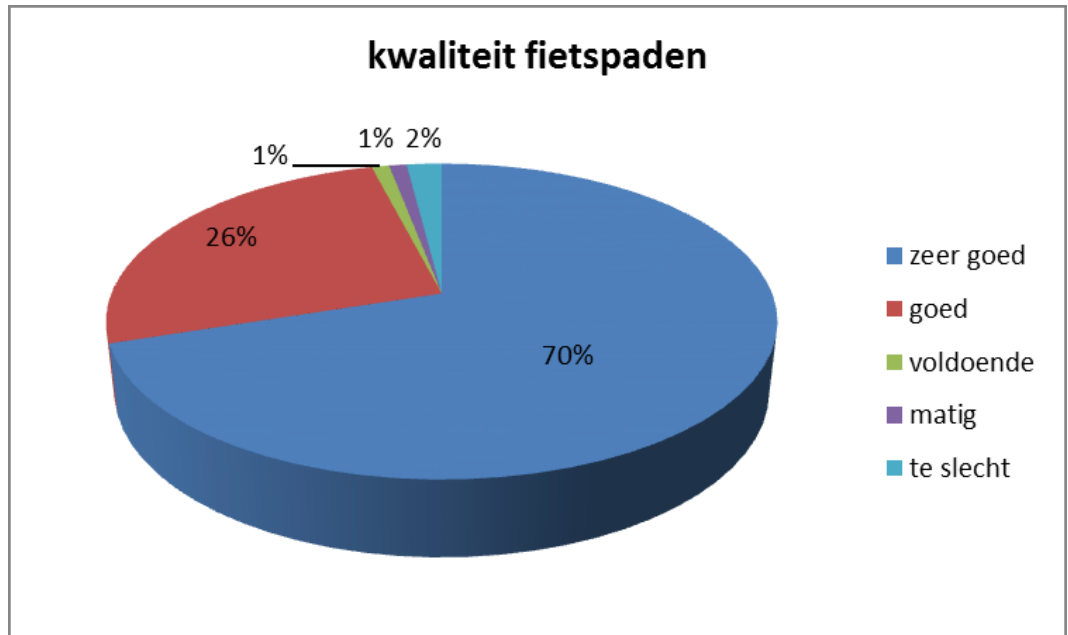
Verhardingen

In 2010 is na inspectie van de verhardingen geconcludeerd dat de technische kwaliteit onder de norm C, gesteld door het CROW aan minimaal wegbeheer, ligt (Beleidsplan wegbeheer 2011-2015: 22 en 31).

De inspectie van 2015 laat een meer positief beeld zien. De gemiddeld kwaliteit van de verhardingen voldoet aan de C-norm; 90% van haar verhardingen zit kwalitatief boven die norm (dus A+ t/m B), 4% van de verhardingen voldoet aan de C-normering en 6% valt daaronder (D-normering). Gemiddeld is de kwaliteit van alle verhardingen berekend op een 8,4 (Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 23). 10% van de verhardingen dient binnen 5 jaar en 6% binnen 1 jaar te worden aangepakt. Vertaald naar het areaal van de gemeente Halderberge betekent dit dat 30 km verhardingen binnen 2 jaar moet worden aangepakt. Dit lijkt ambtelijk niet realistisch binnen die termijn, waardoor de kwaliteit zal teruglopen en/of het achterstallig onderhoud zal toenemen. Vanuit het beheerprogramma wordt een vijf jarenplanning gegeven. De wegen die in de eerste twee jaren zijn genoemd, worden voor aanpak uitgesmeerd over vijf jaar, wat een meer realistisch werkvolume betekent. Het heeft er ook mee te maken dat er veel geplande werkzaamheden zijn aan wegen, zoals de doorgaande route van Oudenbosch en de Goudbloemsedijk, die niet via de onderhoudsbegroting maar via separate middelen worden bekostigd. De staat van onderhoud van deze wegen telt niet meer mee in de kwaliteit, waardoor het gemiddelde kwaliteitsniveau van het restant verhardingen stijgt (bron: interview).

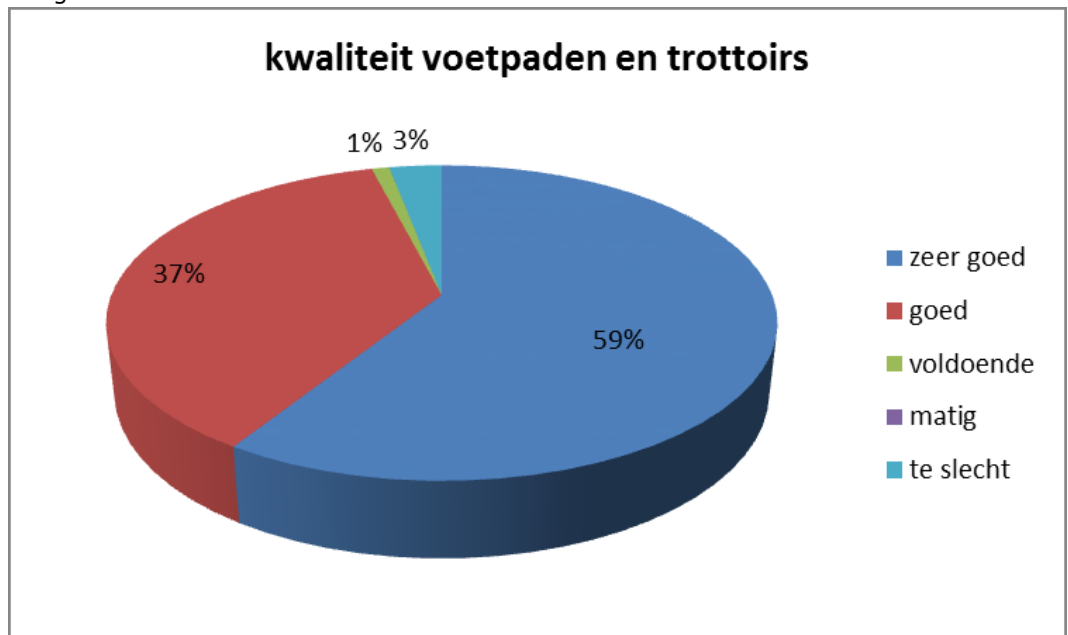


Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 23.



Beleidsplan wegbeheer 2016-2010: 25.

De kwaliteit van de fietspaden is met 96% als kwalificatie 'goed' of 'zeer goed' zeer hoog.



Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 26.

De kwaliteit van de voetpaden en trottoirs in de gemeente Halderberge ligt met 96% beoordeeld als 'goed' of 'zeer goed' ver boven de norm van 'voldoende'.

In 2017 wordt de eerstvolgende wegeninspectie uitgevoerd. Hieruit zal moeten blijken wat de actuele situatie is van de kwaliteit van de verschillende verhardingen.

Daarbij moeten de verhardingen in de komende jaren continue gemonitord worden door de Serviceteams, beheerder buitengebied en andere medewerkers van de gemeente. Ook zal er kritisch gekeken moeten worden naar de opmerkingen en vragen van bewoners over de wegen wat weer een beeld zal geven van de beleving over de beeldkwaliteit van de wegen (Beleidsnota 2016-2020: 38).

Openbaar groen

In het Beleidsplan openbaar groen is een ambitieniveau aangegeven voor de onderscheiden gebieden binnen de bebouwde kom.

Gebied	Niveau inrichting	Niveau beheer
Centrum	Hoogwaardig groen	Intensief
Hoofdwegen	Hoogwaardig groen	Intensief
Parken	Engelse landschapstijl	Intensief
Woongebieden	Standaard Groen	Standaard
Bedrijventerreinen	Basic inrichting	Standaard

Bron: Groenbeleidsvisie 2020: 23-27

De te behalen kwaliteit van het openbaar groen staat over de gehele linie onder druk. De gevolgen van de bezuinigingen zijn zichtbaar. Bijvoorbeeld onkruid in het groen blijft langer dan gewenst staan en verjongingssnoei blijft achter. Het wordt uiteindelijk wel uitgevoerd echter later in de tijd. Kortom, er zijn momenten gedurende het groeiseizoen dat de vooraf bepaalde kwaliteit niet overal wordt gehaald (informatie gemeente, 11 juli 2017).

Kwaliteit Bedrijvenpark Borchwerf II

Ten behoeve van het beheer en onderhoud van de verhardingen op het bedrijvenpark Borchwerf II is een apart beeldkwaliteitsplan opgesteld (Programmabegroting 2013: 24). In het beeldkwaliteitsplan van Borchwerf is per onderdeel van de openbare ruimte vermeld aan welke CROW-norm het moet voldoen (Beeldkwaliteitsplan Borchwerf II: 2). Het straatmeubilair en de verlichting moet aan de A-norm voldoen, de rest zoals verhardingen en groen aan de B-norm (Beeldkwaliteitsplan Borchwerf II: 2). Met behulp van de CROW-richtlijnen is op basis van het areaal en het gebiedstype het gewenste beheerniveau bepaald.

Areaal	Beheerniveau
Bermen/grasveld	B (voldoende)
Hagen	B (voldoende)
Sierplantsoen	B (voldoende)
Retentie zones	B (voldoende)
Kolken	B (voldoende)
Verlichting	A (goed)
Verharding	B (voldoende)
Straatmeubilair	A (goed)

Beeldkwaliteitplan Borchwerf II, 2011: 2.

De parkmanager van Borchwerf II bepaalt samen met de vereniging van eigenaren of aan de beeldkwaliteit wordt voldaan en desgewenst worden er aanvullende maatregelen uitgevoerd (informatie gemeente, 10 juli 2017). De gewenste

beeldkwaliteit wordt gehaald. Daarbij moet worden opgemerkt dat het groot onderhoud aan wegen direct voor rekening komt van de grondgemeente.

Openbare verlichting

Het beleid dat in de jaren 2011-2015 is gevoerd ten aanzien van de openbare verlichting heeft geleid tot achterstallig onderhoud en uitstellen van noodzakelijke vervangingen. Met het goedkeuren van het Beleidsplan 2016-2020 is ingezet op het straatgewijs vervangen van masten en armaturen waardoor op termijn de onderhoudskosten dalen. De kwaliteit van de openbare verlichting gaat sprongsgewijs vooruit en de verwachting is dat in 2021 er geen sprake meer is van achterstallig onderhoud. De norm is dat na 2021 de leeftijd van de armaturen niet ouder is dan 24 jaar (Beleidsplan OVL 2016-2020, ambities en doelstellingen: 42).

Civieltechnische kunstwerken

Voor de civieltechnische kunstwerken wordt een basiskwaliteit nagestreefd, te behalen in 2020. Voor die datum zullen 9 kunstwerken moeten worden vervangen, omdat zij niet meer voldoen aan de gestelde basiskwaliteit c.q. constructief risico's gaan optreden.

3.6 Kosten marktpartijen

Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?

Norm: Kosten van uitvoering intern ten opzichte van extern is onderzocht.

De gemeente besteedt werkzaamheden uit als intern de capaciteit ervoor ontbreekt. De financiële afweging is dan niet gemaakt, omdat binnen de organisatie geen andere mogelijkheden aanwezig zijn

3.7 Achterstallig onderhoud

Is er sprake van achterstallig onderhoud?

Norm: De mate van achterstallig onderhoud is bij de gemeente bekend en, indien relevant, zijn er maatregelen genomen om deze te beperken.

Verhardingen

Definitie achterstallig onderhoud

Voor verhardingen is een globale indicatie dat de onderhoudstoestand van een weg snel is teruggelopen en er op basis van duurzaamheid en/of (verkeers)veiligheid iets moet gebeuren. Een gedetailleerder inzicht in achterstallig onderhoud is weergegeven in het beheerprogramma DG Dialog door middel van een kwaliteitscijfer per wegvakonderdeel (van 1 (zeer slecht) tot en met 9). Voor iedere schadesoort (oneffenheden, dwarsonvlakheid e.d.) in een wegvak wordt een cijfer toegekend. De maatgevende schade met het laagste cijfer bepaalt de kwaliteit van het wegvak (van minimaal 100 meter). De kwaliteitscijfers zijn gerelateerd aan de CROW-systematiek. Het beheerprogramma geeft het theoretische achterstallig

onderhoud aan. Allerlei overwegingen als gebruik van de weg, exacte toestand van de weg in relatie tot de omgevingsfactoren en de exacte onderhoudsmaatregel bepalen of er beperkt of geen onderhoud wordt ingepland. De functie van een weg kan echter ook worden afgewaardeerd. Een doorgaande weg die weinig wordt gebruikt kan ertoe leiden dat de bewuste keuze wordt gemaakt of (vooralsnog) geen onderhoud uit te voeren. Op dat moment is er geen sprake van achterstallig onderhoud (Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 13).

De gemeente Halderberge kent thans geen achterstallig onderhoud en de gemiddelde kwaliteit van de verhardingen is zelfs gestegen (Programmabegroting 2017: 92). In het verleden is er wel sprake van achterstallig onderhoud en was dit als gevolg van het sobere beleid van wegbeheer enkele jaren opgelopen. In 2011 was 17% van de verhardingen onvoldoende volgens de CROW-systematiek. In 2012 was dit opgelopen naar 21% en in 2013 naar 23% (Programmabegroting 2013: 29). Bij het opstellen van het beleid voor het wegbeheer 2016-2020 is geconstateerd dat een deel van de verhardingen (6%) niet voldeed aan de geldende norm, CROW-niveau C en dus was te kwalificeren als achterstallig onderhoud (Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 23). In een interview is overigens aangegeven dat het uitvoeren van het benodigde onderhoud om te voorkomen dat achterstallig onderhoud ontstaat een praktische aanpak is. Dit heeft te maken met het uitsmeren van het werkvolume zoals dat uit de wegeninspectie komt. Het realisme moet worden gekoppeld aan de politieke uitgangspunten (bron: interview). De inspecties in de komende tijd zullen moeten uitwijzen hoe de kwaliteit zich ontwikkelt.

Aanpak achterstallig onderhoud

Het feit dat het achterstallig onderhoud is weggewerkt komt volgens de gemeente door de nieuwe werkwijze van de buitendienst, die vanaf januari 2014 is ingezet. Speerpunt is dat het serviceteam veelal zelf kleinschalige reparaties uitvoert. Denk aan egaliseren van gaten in fietspaden, recht leggen van stoeptegels (Programmabegroting 2015: 71). De inspecties uit 2015 hebben meer dan 1.200 locaties opgeleverd, waarbij kleine oppervlaktes moeten worden hersteld; de kosten zijn geschat op € 164.350. Voor dit soort klein onderhoud moet extra geld beschikbaar worden gesteld. Door de aanpak van kleinschalige schades worden groot onderhoud en reconstructies uitgesteld en hiermee ook hogere kosten (Beleidsplan wegbeheer 2016-2020: 39). De 1.200 locaties zijn verdeeld naar prioriteit: prioriteit 1 wil zeggen oplossen binnen één jaar, prioriteit 2 binnen 1-2 jaar en prioriteit 3 binnen 3-5 jaar. De locaties met prioriteit 1 en 2 zijn uitbesteed aan een aannemer. De locaties met prioriteit 3 worden door de eigen Serviceteams opgelost. Door te investeren in kleinschalig onderhoud wordt groot onderhoud voorkomen. Met het vaststellen van het beleidsplan is ook budget beschikbaar gesteld voor de aanpak van prioriteiten 1, 2 en 3 (bron: interview).

Openbaar groen

Het openbaar groen wordt op het afgesproken niveau onderhouden en er bestaat geen achterstallig onderhoud op dit moment. Het geheel staat, als gevolg van de in het verleden doorgevoerde bezuinigingen, onder druk. Risico op het ontstaan van achterstallig onderhoud is aanwezig. (Bron: ambtelijk wederhoor)

Openbare verlichting

Op het gebied van openbare verlichting is in zekere zin sprake van een ingecalculeerd risico op achterstallig onderhoud. De keuze voor een sober onderhoud houdt in dat slechts afgekeurde lichtmasten worden vervangen. Duurzaamheid en ontwikkelingen

in de markt spelen in deze optie geen rol. Binnen het desbetreffende beleid is meegenomen dat de masten minimaal één keer worden geïnspecteerd op restlevensduur. Het areaal wordt steeds ouder en lichttechnisch slechter en kosten worden vooruit geschoven naar volgende beleidsperiodes. In 2015 was er naar schatting voor € 2 miljoen aan achterstallig onderhoud opgebouwd (Beleidsplan OVL 2010-2015, beleid: 19). Met het beleid dat vanaf 2016 is ingezet is het de verwachting dat er in 2021 geen achterstallig onderhoud meer is oftewel dat de armaturen jonger dan 24 jaar zijn (Beleidsplan OVL 2016-2020, ambities en doelstellingen: 42).

Civieltechnische kunstwerken

De inspecties wijzen uit dat er bij veel objecten sprake is van achterstallig onderhoud. Specifiek wordt geadviseerd om negen kunstwerken in de komende vijf jaar te vervangen (Beleidsplan civieltechnische kunstwerken periode 2017-2021: 2).

3.8 Kosten klachtafhandeling

Wat kost de klachtafhandeling?

Norm: De kosten van de klachtafhandeling zijn bekend.

De kosten van de klachtafhandeling zijn niet aan te geven, maar vallen onder burgerzaken en dienstverlening.

Voor het digipanel is het duidelijk wat de kosten zijn: dit gaat om € 20.000.- per jaar voor het onderhouden van het panel en 4 onderzoeken per jaar (Nota burger- en overheidsparticipatie 2017: 9).

De kosten van de klantenservice van Saver voor meldingen op hun werkterrein, zijn verwerkt in de inzamelkosten per aansluiting die Saver doorberekend aan de gemeente (DVO inzameling 2017 nieuwe opzet: 6).

4. EFFECTEN VAN HET GEKOZEN BELEID

Dit hoofdstuk gaat in op de effecten van het beleid voor openbare ruimte of de bewoners.

4.1 Effect op bewoners

Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?

Norm: In het beleidsvoorstel is meegenomen wat de inwoner van het beleid gaat merken.

Algemeen

Groenvoorziening, openbare verlichting en verhardingen worden niet overal conform hetzelfde niveau onderhouden en mogelijk niet zo goed als voorheen in de beleving van de bewoners. Echter, bewoners kunnen wel actief en steeds sneller klachten doorgeven. In de Programmabegroting 2015 omschrijft de gemeente ten aanzien van openbare ruimte als missie *'de instandhouding van een verzorgde woonomgeving binnen de gestelde kaders'* (Programmabegroting 2015: 21). De gemeente noemt bovendien de rol van bewoners voor wat betreft de openbare ruimte:

'Bewoners worden medeverantwoordelijk voor de leefbaarheid in hun wijk. Bewoners weten welke problemen er in hun wijk spelen en kunnen vaak een goede bijdrage leveren aan het prioriteren en oplossen van die problemen; dit verhoogt de kwaliteit van oplossingen.'

(Programmabegroting 2015: 23)

Openbare verlichting

In het Beleidsplan openbare verlichting 2010-2015 is opgenomen dat de communicatie vanuit de gemeente naar de burgers erop gericht moet zijn om begrip te kweken voor projecten. En tevens is gesteld dat de burger de mate van veiligheid en beleving beoordeelt en het dan ook belangrijk is dat er geluisterd wordt naar de burger. De communicatie vanuit de gemeente is er mede op gericht om de burger te informeren over hoe zij invloed kan uitoefenen op het beleid en de uitvoering. Zijn of haar mening is belangrijk om een zo goed mogelijk functionerende openbare verlichting te krijgen en te handhaven (Beleidsplan OVL 2010-2015, beheer: 23). Bij grootscheepse onderhoudswerken en het renoveren van de openbare verlichting worden de bewoners uitgenodigd voor een inloopavond (bron: interview).

Groenstroken

In het derde kwartaal van 2015 is gestart met de uitvoering van het project legalisatie in gebruik genomen gemeentegrond. Grond die eigendom is van de gemeente, maar wordt gebruikt door bewoners, wordt in kaart gebracht. Getracht zal worden deze te verkopen of te verhuren (Programmabegroting 2016: 122). In het kader van het legaliseringstraject van groenstroken heeft een extern bedrijf een berekening gemaakt van mogelijke verkoopopbrengsten op basis van ervaringscijfers bij andere gemeenten. Deze berekening wordt periodiek

geactualiseerd. Of de geraamde verkoopopbrengst ook gerealiseerd wordt is niet met zekerheid te zeggen. Het hangt af van de bereidheid tot koop van deze bewoners. Als er meer grond wordt gehuurd of teruggegeven aan de gemeente zal de inschatting niet worden gehaald (Zomernota 2016: 15). De groenstroken en de verkoop ervan vallen onder grondzaken (bron: interview). Het gaat in totaal om ongeveer 15.000 m² (bron: e-mail gemeente 19 juni 2017).

Opbrengst verkoop eigen grond groenstroken

2017	€ 257.835
2018	-€ 60.981
2019	-€ 60.981

(Programmabegroting 2016: 121).

In 2017 is de mogelijke opbrengst door de verkoop van alle reststroken opgenomen. In de praktijk blijkt evenwel dat niet elke verkoop tot stand komt. Daarom is het oorspronkelijk geraamde bedrag ook te hoog. In de jaren 2018 en 2019 is de niet te realiseren verkoop van de groenstroken als negatieve post opgenomen, zodat naar verwachting de totale opbrengst van de groenstroken circa € 130.000 is. Tot op heden gaat 35% van de aangeschreven personen over tot koop van de reststrook en een deel ervan wordt verhuurd. Een ander aantal gebruiken is inmiddels verjaard en gaat zonder opbrengst over naar de persoon die het in gebruik heeft. (bron: e-mail gemeente 19 juni 2017).

Van al het snippergroen is 94% overgegaan van de gemeente naar de burger. 6% is teruggegeven aan de gemeente. Gebruikers hebben nu ook een onderhoudsplicht. Van de stukken grond die kleiner zijn dan 5 m² is geen zaak gemaakt (bron: interview).

4.2 Bewonersinbreng

Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?

Norm: Er is vastgelegd welke inbreng de inwoners van de gemeente hebben, op welke wijze deze inbreng wordt verzorgd en hoe dit meespeelt in besluiten over beleid en uitvoering.

De gemeente staat open voor nieuwe initiatieven op het gebied van het organiseren van onderhoud en beheer van de openbare ruimte, bijvoorbeeld bottom-up (door inwoners of maatschappelijke organisaties).

Algemeen

De nota burger- en overheidsparticipatie (februari 2017) actualiseert de nota burgerparticipatie uit 2011. Hieruit komt naar voren dat het streven van de gemeente Halderberge is om burgers en ondernemers te betrekken bij het beleid. Uiteindelijk is de bedoeling dat burgers door inspraak en participatie meer betrokken raken bij hun buurt. Dit wordt ook gedaan met zogeheten "overheidsparticipatie ambassadeurs" die fungeren als brug tussen burger en overheid (Nota burger- en overheidsparticipatie 2017: 2, 14).

De nota onderscheidt:

- Burgerparticipatie oftewel beleidsparticipatie – overheid vraagt burgers mee te praten;
- Maatschappelijke participatie – deelnemen van burgers in maatschappelijk verkeer;
- Maatschappelijk initiatief oftewel overheidsparticipatie – burger als initiatiefnemer.

Er zijn vele verschillende niveaus van burgerparticipatie van meebeslissen tot geïnformeerd worden en allerlei tussenvormen. Het is van belang om duidelijk te schetsen op welk niveau de burgers inspraak hebben om te voorkomen dat de gemeente en haar burgers een ander beeld hebben van de samenwerking. Ook is er in navolging van andere gemeenten sinds 1 mei 2017 een digitaal burgerpanel waarop burgers hun meningen over het beleid van de gemeente kunnen laten horen (Nota burger- en overheidsparticipatie 2017: 3, 8). De 3.300 mensen uit dit panel zijn gekozen op basis van woonkern en sociologische profielen zodat het panel bij benadering een weerspiegeling van de samenleving is (rekening houdend met het feit dat niet alle burgers over de mogelijkheden beschikken deel te nemen aan het digitaal verkeer).

Op dit moment zijn twee adviesraden actief in de gemeente Halderberge. De WMO-raad adviseert op het gebied van zorg, ondersteuning en werk en de seniorenraad adviseert op alles dat met ouderen te maken heeft. (Nota burger- en overheidsparticipatie 2017: 10). In twee samen-stichtingen zijn bewoners van de woonkernen Stampersgat en Hoeven vertegenwoordigd, die worden betrokken bij het beleid in hun buurt.

Om burgerparticipatie mogelijk te maken moet de gemeente bepalen in hoeverre zij inspraak en controle houdt als er initiatieven vanuit de samenleving komen.

'Hierbij (lees: overheidsparticipatie) valt te denken aan in hoeverre men zich inzet voor de verbetering van hun leefomgeving met een plan of actie. Waar mensen het heft in handen nemen om zaken aan te pakken, is de overheid echter niet uit beeld verdwenen. De gemeente neemt een faciliterende houding aan. Bij elk initiatief dient vooraf duidelijkheid te zijn over de verwachtingen: wat kunnen initiatiefnemers zelf en wat kan de gemeente betekenen?' (Nota burger- en overheidsparticipatie 2017: 4)

Openbare ruimte

In het collegeprogramma 2014-2018 is aangekondigd dat men in 2014 in overleg zou gaan met twee wijkverenigingen om de inrichting en onderhoudstoestand van de groene buitenruimte te bespreken. Als de proef zou slagen wordt deze werkwijze in 2015 verder uitgerold binnen de gemeente na een evaluatie. Het landelijk initiatief 'Buurt aan zet' dient hierbij als voorbeeld (Collegeprogramma 2014-2018: 15). In de praktijk is destijds een gesprek gevoerd met een wijkvereniging. Echter dit gesprek leverde niet het gewenste effect op. Gelijktijdig met deze gesprekken met een wijkvereniging kwamen er kleinschalige initiatieven binnen. Uiteindelijk is in die periode ingezet op kleinschalige projecten. Het komt erop neer dat de beschikbare capaciteit in die periode is ingezet op de behandeling van de kleinschalige initiatieven (bron: interview).

De gemeente Halderberge werkt sinds 2008 met een wijkgerichte aanpak. Per kern zijn de medewerkers van de Serviceteams de oren en ogen in de wijk en zij hebben

dan ook goed inzicht in de gebreken en opmerkingen die bewoners hebben over de buitenruimte. Zij spreken de bewoners regelmatig. Voorafgaand aan het definitief vaststellen van de planningen voor de aanpak van onderhoud aan wegen worden deze conceptplanningen ook afgestemd met de medewerkers van de buitendienst. Net zo worden de plannen ook tijdens de inlooptagen voor bewoners verder besproken. Hierin zit dan ook al in bepaalde mate een jaarlijkse evaluatie met de wijkbeheerders en indirect met de bewoners (e-mail gemeente 15 mei 2017)

De bewoners worden medeverantwoordelijk voor de leefbaarheid in hun wijk. Bewoners weten welke problemen in hun wijk spelen en kunnen vaak een goede bijdrage leveren aan het prioriteren en oplossen van die problemen; dit verhoogt de kwaliteit van oplossingen. De gemeente noemt dit ook wel actief burgerschap. Binnen de beschikbare financiële en personele middelen zal actief burgerschap gestimuleerd worden. Als mogelijkheid is het gezamenlijk verrichten van een wijkschouw genoemd om inzicht te krijgen in de beleving van de openbare ruimte door de burger (Programmabegroting 2015: 23). Aan dit voornemen is door capaciteitsgebrek geen gevolg gegeven. De ervaring heeft geleerd dat het meer loont om op een kleiner niveau dan de buurt of wijk bewoners actief te krijgen op het gebied van de openbare ruimte. De gemeente laat echter het initiatief over aan de bewoners en/of de bedrijven (bron: interview).

In de afgelopen jaren heeft de gemeente te maken gehad met de versobering van diverse onderhoudstaken door de crisis. Het onderhoud aan de diverse elementen is gewoon doorgedaan, echter ruimte voor extra zaken (bijv. extra parkeervakken of meer verlichting) was er vaak niet. Er is gedaan wat noodzakelijk was uit oogpunt van functionaliteit en/of veiligheid. Bewoners zijn wel conform het beleid voor overheids- en burgerparticipatie 'meegenomen' in de plannen en konden ook aangeven wat hun opmerkingen waren, maar werden ook geïnformeerd over de beperkte mogelijkheden (e-mail gemeente 15 mei 2017).

Tevens biedt de gemeente bewoners de mogelijkheid om bijvoorbeeld bij reconstructie van wegen, van tevoren klachten en opmerkingen te plaatsen. De klachten en meldingen worden aan het begin van 2016 weer geïnventariseerd op mogelijke stijgingen en dalingen van aantallen (Programmabegroting 2016: 23). In 2016 is een toename in het aantal klachten over wegen van 12% te zien ten opzichte van 2015 (383 ten opzichte van 340) (Overzicht klachten en meldingen 2014-2015-2016).

Bewonersparticipatie in de praktijk

Door het servicegericht werken van de buitendienst is de gemeente beter dan voorheen een gesprekspartner voor bewoners en bedrijven als het gaat om de openbare ruimte. De zichtbaarheid van de gemeente is vergroot doordat er voor ieder van de vijf kernen van Halderberge twee ambassadeurs (gemeentemedewerkers) zijn aangesteld. Deze kunnen bewoners verder helpen als zij initiatieven willen ondernemen (website gemeente Halderberge).

In 2016 is een pilot overheidsparticipatie van Halderberge gezamenlijk met de gemeenten Etten-Leur en Aalburg en de provincie gestart. Het doel is om als gemeente zoveel mogelijk in te haken op initiatieven van burgers. De gemeente heeft een faciliterende rol en het initiatief ligt bij de bewoners (bron: interviews). Men accepteert dat dit om een omslag in de rol, de houding en het gedrag van de gemeenten vraagt. 'Voor ambtenaren, maar ook voor de politiek en bestuurders.

Daarnaast wordt ook een andere rol van de inwoners verwacht; “de overheid doet het wel!” gaat niet meer op.’ Aangegeven is dat het bij elkaar in de keuken kijken en van elkaars ervaringen leren belangrijk is (website ettenleur.nl/bestuur/overheids-participatie).

Openbaar groen

Op het gebied van participatie van bewoners is een aantal plannen opgenomen in de evaluatie. Zo is de ambitie om in 2014 te starten met het houden van groenschouwen, oftewel een wijk/buurtwandeling met bewoners. De constateringen uit deze groenschouwen zijn mede van belang voor een nog beter gemotiveerde uitvoeringsplanning. Om ervaring op te doen met het fysiek betrekken van bewoners is gestart op diverse locaties in Oud Gastel, Hoeven en Oudenbosch waar bewoners zijn betrokken bij de planvorming. Vervolgens was het plan om de wijkverenigingen binnen de bebouwde kom te benaderen om na te gaan in hoeverre er interesse is om een fysieke bijdrage te leveren. Ook met bedrijven en bijvoorbeeld de woningstichting Woonkwartier zijn gesprekken over het sponsoring van groenonderhoud (Brief gemeenteraad, 28 januari 2014).

Niet alle plannen zijn van de grond gekomen. De ervaringen van de laatste jaren zijn dat kleinschalige initiatieven meer kans van slagen hebben dan acties op wijk- of buurtniveau, maar vooral op straatniveau. Een buurtschouw is alleen gerealiseerd voor bedrijventerreinen waarbij een jaarlijkse schouw van gemeente en vertegenwoordiging van bedrijven plaatsvindt. De contacten met twee wijkverenigingen over onderhoud van de openbare ruimte hebben niet geleid tot directe acties. Op andere terreinen zijn de contacten met diverse wijkverenigingen wel geslaagd (zwerfafval, verkeersproblemen, verbeteren sociale cohesie in de buurt (bron: interview).

Door capaciteitsgebrek en praktische mogelijkheden ziet de gemeente thans meer in een kleinschalige opzet van projecten met bewonersparticipatie. Na verloop van tijd zijn er 7-8 projecten op straatniveau blijvend van de grond gekomen. Ervaringen met bewonersparticipatie laten wel zien dat het succes van een project vaak op één of een paar mensen neerkomt. Een voorbeeld is de Woningstichting Woonkwartier. De gemeente heeft samen met de huismeesters van de Woonstichting en de bewoners veel kleinschalige werken gefaciliteerd. Helaas is na de fusie van de woonstichting in maart 2016 aan deze samenwerking een eind gekomen en is het nodig om de contacten helemaal opnieuw te leggen (bron: interview).

De gemeente heeft op een aantal gebieden bewoners-/verenigingen-/ondernemersinbreng in het beheer en onderhoud van openbaar groen kunnen realiseren. Voorbeelden zijn:

- Buurt vrij van zwerfvuil houden;
- Knotbomen snoeien;
- Sponsoring van rotondes;
- Sponsoring van bloembakken;
- Beheer openbaar groen Turfhoofd Oudenbosch;
- Aanleg en beheer plantsoen bij Tennisvereniging Bosschenhoofd;
- Plaatsen van bladkorven;
- Gezamenlijke schouw van de bedrijventerreinen.

De gemeente faciliteert door bijvoorbeeld prikkers ter beschikking te stellen, plantgoed te leveren, zwerfvuil op te halen en advies te geven.

In toenemende mate worden de afspraken met bewoners of bedrijven vastgelegd; op het moment nog in een brief, maar de ambitie is om een contract te sluiten met de betrokkenen en afspraken te maken over de evaluatie. Een belangrijke leerpunt uit de afgelopen jaren is dat het betrekken van de bewoners en/of bedrijven bij de openbare ruimte altijd maatwerk is (bron: interview). Ook bestuurlijk is men voorstander van het vastleggen van dergelijke afspraken en het schriftelijk afhandelen van schriftelijke meldingen voor de duidelijkheid naar de burger toe (bron: interview).

Openbare verlichting

Momenteel worden met name in de kernen Oud Gastel, Oudenbosch en Hoeven lichtmasten gebruikt voor het hangen van feestverlichting. Jaarlijks worden er kosten gemaakt om de verlichting op te hangen, weg te halen maar ook aan het repareren van storingen en uitval van de verlichting. De kosten van de aanschaf van de verlichting, voor het aanbrengen en weer verwijderen worden door de ondernemers zelf gedragen. De gemeente draagt zorg voor de aansluitingen, het branden van de verlichting en het stroomverbruik. Jaarlijks is er een evaluatie. Dit zou men dus bedrijfsparticipatie kunnen noemen (Vervangingsplan openbare verlichting 2016-2020: 7).

4.3 Tevredenheid bewoners

Hoe tevreden zijn de bewoners?

Norm: De mening van de inwoners over de kwaliteit van (een onderdeel van) het beheer is bekend bij de gemeente en scoort via een eigen evaluatiemethodiek minimaal een voldoende.

De mening van de inwoners over aanpak/organisatie van onderhoud en beheer openbare ruimte is bekend bij de gemeente en is geïntegreerd in het organisatiebeleid.

In de jaarverslagen en programmabegrotingen van de gemeente zijn er met betrekking tot de openbare ruimte geen recente cijfers beschikbaar en vindt er door de gemeente geen actief beleid van monitoring plaats. Mogelijk is de mening over de kwaliteit van de openbare ruimte een onderdeel dat bij de implementatie van het digipanel, dat eerder in 2017 van start is gegaan, aandacht krijgt (e-mail gemeente 11 mei 2017). Ook in de nota Burger- en overheidsparticipatie 2017 is de vermelding van de start van het digipanel met 3.300 inwoners van Halderberge opgenomen (Nota Burger- en overheidsparticipatie 2017: 8). Inmiddels is al twee keer gebruik gemaakt van het digipanel, alleen nog niet op het terrein van de openbare ruimte (bron: interview).

Er is jaarlijks een inloopdag voor bewoners. Bewoners van wegen die dat jaar voor onderhoud in aanmerking komen worden hierbij per brief uitgenodigd. Ook wordt dit via de Halderbergse Bode (gemeentepublicatie) aangekondigd, waarin gevraagd wordt knelpunten te melden (ook van wegen die (nog) niet voor onderhoud in aanmerking komen). Tijdens het verbeterproces Meldingen openbare ruimte (MOR) is een dertigtal melders gevraagd naar hun mening over het huidige proces en mogelijke verbeterpunten. De kwaliteit was niet aan de orde want de vraagstelling was vooral gericht op het proces (e-mail gemeente 11 mei 2017).

In het jaarverslag/jaarrekening 2015 wordt het cijfer voor leefbaarheid als indicator voor de burger- en overheidsparticipatie genoemd. De bron zou zijn de Gemeentebeleidsmonitor (Jaarverslag/jaarrekening 2015: 15). Binnen de ambtelijke organisatie is hier echter niets over terug te vinden (bron: email gemeente 20 juni 2017).

De Leefbarometer is als indicator voor de tevredenheid over het openbaar groen genoemd (Beleidsplan Groen 2020: 6). Ook hier geldt dat dit instrument binnen de ambtelijke organisatie niet bekend is⁸ (bron: interview). De Leefbarometer is een landelijke instrument. De Leefbaarometer laat zien hoe de Leefbaarheid er is en hoe deze zich in de afgelopen jaren ontwikkeld heeft. Om leefbaarheid in beeld te brengen wordt gebruik gemaakt van 100 indicatoren, onderverdeeld in 5 dimensies. Daarbij wordt echter alleen gekeken naar de aanwezigheid en nabijheid van voorzieningen en openbaar groen. De feitelijke kwaliteit en de opvatting van de bewoners daarover zijn in de Leefbarometer geen indicator. Daarmee is de Leefbarometer dan ook in de context van dit onderzoek minder relevant.

⁸ Toelichting gemeente: De vermelding van de Leefbarometer in het Beleidsplan Groen is gebaseerd op de tekst van een artikel uit de Halderbergse Bode van 10 augustus 2011. Deze tekst is opgenomen om aan te geven dat leefbaarheid in Halderberge toeneemt.

5. AANVULLENDE VRAGEN HALDERBERGE

Tijdens de startbijeenkomst en de toelichting bij de raad is een aantal aandachtspunten en vragen voor het onderzoek naar voren gekomen.

Inhoudelijk zou de raad graag aanvullend de volgende onderwerpen benoemd zien:

- Gladheidsbestrijding;
- Kunstwerken;
- Bij verhardingen ook trottoirs (voetgangers) en brandgangen.

Het eerste onderwerp wordt hieronder apart toegelicht. De beide andere onderwerpen zijn hiervoor reeds aan de orde gekomen.

Bij de beoordeling in het normenkader zou de raad ook veiligheid mogelijk als criterium willen toevoegen. Het is helaas niet mogelijk geweest dit in dit onderzoek te operationaliseren.

Daarnaast was de vraag of het Landschapsbeleidsplan en Riolering onderwerp van onderzoek is. De Rekenkamer heeft aangegeven dat het Landschapsbeleidsplan geen onderdeel van het onderzoek is. Riolering is slechts aan de orde, wanneer de werkzaamheden ten behoeve van riolering gecombineerd worden met werkzaamheden aan verhardingen.

De Raad is vooral geïnteresseerd in de vraag "doen wij beheer en onderhoud goed?" Men stelt zich de vragen als: wat het effect van de bezuinigingen is (geweest), is er de noodzaak om het beleid bij te stellen en moeten/kunnen we de komende periode iets extra's doen? In het hoofdstuk over financiën zijn deze vragen meegenomen.

Afsluitend kwam het verzoek van de raad aan de orde wat verstaan kan worden onder doeltreffend en doelmatig. Hier zou bijvoorbeeld aandacht besteed kunnen worden aan het functioneren van Wijksericeteams en de inzet van externe partijen (met en zonder aanbesteding). Deze vragen zijn in het hoofdstuk Beheersing en Organisatie verwerkt.

5.1 Gladheidsbestrijding

Sinds de eenwording van de voormalige gemeenten Hoeven, Oudenbosch en Oud Gastel tot de huidige gemeente Halderberge in 1997, werd de gladheidsbestrijding volgens een vast patroon uitgevoerd. Dit stond vermeld in het gladheidsbestrijdingsplan, dat in de loop der jaren nauwelijks was veranderd. Vanaf 2012 zijn er enkele taakstellende bezuinigingen opgelegd door de gemeenteraad, die middels voordelen in aanbestedingen op de tarieven van de aannemers en de zoutleveranties zijn behaald. Ook werden verschillende strooiroutes ingekort (Rapport en evaluatie gladheidsbestrijding 2014-2015: 4)

Uit een evaluatierapport over de winter van 2014-2015 blijkt dat een verdere bezuiniging niet wenselijk is, omdat de Seniorenraad en het Gehandicaptenplatform

hadden aangegeven 'dat de bodem van het toelaatbare bereikt is'. Verdere bezuiniging op gladheidsbestrijding is volgens hen dan ook niet mogelijk (Rapport en evaluatie gladheidsbestrijding 2014-2015: 6).

Het is ook lastig te voorspellen hoeveel middelen er nodig zijn voor gladheidsbestrijding, omdat dit erg afhankelijk is van het weer (Jaarverslag en jaarrekening 2015: 37).

De hogere vaste onderhoudskosten aan het gladheidsbestrijdingsmateriaal zijn niet toereikend voor het bestaande budget. Er is daarom een structurele verhoging van € 5.000 nodig (Zomernota 2016: 21).

6. PRAKTIJKVOORBEELDEN

Algemeen

De gemeente Halderberge wil bewoners van dienst zijn met het vorm geven aan een goed idee voor hun woonomgeving. Op de website van de gemeente staat vermeld hoe bewoners hun initiatief handjes en voetjes kunnen geven.

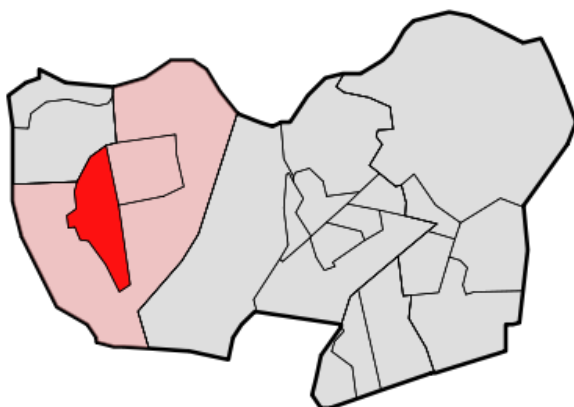
Door het instellen van twee ambassadeurs per kern (5 kernen totaal) probeert de gemeente de bewoners een laagdrempelige mogelijkheid bieden om hun idee te realiseren. Inwoners nemen steeds vaker de verantwoordelijkheid voor elkaar en voor hun omgeving. Hierdoor ontstaat een nieuwe vorm van samenwerking tussen inwoners en de gemeente. De overheid participeert, doet mee en is partner in initiatieven van inwoners. Een belangrijke vraag hierbij is: op welke wijze kan de overheid het beste aansluiten bij initiatieven uit de samenleving en ideeën van inwoners? Daar zijn de ambassadeurs voor.

'Een lijntje leggen naar georganiseerde bewonersgroepen, ons laten zien, het gesprek aangaan met mensen en natuurlijk netwerken. Hoewel we in onze huidige functie al veel contacten hebben. We gaan op zoek naar initiatieven en kijken waar we als aanjager kunnen optreden. Als ambassadeurs zetten we de deur nog verder open. Niet alleen naar de samenleving, ook naar onze collega's. De geluiden en initiatieven uit de kernen moeten immers ergens landen binnen onze organisatie en wij gaan daar bij helpen.'

Op de website is een aantal bestaande initiatieven genoemd, waarbij bewoners, ondernemers of verenigingen zich ook kunnen aansluiten. De ambassadeurs zijn via de mail of het centrale telefoonnummer van de gemeente te bereiken.

Oud Gastel

Oud Gastel heeft circa 6.470 en is gelegen binnen de gemeente Halderberge. Het dorp Oud Gastel is een lintdorp met een lengte (zuid-noord) van 4 km en een breedte van oost-west 1 km.



■ Wijk 01 Oud Gastel
■ Buurt 01 Oud Gastel

De inwoners zijn verdeeld over 2.635 huishoudens met een gemiddelde grootte van 2,4 inwoners per huishouden.

Aantal huishoudens	2.635
Waarvan met kind	40%
Waarvan zonder kind	36%
Waarvan eenpersoons	24%

Bron: *Stadindex.nl*.

De leeftijdscategorie 46-65 jaar is het beste vertegenwoordigd in Oud Gastel.

Leeftijd

0-14 jaar	17%
15-24 jaar	10%
25-45 jaar	23%
46-65 jaar	32%
65 jaar en ouder	18%

Bron: *Stadindex.nl*.

Oranjehof in Oud Gastel

Begin 2014 hebben twee bewoners van het Oranjehof in Oud Gastel de gemeente benaderd met het verzoek om verandering aan te brengen in de inrichting van het openbaar plantsoen. Het was hen een doorn in het oog dat het grasveldje kaal werd gelopen door voetballende kinderen. Een mooie beplanting in plaats van het gazon dat was het streven.

Voor



Tijdens het eerste gesprek met de gemeente is aangegeven dat de bewoners zelf wel het nodige wilden betekenen, zowel bij de aanleg als het daarop volgende onderhoud. Het gehele proces van planontwikkeling, aanleg tot het maken van onderhoudsafspraken is door de bewoners gezamenlijk met de gemeente (beheer en buitendienst) doorlopen. De twee initiatiefnemers (bewoners) zijn met name bezig geweest met de planvorming en de uitvoering. De gemeente is faciliterend opgetreden, heeft de buurt zoveel mogelijk enthousiast gemaakt en het proces begeleid.

De planvorming is gestart in het voorjaar van 2014 en de eerste aanplant is in mei-juni 2015 gerealiseerd. De laatste planten zijn in mei 2016 de grond ingegaan en vanaf het moment van planten is het onderhoud in handen geweest van de bewoners. Het is een kleine straat en de bewoners van vier adressen hebben zich voor dit project ingespannen. In de praktijk verricht één van de bewoners het meeste onderhoud, maar wanneer dit onverhoopt niet meer lukt, zijn er anderen die het overnemen.

De bewoners zijn tevreden over de samenwerking met de gemeente in het planproces tot op heden. De gemeente draagt desgewenst zorg voor afvoeren van materialen, het aanleveren van bemesting en het vervangen van verloren gegane beplanting. In vergelijking met gronden die door de gemeente (oftewel WVS) worden onderhouden, is de beplanting veel meer gevarieerd. Het hele jaar door is er bloei, maar er is ook veel meer onderhoud nodig. Volgens de initiatiefnemer komt men uit andere wijken zelfs kijken naar het opgeknapte plantsoen. Door het intensieve onderhoud, waaronder veel water geven, bedraagt de plantuitval maximaal 2%, terwijl bij de gemeente ongeveer 5% gebruikelijk is.

En na, nog niet volgroeid



Wat valt er te leren?

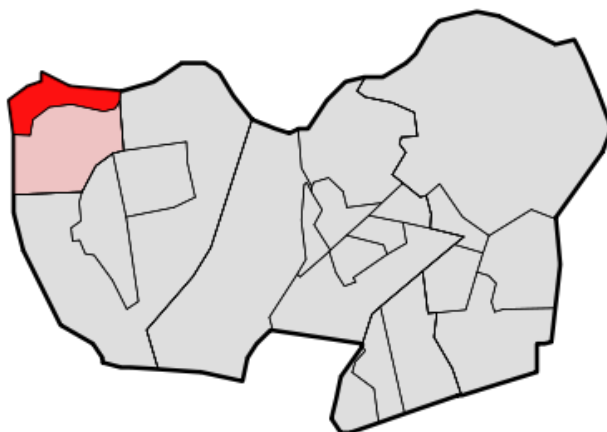
Voor de bewoners zitten er geen negatieve aspecten aan dit project. Men zou het een volgende keer net zo aanpakken. Het onderhoudswerk is niet evenredig onder de bewoners verdeeld, dus de vraag is of de continuïteit gewaarborgd is. Volgens onze bron is dat zo. Hij beschrijft Oud Gastel als een dorp waar iedereen elkaar kent en groet en de betrokkenheid bij de samenleving groot is, in ieder geval in vergelijking met een stad.

De gemeente Halderberge heeft ongeveer € 1.800 uitgegeven aan dit project. Wat is tegengevallen is de tijdsduur van de planfase. Hoewel de samenwerking met de bewoners goed was, nam de planvorming veel meer tijd in beslag dan aanvankelijk op gerekend is. Het project Oranjehof heeft voor de gemeente aangetoond dat zelfs een initiatief dat rust op de schouders van maar één bewoner, kans van slagen heeft. Het heeft in ieder geval opgeleverd een nauwe betrokkenheid van de bewoners van de Oranjehof bij het beheer van de openbare ruimte.

Aangezien er geen bindende afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en de bewoners kan het wegvallen van de actieve bewoners hier een nieuwe uitdaging vormen voor de gemeente.

Stampersgat

Stampersgat is met circa 1.205 inwoners de kleinste kern van de gemeente Halderberge. Het dorp Stampersgat



■ Wijk 02 Stampersgat
■ Buurt 01 Stampersgat

De inwoners zijn verdeeld over 505 huishoudens met een gemiddelde grootte van 2,4 inwoners per huishouden.

Aantal huishoudens	505
Waarvan met kind	36%
Waarvan zonder kind	41%
Waarvan eenpersoons	23%

Bron: Stadindex.nl.

De leeftijdscategorie 46-65 jaar is het beste vertegenwoordigd in Stampersgat.

Leeftijd

0-14 jaar	16%
15-24 jaar	10%
25-45 jaar	25%
46-65 jaar	31%
65 jaar en ouder	19%

Bron: Stadindex.nl.

Samenstichting Stampersgat

Samenstichting Stampersgat bestaat uit een bestuur van 6 personen. In een convenant met de gemeente Halderberge is vastgelegd dat de stichting gevraagd en ongevraagd advies uit mag brengen over de leefbaarheid van het dorp. Ook streeft de Samenstichting ernaar om goede contacten te onderhouden met de buurgemeentes, maatschappelijke organisaties, provincie en bedrijven én natuurlijk met alle Stampersgatse verenigingen, ten behoeve van het dorp!

De Samenstichting bestaat als sinds mei 1980. (bron: Facebook)

Realisatie Stamperstuin

De speeltoestellen aan de Jos Erneststraat in Stampersgat waren in 2014 aan vervanging toe. In het kader van de overheidsparticipatie heeft de gemeente contact opgenomen met de Samenstichting -Stampersgat hierover. De Samenstichting heeft namelijk een werkgroep jeugd en er waren al signalen ontvangen over een alternatieve inrichting van de speelplaats. Zo ontstond het idee om een natuurlijke speeltuin te realiseren. In nauwe samenwerking tussen de Samenstichting Stampersgat, de gemeente en de jeugd werden plannen ontwikkeld en uitgevoerd.

De gemeente en de Samenstichting hebben een kindermiddag georganiseerd, waar de kinderen werd gevraagd wat zij op zo'n natuurlijke speelplek zouden willen zien. De Samenstichting zorgde voor de locatie van deze kindermiddag en voor de versnaperingen voor de kinderen.

Vervolgens is er door de gemeente een ontwerp gemaakt, waarin de ideeën van de kinderen zijn verwerkt. De Samenstichting is met het ontwerp naar de direct omwonenden gegaan om draagvlak voor de natuurspeeltuin te krijgen.

Realisatie

De realisatie vond plaats in het voorjaar van 2015. De gemeente heeft gezorgd voor de huur van een kraan, inzet van mankracht, het aanvoeren van zwarte grond, het inzaaien van gras en voor de aanplant van struiken. Er kon gebruik gemaakt worden van eigen kaphout van de gemeente voor de aanleg van diverse speelplekken. Een plaatselijke houtzagerij heeft diverse speelplekken ingericht en een picknickbank gemaakt. De Samenstichting heeft de jeugd gemobiliseerd om ook mee te werken door struinpaadjes aan te leggen. Juni 2016 volgde de officiële opening.



Subsidie Jantje Beton

De Samenstichting heeft subsidie aangevraagd en gekregen van Jantje Beton voor de aanschaf van enkele natuurlijke speeltoestellen. De subsidie (circa € 1.250) was lang niet toereikend om alles te bekostigen, met name de plaatsingskosten waarna de gemeente dit voor haar rekening heeft genomen (€ 800). Ook het grondwerk, de

kosten van het houtwerk en andere materialen heeft de gemeente betaald. In totaal heeft de gemeente € 3.508 betaald.

Onderhoud

De Stamperstuin wordt vier keer per jaar geïnspecteerd en ook onderhouden door de gemeente.

Ervaringen

De buurtbewoners waren in eerste instantie niet blij met de plannen voor de natuurlijke speeltuin. Een in hun ogen keurig speeltuintje werd omgevormd in een plek met modderpoel, bokspringpaaltjes en een duikelrek. De Samenstichting heeft de omwonenden in alle fases meegenomen in het proces en men ziet nu dat het goed werkt. De omwonenden hebben zaken als parkeergelegenheid en verkeerssnelheid aangedragen, waarna de in- en uitgang van de Stamperstuin is verplaatst naar een veiliger locatie. De jeugd voelt zich verantwoordelijk voor de Stamperstuin en ruimt de eventuele rommel op en voelt zich serieus genomen.

De gemeente is enthousiast en betreft inmiddels standaard bij de (her-)inrichting van speelterreinen de doelgroep zelf (of de ouders). Een leerpunt is geweest dat het niet nodig is om als gemeente alles zelf te doen.

7. REACTIE VAN HET COLLEGE

Op 14 oktober 2017 heeft de Rekenkamer de conceptrapportage aangeboden voor bestuurlijk wederhoor. Het college heeft hierop gereageerd bij brief van 23 januari jl. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer Clayden,

Wij hebben op 14 oktober 2017 (per e-mail) de conceptrapportage onderhoud en beheer openbare ruimte gemeente Halderberge van u ontvangen. In de begeleidende brief heeft u - in het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor - aan ons verzocht te reageren op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de conceptrapportage.

Reactie college algemeen

In onze vergadering van 23 januari 2018 hebben wij de conceptrapportage onderhoud en beheer openbare ruimte gemeente Halderberge aan de hand van een begeleidende adviesnota besproken. Op hoofdlijnen kunnen wij ons vinden in de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. Het is voor ons prettig om te lezen dat de grondtoon van de conceptrapportage overwegend positief is, daarbij in ogenschouw nemend dat de gemeente in de afgelopen jaren fors heeft moeten bezuinigen op diverse terreinen, zoals ook op het onderhoud en beheer van de openbare ruimte.

Reactie college per aanbeveling

Per aanbeveling lichten wij onze reactie kort toe.

Aanbeveling 1: Zet de integrale beleidsontwikkeling door

Bij de evaluatie van het collegeprogramma 2014 – 2018, dat onlangs is opgesteld en ter kennis van de raad is gebracht, kwam onder meer naar voren dat het opstellen van een Integrale Beleidsnota (IBOR) niet meer de prioriteit heeft van het college. Het opstellen van een IBOR was vooral ingegeven om kostenbesparingen te kunnen realiseren. In de praktijk bij andere gemeenten is gebleken dat dit niet of nauwelijks het geval is. Dat laat onverlet dat in de voorbereiding en uitvoering van werkzaamheden/projecten we integraal (meerdere disciplines) te werk gaan en doorgroeien naar een integrale openbare ruimte.

Aanbeveling 2: Werk achterstallig onderhoud civieltechnische kunstwerken weg en wees realistisch in het verhogen van geambieerde kwaliteitsniveaus

Deze aanbeveling is momenteel al verankerd in het huidige beleidsplan voor civiele kunstwerken 2017 - 2021. De komende beleidsperiode 2017 – 2021 wordt gebruikt om een constructief beleid op te zetten en om de civiele kunstwerken op een dusdanig niveau te krijgen dat het veilig gebruik is gewaarborgd. Na 2021 bestaat dan de mogelijkheid om een keuze te maken uit verschillende beheersscenario's, waarbij de constructieve veiligheid wel moet worden gewaarborgd en ook als basis moet gelden. Aan een deel van deze aanbeveling

van de rekenkamer wordt naar onze mening dus al invulling gegeven. Wij kunnen instemmen met de aanbeveling om realistisch te zijn in het verhogen van het ambitieniveau.

Aanbeveling 3: Structureer de informatievoorziening aan de raad

Wij stemmen in met de aanbeveling van de rekenkamer om de informatievoorziening aan de raad te structureren en mee te nemen in de eerstvolgende begroting (begroting 2019). Daarbij zal er een juiste balans moeten worden gevonden tussen de kaderstellende rol van de raad (raad stuurt op hoofdlijnen) en de informatievoorziening die de raad nodig heeft om - op hoofdlijnen - te kunnen sturen. Wij zijn niet voornemens te werken met een afzonderlijke bijlage, omdat dit de leesbaarheid van de begroting en jaarstukken naar ons oordeel niet ten goede komt, maar om de benodigde (meer concrete) informatie op te nemen in het programmaplan en de programmaverantwoording.

Aanbeveling 4: Kosten marktpartijen beter in beeld brengen

Wij stemmen - in zijn algemeenheid - in met deze aanbeveling van de rekenkamer. Daarbij past wel een kanttekening. Alleen in de gevallen waarin niet kan worden voorzien in de benodigde expertise binnen de eigen ambtelijke organisatie én de werkzaamheden een tijdelijk karakter hebben, heeft het naar ons oordeel weinig zin om onze eigen kosten in beeld te brengen.

Aanbeveling 5 en 6: Participatie opschalen en Meer inzicht in wat de inwoners vinden van beheer en onderhoud openbare ruimte

Wij stemmen in met de aanbevelingen van de rekenkamer, met dien verstande dat we de verwachtingen over burgerparticipatie vooraf goed willen managen om teleurstellingen achteraf te voorkomen. Er zal evenwel niet voor elke investering in de openbare ruimte een participatietraject worden ingezet, mede gelet op de tijd en kosten die daarmee gepaard gaan. De grondhouding ten aanzien van burgerparticipatie is en blijft positief. Daar waar er duidelijke meerwaarde van burgerparticipatie is, zal deze ook zeker worden benut c.q. ingezet.

Wij stellen voor de aanbeveling om het onderhoud en beheer openbare ruimte in zijn totaliteit mee te nemen in het digipanel als suggestie mee te nemen in het nog op te stellen raads-/collegeprogramma na de komende gemeenteraadsverkiezingen.

Tot slot stemmen wij in met de aanbeveling van de rekenkamer om de kosten verbonden aan de afhandeling van klachten (beter) in beeld te brengen.

Wij hopen u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van de gemeente Halderberge,
de secretaris, de burgemeester,

mevrouw mr. C.G. Jacobs

mevrouw drs. J. Vonk - Vedder

8. NAWOORD

Met het onderzoek "Beheer en Onderhoud Openbare Ruimte" is een buitengewoon relevant thema gekozen. Het is een van de meest zichtbare overheidstaken, waarmee elke burger die een stap buiten de deur zet geconfronteerd wordt. Het is ook een overheidstaak waar veel financiële middelen mee gemoeid zijn. De Rekenkamer West-Brabant heeft dan ook graag voldaan aan het verzoek van vier gemeenten om dit onderwerp te onderzoeken.

Het onderzoek is natuurlijk voor een deel gericht op de vraag of het beheer en onderhoud in de betreffende gemeente doeltreffend en doelmatig is. Ook voor Halderberge is dit onderzocht. Maar net zo belangrijk is om te bezien waar nog verbeteringen mogelijk zijn. En geconstateerd is in het onderzoek, dat die mogelijkheden er voor Halderberge zijn. Daarnaast maakt ook het feit dat het onderzoek in vier gemeenten gelijktijdig is uitgevoerd het mogelijk om te laten zien wat de gemeenten onderling van elkaar kunnen leren. Halderberge kan leren van de andere drie gemeenten, maar de andere drie kunnen ook leren van een aantal best practices van Halderberge. In de bijbehorende Koepelnotitie is dat ook aangegeven.

Vanuit dit perspectief waarderen wij de bestuurlijke reactie van het college dan ook zeer. Het geeft aan dat Halderberge een lerende organisatie is, die voortdurend op zoek is naar potentiële verbeteringen. Het is terecht dat het college daarbij ook verwijst naar de forse bezuinigingen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden. Dat heeft vanzelfsprekend zijn sporen nagelaten. Maar tegelijkertijd laat zich dit verbinden met één van de aanbevelingen in het bijzonder, die gericht is op achterstallig onderhoud en de ambitieniveaus. Wanneer er bezuinigd moet worden in de openbare ruimte gaat dat vaak gepaard met verlaging van de ambitieniveaus. Bijvoorbeeld een deel dat eerst op niveau B beheerd werd, wordt dan beheerd op niveau C. Wanneer zich daarbij eventueel achterstallig onderhoud voordoet, dan moet eerst een inspanning geleverd worden om op niveau C te komen. Het vervolgens weer terug verhogen naar B vraagt dan nog eens een extra inspanning. Het te snel of te vaak aanpassen van de ambitieniveaus vraagt daarmee vaak zware inspanningen van de organisatie, maar ook daarmee gepaard gaande kosten. In die zin zou het onmiddellijk verlagen van de ambitieniveaus bij bezuinigingen dan ook een voorbeeld kunnen zijn van het spreekwoord "eerste gewin is kattengespin". De tweede aanbeveling van de Rekenkamer was daarop gericht. Wij zouden die dan ook nog nadrukkelijk bij de raad onder de aandacht willen brengen. Wij willen hierbij overigens niet voorbij gaan aan de terechte opmerking die het college maakt gericht op veiligheid. Het spreekt vanzelf dat dit een zeer belangrijk aspect is, waar de gemeentelijke overheid een nadrukkelijke zorgplicht heeft.

Ten aanzien van de integrale beleidsontwikkeling staat voor de Rekenkamer niet onmiddellijk de mogelijkheid van kostenbesparing voorop. Veeleer is een IBOR een instrument waarmee binnen het gehele werkveld van de openbare ruimte samenhangen zichtbaar gemaakt worden en onderlinge keuzes gemaakt en prioriteiten gesteld kunnen worden. In die zin is het ook een krachtig instrument voor de raad om invulling te geven aan de kaderstellende rol.

Voorts willen wij kort stil staan bij de kanttekening die het college maakt bij onze aanbeveling op het punt van burgerparticipatie. In andere domeinen, zoals bijvoorbeeld het sociaal domein, zijn reeds forse stappen gezet in de richting van een participatiesamenleving. Een

dergelijk stap zou ook gezet kunnen worden bij de openbare ruimte. Maak burgers meer verantwoordelijk voor die openbare ruimte, zowel in beleidsmatige zin als in uitvoerende zin. Bij het beleidsmatig betrekken van de burger gaat het niet alleen om inspraak bij een concreet project, maar ook om zicht te krijgen op de wensen van de burgers met betrekking tot inrichting, gewenst onderhoudsniveau en dergelijke. In uitvoerende zin kunnen er meer mogelijkheden benut worden om burgers ook een rol te geven bij het beheer van de openbare ruimte.

Bovenstaande reactie neemt overigens niet weg dat de Rekenkamer positief is over de wijze waarop Halderberge met dit rapport omgaat. Het getuigt van kracht om voortdurend te blijven leren en verbeteren. Wij zijn dan verheugd over het feit dat het college de door ons gedane aanbevelingen vrijwel geheel overneemt, en zelfs deels al in uitvoering genomen heeft.

Bijlagen

Bijlage 1 Normenkader

Bijlage 2 Bestudeerde documenten

Bijlage 3 Lijst van geïnterviewde personen

Bijlage 4 Uitleg CROW niveaus

Bijlage 1 – Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
Beheersingsvragen en normen	
Wat valt er onder de openbare ruimte in deze gemeente?	Alle onderdelen zijn per gemeente benoemd en omschreven.
Hoe is het beleid (per onderdeel verlichting, straatreiniging etc.) tot stand gekomen?	Per onderdeel van het beleid is aan te geven hoe het beleid tot stand gekomen is. Er is een overzicht van: de analyse van de situatie; de beleidsopties die zijn afgewogen; beleidsvoorstel; bespreking commissie; bespreking gemeenteraad; vaststelling beleid; budget.
Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?	Criteria en doelstellingen zijn (per onderdeel van het) beleid SMART geformuleerd: specifiek; meetbaar; acceptabel; realistisch; tijdgebonden.
Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Wat is de beheercyclus? Wordt er over meerdere jaren vooruit (en terug) gekeken?	Voor (elk onderdeel van) het beleid is vastgelegd hoe de monitoring van de uitkomsten is geregeld. Er is aandacht voor: wanneer monitoring; wie doet wat; welk moment; resultaten. Voor (elk onderdeel van het) beleid is vastgelegd hoe de evaluatie van de resultaten is geregeld. Er is aandacht voor: voorstel op basis van resultaten monitoring; bespreking commissie; bespreking gemeenteraad; wijziging beleid ja/nee; budgetwijziging ja/nee. Er is een visie op de ontwikkeling van de resultaten over meerdere jaren.
Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?	Voor (elk onderdeel van) het beleid ligt vast wie verantwoordelijk is voor: voorbereiding; uitvoering; monitoring;

Onderzoeksvraag	Norm
	<p>evaluatie.</p> <p>Er is een afweging gemaakt tussen uitbesteden en zelf uitvoeren.</p>
Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?	In het beleidsvoorstel is meegenomen wat de inwoner van het beleid gaat merken.
Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?	<p>Er is vastgelegd welke inbreng de inwoners van de gemeente hebben, op welke wijze deze inbreng wordt verzorgd en hoe dit meespeelt in besluiten over beleid en uitvoering.</p> <p>De gemeente staat open voor nieuwe initiatieven op het gebied van het organiseren van onderhoud en beheer van de openbare ruimte, bijvoorbeeld bottom-up (door inwoners of maatschappelijke organisaties)</p>
Hoe tevreden zijn de inwoners?	<p>De mening van de inwoners over de kwaliteit van (een onderdeel van) het beheer is bekend bij de gemeente en scoort via een eigen evaluatiemethodiek minimaal een voldoende.</p> <p>De mening van de inwoners over aanpak/organisatie van onderhoud en beheer openbare ruimte is bekend bij de gemeente en is geïntegreerd in het organisatiebeleid.</p>
Hoe is de klachtenafhandeling geregeld?	<p>De klachtenafhandeling is voor (elk onderdeel van) het beleid omschreven. Aan de orde komen:</p> <p>wijze van klachten melden;</p> <p>termijnen van afhandeling;</p> <p>terugkoppeling.</p>
Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?	Bekend is op welke onderdelen van het beleid wordt samengewerkt met andere gemeenten, wat de voordelen hiervan zijn en onder welke voorwaarden dit gebeurt.
Financiële vragen en normen	
Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot budget voor onderhoud en beheer van de openbare ruimte te komen?	De gemeente hanteert een bepaalde systematiek om tot een beheerbudget te komen.
Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?	Er wordt gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel. De wijze van vaststelling van deze normkosten is beschreven.
Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?	<p>Per onderdeel van het beleid is het jaarbudget bekend.</p> <p>De ontwikkeling van het budget over de jaren is bekend.</p>

Onderzoeksvraag	Norm
Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?	Er is een analyse beschikbaar, indien relevant, over de reden(en) waarom werkzaamheden samen worden uitgevoerd, ingegeven door de wens kosten te besparen of overlast te verminderen voor bewoners.
Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?	De werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zijn bekend en gesplitst per onderdeel. Het is duidelijk en transparant hoe deze gemaakte kosten zich relateren aan de geboden kwaliteit.
Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?	Kosten van uitvoering intern ten opzichte van extern is onderzocht.
Is er sprake van achterstallig onderhoud?	De mate van achterstallig onderhoud is bij de gemeente bekend en, indien relevant, zijn er maatregelen genomen om deze te beperken.
Wat kost de klachtafhandeling?	De kosten van de klachtafhandeling zijn bekend.

Bijlage 2 – Bestudeerde documenten gemeente Halderberge

Gemeente Halderberge, Programmabegroting 2013
Gemeente Halderberge, Programmabegroting 2014
Gemeente Halderberge, Programmabegroting 2015
Gemeente Halderberge, Programmabegroting 2016
Gemeente Halderberge, Jaarverslag en Jaarrekening 2013
Gemeente Halderberge, Jaarverslag en Jaarrekening 2014
Gemeente Halderberge, Jaarverslag en Jaarrekening 2015
Zomernota 2016
Najaarsnota 2016
Collegeprogramma 2014-2018
Beleidsnota wegbeheer 2011-2015
Beleidsnota wegbeheer 2016-2020
Beeldkwaliteitsplan Borchwerf II
Memo College uitnodiging gemeenteraad, 30 juli 2012
Groenbeleidsvisie 2020
Raadsvoorstel Groenbeleidsvisie 2020
Motie Groenbeleidsvisie 2020
Evaluatie Groenbeleidsvisie 2020
Brief gemeenteraad, 28 januari 2014
Beleidsplan Openbare Verlichting 2010-2015, onderdeel beleid
Beleidsplan Openbare Verlichting 2010-2015, onderdeel beheer
Beleidsplan Openbare Verlichting 2010-2015, onderdeel realisatie
Evaluatie Openbare Verlichting 2013
Adviesrapport Energieakkoord Inzicht en Advies gemeente Halderberge, 20 februari 2017
Raadsvoorstel Beleidsplan OVL 2016-2020, 4 februari 2016
Beleidsplan Openbare Verlichting 2016-2020
Raadsbesluit Evaluatie OVL, 8 december 2015
Getekende brief gemeente Halderberge/Tijssen sloten en bermen, 8 december 2013
Werkbestek Onderhoud Bermen en onverharde wegen 2013
Raadsvoorstel civieltechnische kunstwerken, 13 oktober 2016
Beleidsplan Civieltechnische Kunstwerken 2017-2021
Raadsvergadering notulen 13 oktober 2016
Informatie gemeente Halderberge civieltechnische kunstwerken, 10 juli 2017
Opdrachtbepaling onderhoud plantsoenen 2014
Adviesnota College B&W onderhoud plantsoenen, 11 april 2017
Memo onderhoud plantsoenen, 8 december 2016
Raamdienstverleningsovereenkomst Saver NV 2015
DVO inzameling 2017 nieuwe opzet
Informatie gemeente Halderberge organisatie team realisatie, 11 mei 2017
E-mail gemeente Halderberge Bedrijvenpark Borchwerf II, 4 mei 2017
Memo procedure klachten en meldingen 2017
Overzicht klachten en meldingen 2014-2015-2016
Overzicht klachten en meldingen zaaksysteem 2 maanden 2017
E-mail gemeente Halderberge meldingen, 20 juni 2017
Informatie gemeente Halderberge beheerprogramma verhardingen, 10 juli 2017
Informatie gemeente Halderberge beheerprogramma openbare verlichting, 10 juli 2017
Informatie gemeente Halderberge overleg intern, mei 2017
Informatie gemeente Halderberge Bedrijvenpark Borchwerf II, 10 juli 2017
Nota burger- en overheidsparticipatie 2017

E-mail gemeente Halderberge verkoop groenstroken, 19 juni 2017
E-mail gemeente Halderberge wijkgerichte aanpak, 15 mei 2017
E-mail gemeente Halderberge bewonersparticipatie, 15 mei 2017
Website gemeente Halderberge
Website gemeente Etten-Leur/pilot overheidsparticipatie
Brief gemeenteraad Woonkwartier (toen nog Bernardus Wonen), 28 januari 2014
Vervangingsplan openbare verlichting 2016-2020
E-mail gemeente Halderberge digipanel, 11 mei 2017
E-mail gemeente Halderberge inloopdag, 11 mei 2017
E-mail gemeente Halderberge Gemeentebeleidsmonitor, 20 juni 2017
Rapport en evaluatie Gladheidsbestrijding 2014-2015
Website stadindex
Facebook Samenstichting Stamperstuin

Bijlage 3 – Geïnterviewde personen

De heer J. Borghouts	team realisatie adviseur-beheerder verhardingen, civieltechnische kunstwerken, openbare verlichting, straatreiniging
De heer G.R. Kroes	team realisatie senior beleidsmedewerker groen
De heer J. Mulders	opzichter buitendienst
Mevrouw J. Embregts	afdeling beheer
De heer J. Mollen	wethouder openbare ruimte
De heer Van den Bergh	Oud Gastel
Mevrouw Biskop	Samenstichting Stampersgat
En intensief mailcontact met:	
De heer J. Farla	financieel adviseur
De heer H. Huijsmans	teammanager realisatie
Mevrouw D. Kaasenbrood	medewerkster beheer

Bijlage 4: Uitleg CROW niveaus

In de kwaliteitscatalogus van het kennisplatform CROW zijn verschillende, uniforme CROW kwaliteitsniveaus voor het onderhoud en beheer van de openbare ruimte opgenomen. Door middel van foto's zijn de resultaatsverplichting 'meetbaar' geworden. Ze zijn tevens op elkaar afgestemd: niveau A van het ene onderwerp (bv grof zwerfvuil) is qua beeld vergelijkbaar met niveau A van een ander onderwerp (bv veegvuil). Dit worden ook wel de meetlatten genoemd.

Afbeeldingen zijn nodig:

- Om het ambitieniveau te beschrijven
- Voor de communicatie met gebruikers (burgers)
- Om politiek helpen keuzes te maken
- Om het vereiste niveau te ondersteunen
- Afbeeldingen en/of foto's zijn als communicatiemiddel en als hulp bij de monitoring bedoeld en hebben geen contractuele status

De kwaliteitsniveaus van het CROW zeggen iets over hoe de openbare ruimte eruit ziet en wat de gebruiker ervaart. In de volgende tabel is dit aangegeven.

Kwaliteitsniveaus CROW

Niveau	Algemeen	Beeldkwaliteit	Technische kwaliteit
A+	Zeer goed	Prachtig	(zo goed als) nieuw
A	Goed	Goed	Technisch goed in orde
B	Voldoende	Voldoende	Heel en veilig
C	Matig/onvoldoende	Sober/schraal	Discomfort, veiligheid komt in het geding
D	Slecht	Verloedering	Kapitaalvernietiging, functieverlies, aansprakelijkstelling

(CROW levende stad, praktijkmiddag beeldkwaliteit, 2014)