

Gemeente Overbetuwe

Kwaliteitsplan Beheer Openbare Ruimte

Evaluatie 2010

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Wat vooraf ging	2
De Start	2
De eerste evaluatie	3
Evaluatie 2010	4
Doel	4
Afbakening.....	4
Schouw 2008 en 2009.....	4
Systematiek	4
De Resultaten	5
Totaaloverzicht	5
Analyse en toelichting op de resultaten	6
Financiële analyse.....	7
Beheersbare kosten.....	7
Begrotingen	8
Werkelijkheid	8
Vergelijkingen per jaar	8
2007	8
2008	9
2009	9
2010	9
Bruikbaarheid van de eigen systematiek	9
Conclusies.....	10
Aanbevelingen	11
Nieuw scenario	11
Toelichting voorgesteld scenario	12
Overgang naar landelijke systematiek.....	12
Bijlagen	13
Specificatie per structuurelement	13
Centra	13
Hoofdstructuur.....	14
Woongebieden	15
Bedrijventerreinen	16
Buitengebied	17
Parken en begraafplaatsen	18
Zichtbare kwaliteitsgegevens volgens weginspectie 2009/2010	19

Samenvatting

De Raad van de gemeente Overbetuwe heeft in 2004 een Kwaliteitsplan Beheer Openbare Ruimte (BOR) vastgesteld. Het gaat hier om de zichtbare kwaliteit van de openbare ruimte die ook de burger beleeft. Ook al heeft constructief onderhoud zijn invloed op die kwaliteit, blijft dit deel buiten beschouwing in deze kwalitatieve beoordeling. In 2007 heeft een eerste evaluatie plaatsgevonden. Zowel bij de vaststelling als bij de evaluatie zijn er extra budgetten toegekend. Het uiteindelijk vastgestelde scenario van 2007 wordt in deze rapportage vergeleken met de bereikte resultaten van de schouwen die in 2008 en 2009 hebben plaatsgevonden. Deze schouwen zijn breder dan het afgesproken scenario, wat de gelegenheid biedt om dieper in te zoomen op de kwaliteit van de openbare ruimte. De beide schouwen komen over de hele linie hoger uit dan de normen. Dat hoort ook, want de norm is een minimale kwaliteit die gezien mag worden. Ondanks dat zijn de uitslagen aanzienlijk hoger dan de uitgangspunten zouden voorschrijven. Er zijn drie aspecten, waar zelfs behoorlijk hoog op wordt gescoord. Dat is de onderhoudsstaat van de fietspaden en de bestrijding van graffiti en hondenpoep. Verder is bij het maken van deze rapportage ook een kwalitatieve beoordeling van de wegen meegenomen die met de wegininspectie van 2009/2010 is uitgevoerd. Dit dus naast de BOR-schouw. Een korte uitleg van de resultaten daarvan zijn in de bijlagen ter informatie opgenomen.

Financieel zijn er in 2007 en 2008 overschrijdingen geweest op de beheersbare kosten (raming in de begroting minus de kapitaallasten). In 2009 is over het geheel genomen ruim binnen de begroting gebleven, terwijl de uitslagen van 2009 beter zijn dan in 2008. Dit heeft te maken met een betere sturing op de resultaten enerzijds (duidelijker aanspreken van aannemers) en een betere sturing op de budgetten. Inmiddels is voor 2010 al een aantal verbeteringen in de werkbegroting doorgevoerd om de sturing nog beter te maken. Het nu gebruikte systeem sluit echter nog onvoldoende aan op de feitelijke uitvoering (intern en door aannemers). Om sturing op de resultaten beter mogelijk te maken, zijn tenslotte na de conclusies twee aanbevelingen opgenomen:

1. Op basis van de uitkomsten 2008 en 2009 het scenario 2007 aan te passen (op onderdelen de gewenste kwaliteit verhogen) en de vergelijkbare onderdelen waarvoor nog geen kwaliteit was vastgesteld ook van een gewenste kwaliteit te voorzien. Hierbij is natuurlijk wel rekening gehouden met het gegeven dat de norm de minimale kwaliteit moet zijn waaraan de openbare ruimte moet voldoen. Ook is rekening gehouden met de kanttekeningen die in deze rapportage zijn opgenomen. Uitgaande van de resultaten van de in 2008 en 2009 uitgevoerde schouwen en de nog in de begrotingen 2010 en 2011 opgenomen budgetwijzigingen (inclusief de aanpassing als gevolg van Schatgraven ad € 319.000) is het mogelijk deze nieuwe normen budgetneutraal vast te stellen.
2. Vanwege de brede bruikbaarheid in de uitvoering en om aan te sluiten op landelijke ontwikkelingen gebruik te gaan maken van de Kwaliteitscatalogus openbare ruimte 2010 (CROW-publicatie 288).

Wat vooraf ging

De Start

Op 26 februari 2002 is door de Raad besloten om te komen tot een Kwaliteitsplan Beheer Openbare Ruimte. Eerder werd bij het beheer van de openbare ruimte uitgegaan van de werkzaamheden die moesten worden uitgevoerd. Een simpel voorbeeld: Men sprak van "gras 26 maaien". Men dacht dus in frequenties. In de huidige systematiek gaat men uit wat men wil bereiken. In dit voorbeeld dus "gazon". Datgene wat de burgers van Overbetuwe beleven. De leefbaarheid moest in kaart worden gebracht in (eind-)beelden. Het gaat hierbij om de zichtbare kwaliteit van de openbare ruimte in termen van Schoon, Heel en Veilig. Daarmee zou de Raad ook een instrument krijgen om keuzes te kunnen maken. Daarnaast

zou het voor de eigen dienst een middel zijn om te rapporteren over wat gepresteerd was en – op termijn – aannemers te kunnen beoordelen op het juist uitvoeren van de werkzaamheden zonder de schoffellrondes te hoeven tellen. Er is in 2002 ook een nulmeting gehouden waarin de bestaande kwaliteit was opgenomen. Daarna is de meetlat ontwikkeld, waarlangs de beoordeling van de gewenste kwaliteit voor de toekomst zou kunnen worden gekozen. Dat zijn natuurlijk niet alleen “plaatjes”, maar ook “praatjes”. De beelden moesten immers ook omschreven worden. Zo ontstond een beeldcatalogus die als meetlat kon dienen om te zien wat we in Overbetuwe wilden bereiken. Op 27 mei 2003 is deze meetlat besproken in de Raad. Daarna is een Kwaliteitsplan BOR opgesteld met de normen van Overbetuwe. Tenslotte is op 30 maart 2004 besloten dit instrument leidend te laten zijn voor de toekomstige besluiten over de onderhoudskwaliteit van de openbare ruimte. Er is daarbij gekozen voor het bodemscenario met een licht accept op het groen. Hierbij werd tevens besloten tot een financiële impuls van € 900.000 door in de loop van de komende 7 jaar (€ 126.500 per jaar van 2005 t/m 2011) aan de budgetten toe te voegen om deze gewenste kwaliteit te kunnen bereiken. Deze keuze had volgens verwachting de volgende consequenties:

Tabel 1: Verwachte uitkomsten in raadsvoorstel 2004

Onderdeel openbare ruimte	Kwaliteitsniveau: ontwikkeling 2005-2011
<i>Wegen</i>	Zakt van basis naar laag tot zeer laag niveau.
<i>Groen (gazon, bomen, beplanting)</i>	• Binnen de bebouwde kom: basisniveau • Buiten de bebouwde kom en bedrijventerreinen: laag niveau • Beplanting: overal laag niveau
<i>Verzorging (straatreiniging)</i>	Zakt van hoog naar laag. Alleen in de centra nog op basisniveau.
<i>Openbare verlichting</i>	Blijft op basisniveau.
<i>Straatmeubilair</i>	• Binnen de bebouwde kom: basisniveau • Buiten de bebouwde kom en bedrijventerreinen: laag niveau

Ondanks de aanpassing van het budget, was de organisatie voorzichtig in het doen van toezeggingen. Het eindresultaat was het bovenstaande pessimistische beeld. Gelijk wist de uitvoerende organisatie ook waar de valkuilen lagen. In 2007 ontstonden daardoor ook overschrijdingen op alle onderdelen.

De eerste evaluatie

In 2007 is ook geëvalueerd wat terecht was gekomen van het in 2004 ingezette beleid. Hierbij zijn drie elementen aan de orde gekomen. In de eerste plaats de feitelijke schouw van ter zake deskundigen, de beleving van de burgers en de signalen van wijk- en dorpsraden. Deze laatste signalen gingen niet zo zeer over de kwaliteit van de openbare ruimte, maar meer over de service van de organisatie in de zin van bereikbaarheid en klachtafhandeling. Daar waar wellicht gerekend werd op een afname van de kwaliteit, werd zowel de objectieve kwaliteit (gerichte schouw) en de subjectieve kwaliteit (rapportcijfer van inwoners) van de openbare ruimte over het geheel genomen nagenoeg gelijk beoordeeld. In zowel de objectieve als de subjectieve waardering kwam “groen” er iets beter uit t.o.v. de nulmeting en “wegen” en “schoon” slechter. Dit was wel conform de richting van het gekozen scenario maar kwam nog niet zo laag uit als in 2004 was verwacht. Toen is in 2007 besloten het scenario “Gemiddeld basis met accenten” door te voeren. Schematisch ziet dit scenario er als volgt uit:

Tabel 2: Nieuwe normen volgens evaluatie 2007

		Centra	Hoofdstructuur	Bebouwde kom	Bedrijventerreinen	Buitengebied	Parken en begraafplaatsen
Verharding	asfalt		Basis	Basis	Basis	Basis	
	elementen		Basis	Basis	Basis	Basis	
Groen	bomen			Basis	Laag	Laag	Basis
	beplanting			Basis	Laag	Laag	Basis
	gras			Basis	Laag	Laag	Basis
Parkmeubilair				Basis	Laag	Laag	Basis
Verlichting				Basis	Basis	Basis	
Zwerfvuil op verharding		Hoog	Basis	Hoog	Basis	Basis	
Onkruid op verharding		Hoog	Basis	Hoog	Basis	Basis	

Om dit te kunnen bereiken is een extra ophoging van het budget toegekend van € 90.000 per jaar voor de jaren 2008 t/m 2010. Gelijktijdig is de bestemmingsreserve “planmatig onderhoud wegen” met € 1,5 miljoen opgehoogd naar € 2,5 miljoen om jaarlijks, op basis van de feitelijke technische wegininspectie, te kunnen beschikken over extra middelen. Extra boven de beschikbare jaarlijkse budgetten voor planmatig onderhoud.

Evaluatie 2010

Doel

Doel van deze evaluatie is om verslag te doen van de gekozen kwaliteitsniveaus en gerealiseerde onderhoudskwaliteit in 2008 en 2009, waarbij ook toelichting wordt gegeven op de besteding van de budgetten.

Afbakening

De evaluatie gaat over de beheerproducten die tot het BOR gerekend worden. Dit betreft de zichtbare staat van wegverharding, plantsoenen en parken, straatmeubilair, verlichting, zwerfvuil en onkruid op verharding. De constructieve staat van bijvoorbeeld wegen zijn hierin niet opgenomen. Hiervoor worden wegininspecties uitgevoerd. Een weg die voor het oog er nog prima bijligt, kan in wezen al ernstig aan vervanging toe zijn vanwege gebreken onder de al of niet opgelapte bovenlaag. Er wordt dus alleen uitgegaan van de leefbaarheid. De beleving van de burger.

Schouw 2008 en 2009

Systematiek

Om de bestaande kwaliteit in beeld te brengen, werden 63 vaste locaties bezocht die werden beoordeeld aan de hand van de kwaliteitscatalogus vanuit de eigen in 2004 vastgestelde systematiek. Deze schouw wordt overigens door eigen personeel uitgevoerd en verder extern verwerkt in de nodige tabellen. Bij de keuzes van de schouwlocaties wordt nadrukkelijk een representatieve verdeling over de verschillende zogenaamde structurelementen (centra, hoofdstructuur, woongebieden, bedrijventerreinen, buitengebied en parken en begraafplaatsen) aangehouden. Daarnaast is de schouw uitgebreider dan de in 2007 vastgestelde tabel. Daarom worden meer aspecten meegenomen dan in de “normen” is vastgesteld. In deze evaluatie zal dus gedetailleerder ingegaan worden op diverse zaken.

De Resultaten

Totaaloverzicht

In het volgende overzicht worden de gemiddelde resultaten getoond van alle 63 schouwlocaties. Omdat niet voor elk aspect een norm is vastgesteld, is vergelijking met de vastgestelde normen in dit overzicht niet mogelijk. Hiervoor wordt verwezen naar de bijlagen, waar voor elk structuurelement (centra, hoofdstructuur, woongebieden, bedrijventerreinen, buitengebied en parken en begraafplaatsen) een overzicht is opgenomen. Wel wordt - waar dat nodig of nuttig is - in de analyse gebruik gemaakt van deze bijlagen. Er zijn in dit overzicht wel "rapportcijfers" op de schaal van 1 tot 10 opgenomen omdat de marge tussen bijvoorbeeld basis en hoog behoorlijk breed is. Hiermee kan de ontwikkeling worden gevolgd.

Tabel 3: Schouwresultaten 2008 en 2009

		2008		2009	
	asfalt	7,0	Hoog	7,5	Hoog
	elementen	6,5	Basis	7,2	Hoog
Fietspaden	asfalt	7,1	Hoog	8,7	Hoog
	elementen	7,5	Hoog	7,8	Hoog
Voetpaden	elementen	6,5	Basis	7,1	Hoog
Parkeerstroken en overigen	asfalt	6,3	Basis	6,5	Basis
	elementen	6,6	Basis	6,8	Basis
Wegmarkeringen		6,0	Basis	7,3	Hoog
Halfverhardingen		-	-	7,2	Hoog
Groenvoorzieningen					
Algemeen		6,5	Basis	7,3	Hoog
Bomen		6,6	Basis	7,5	Hoog
Beplanting en heesters		6,6	Basis	7,2	Hoog
Gras		5,9	Basis	7,0	Hoog
Meubilair c.a.					
Straat- en parkmeubilair		7,2	Hoog	7,5	Hoog
Openbare verlichting		6,4	Basis	7,4	Hoog
Overige objecten		7,4	Hoog	7,6	Hoog
Verzorging					
Zwerfvuil		8,1	Hoog	8,1	Hoog
Hondenpoep		9,3	Zeer Hoog	9,2	Zeer Hoog
Onkruid in het groen		7,5	Hoog	7,6	Hoog
Onkruid op verharding		6,9	Basis	7,6	Hoog
Graffiti		9,1	Zeer Hoog	8,9	Hoog
Afvalbakken		7,1	Hoog	7,1	Hoog
Aanslag op objecten		6,9	Basis	7,3	Hoog

Algemeen

Alleen op het onderdeel Onkruid op verharding in de woongebieden is in 2008 lager gescoord dan was afgesproken in 2007. (Inmiddels is dat in 2009 rechtgetrokken.) Verder wordt eigenlijk over de hele linie hoger gescoord dan is afgesproken.

Norm is minimale variant

Het afgesproken scenario is een minimumvariant. Dat betekent dat als de situatie van de openbare ruimte onder het afgesproken niveau dreigt te komen er ingegrepen moet worden. In het vak wordt er daarom ook gesproken van “de norm is het ingrijpmoment”. Dat is ook wat in het afgelopen jaar nog eens nadrukkelijk met de voor de gemeente werkende aannemers is besproken. Ook wanneer er door de eigen dienst gereinigd wordt, doe je dat dus als de kwaliteit bijna onder het afgesproken minimum niveau komt. Dan werk je niet naar het basisniveau, maar je haalt gewoon alles weg wat weg moet. Als je klaar bent ligt er het niveau “Zeer Hoog”. Daardoor wijken de resultaten altijd – als het goed wordt gedaan – in positieve zin af van datgene wat is afgesproken.

Verhardingen

De resultaten worden beïnvloed doordat er ook uit andere financieringsbronnen dan de BOR-middelen verbeteringen in de kwaliteit plaats vinden. Dit speelt zich vooral af in het onderdeel Wegen. Als bijvoorbeeld een weg om constructieve redenen wordt aangepakt of zelfs gereconstrueerd, zal dit direct een positief effect hebben op de beleving. Hierbij moet gedacht worden aan de financieel afvlakkende werking van de eerder genoemde bestemmingsreserve “planmatig onderhoud wegen”, maar ook andere kapitaalsinvesteringen hebben hun invloed. Een tweede kanttekening is, dat de inspecteur die de schouw uitvoerde, geen civieltechnische achtergrond had. De wegbeheerders hebben daarbij in 2009 een lichte kanttekening geplaatst. Hun eigen beoordeling kwam iets lager uit, maar in de verwerking van de gegevens is uitgegaan van de oorspronkelijke schouw omdat dit ook de beleving van de burger zal zijn. In 2009/2010 is de technische wegininspectie uitgevoerd. In de aan het einde van dit rapport opgenomen aanbeveling is ook deze beoordeling volgens richtlijn CROW 147 meegenomen. Deze systematiek van het CROW gaat uit van vier kwaliteitsniveaus. Deze vier kwaliteitsniveaus zijn opgebouwd uit een zestal beleidsthema's: veiligheid, bereikbaarheid, comfort, aanzien, leefbaarheid en milieu. De referentiewaarde waaraan wordt beoordeeld is gebaseerd op landelijke onderhoudsrichtlijnen en gemiddelden. Dat zijn dus geen normen van de gemeente Overbetuwe, maar geven wel aanvullende informatie op onze BOR-methodiek ten opzichte van andere gemeenten. Over de wegininspectie zult u overigens afzonderlijk worden gerapporteerd. Voor wat betreft de bijlagen: Voor de score asfalt parkeervoorzieningen in de centra wordt opgemerkt dat dit slechts 1 locatie betreft. De daling kan een verschil in inzicht van de inspecteur zijn, maar natuurlijk is er altijd sprake van zogenoemde degeneratie, waardoor de kwaliteit in de loop der jaren afneemt. Dit kan net een omslagpunt zijn.

Groen

De eerder genoemde gesprekken met de groenaannemers hebben zich voor de schouw van 2009 afgespeeld. Zij hebben daarop vlak voor de schouw inhaalslagen gemaakt om het afgesproken kwaliteitsniveau te bereiken. Vooral de schouw van 2009 is daardoor positief beïnvloed. Hierdoor ontstaat een iets vertekend beeld. Toch is er voor gekozen de schouw van 2009 op het reguliere moment te laten plaatsvinden. Het onderdeel bomen scoort over het geheel hoger dan de normen die gesteld zijn. Er is in de regel veel aandacht van burgers voor bomen en daarbij zijn ze behoorlijk bepalend in het aanzien van de openbare ruimte. Juist in centra, in de hoofdstructuur en het buitengebied hebben zij een hoge toegevoegde

waarde. Vreemd genoeg scoort het onderdeel Bomen in 2009 in de bedrijventerreinen het hoogst, maar dit betreft slechts 2 waarnemingen van de 5 schouwlocaties.

Meubilair c.a.

Ook objecten in de openbare ruimte staan in de regel behoorlijk in de belangstelling bij de burgers, waardoor hierop veel meldingen binnenkomen. Door daar adequaat op in te spelen ontstaat vanzelf een hoger niveau. De stijging van het niveau van de openbare verlichting heeft ook te maken met de wijziging die in de begroting 2009 is doorgevoerd. Bij de begrotingsbehandeling is hierop bij de beantwoording van de Raadsvragen al ingegaan.

Verzorging

Juist bij verzorging doet zich het effect veelvuldig voor van het van “bijna Basis” naar “Zeer Hoog” brengen van de kwaliteit. Nogmaals: Je laat geen vuil liggen om nog net “Basis” te scoren. Je ruimt gewoon alles op. Omdat reiniging kort cyclisch is zal daar het gemiddelde wat wordt waargenomen veel hoger liggen dan de norm. Uitzondering op het kort cyclische is daarbij hooguit de bestrijding van onkruid op verharding en de aanslag op objecten. Op de overige onderdelen geldt, dat – om het gewenste niveau te bereiken – er sprake is van een hoge frequentie. Deze frequenties zijn overigens sterk afhankelijk van de gebruiksintensiteit. Zo zal een afvalbak in een centrum sneller vol raken dan een afvalbak in een woonwijk. De werkzaamheden voor het onderdeel verzorging worden voor een belangrijk deel uitgevoerd door de eigen dienst. Deze is door de plaatselijke kennis voldoende ingespeeld op dit effect. De in de overzichten opgenomen score op afvalbakken betreft overigens alleen de vullingsgraad. Dat er sprake is van een daling bij de centra tussen 2008 en 2009 heeft niets meer of minder te maken met het moment waarop geschouwd is. (Daarvoor zou je in alle gevallen onder exact dezelfde omstandigheden de schouw moeten kunnen uitvoeren.)

Bijzondere aspecten

Graffiti en hondenpoep zijn onderdelen, waarop in onze gemeente altijd op een hoog niveau geweest. Hondenpoep buiten de uitlaatplaatsen wordt niet opgeruimd. Toch is het niveau “hoog”. Dit kan betekenen dat het netwerk van uitlaatplaatsen blijkbaar voldoet en/of dat de hondenbezitters de poep opruimen. Daarnaast is de kwaliteit van de fietspaden (vooral de asfaltpaden) ook buiten de centra en de parken hoog. Hier is niet specifiek op gestuurd.

Financiële analyse

Beheersbare kosten

In de begroting worden per product alle kosten opgenomen die betrekking hebben op dat product. Dat is ook terecht. Zo is dat ook in de begroting van de BOR-middelen. Daarin zijn echter ook de kapitaallasten (afschrijving en rente) opgenomen. Over deze kapitaallasten worden veelal afzonderlijke besluiten genomen die veelal jaren ongewijzigd op de begroting blijven drukken. Deze zijn voor de uitvoeringsorganisatie dus niet beïnvloedbaar. De enige invloed zou zijn, dat investeringen op tijd worden gerealiseerd. Omdat in vrijwel alle gemeenten zich het effect voordoet dat de investeringen later worden gerealiseerd dan was voorgenomen verstoren zij daarmee ook het beeld. In deze verdere analyse worden zij wel meegenomen in de tabellen om aansluiting te houden met het totaal, maar worden verder in de analyse buiten beschouwing gelaten. Vandaar steeds een tussentelling met de term “Beheersbare kosten”.

Begrotingen

Onderdeel	2007	2008	2009
Wegen	1.393.003	2.186.883	1.953.997
Groen	1.680.337	1.762.521	1.936.261
Meubilair c.a.	399.170	280.046	624.482
Verzorging	184.982	257.000	351.547
Beheerbare kosten	3.657.492	4.486.450	4.866.287
Kapitaallasten	1.061.533	1.407.618	2.942.610
Eindtotaal	4.719.025	5.894.068	7.808.897

Er zijn in 2004 en 2007 besluiten genomen om de begroting aan te passen met respectievelijk € 126.500 en € 90.000 per jaar. Deze stijging van in totaal € 216.500 is natuurlijk in de begroting verwerkt. De grootste wijziging die in 2008 heeft

plaatsgevonden is, dat extra geld in de begroting voor de BOR-middelen opgenomen is voor het planmatig onderhoud van de wegen. Dit was voor een groot deel ook een correctie van wat deze post tussen 2006 en 2007 was gedaald. Naast de jaarlijkse stijging van de BOR-middelen tussen 2008 en 2009 bestond de mutatie vooral uit de aanpassing van de post Openbare Verlichting.

Werkelijkheid

Onderdeel	2007	2008	2009
Wegen	1.764.360	2.211.352	2.064.706
Groen	1.750.902	1.956.419	2.067.434
Meubilair c.a.	459.665	251.583	299.690
Verzorging	220.291	266.658	242.221
Beheersbare kosten	4.195.219	4.686.013	4.674.052
Kapitaallasten	607.584	835.095	1.380.157
Eindtotaal	4.802.803	5.521.107	6.054.209

Hier zien we buiten de toegestane stijgingen van 2004 en 2007 ook het effect van de hogere uitgaven op het onderdeel planmatig onderhoud wegen terug. Voor het overige is duidelijk dat de uitvoeringsorganisatie zich er voor heeft ingezet om de

tekorten die er waren in 2007 en 2008 in 2009 terug te dringen. Zoals al eerder opgemerkt zijn de aanpassingen op Openbare Verlichting niet volledig benut.

Vergelijkingen per jaar

2007

Onderdeel	Begroot	Werkelijk	Vershil
Wegen	1.393.003	1.764.360	-371.357
Groen	1.680.337	1.750.902	-70.565
Meubilair c.a.	399.170	459.665	-60.495
Verzorging	184.982	220.291	-35.309
Beheersbare kosten	3.657.492	4.195.219	-537.727
Kapitaallasten	1.061.533	607.584	453.949
Eindtotaal	4.719.025	4.802.803	-83.778

Hier zien we vooral een tekort op het onderhoud van wegen. Niet voor niets is in de evaluatie van dat jaar aan de bel getrokken omdat het tekort op Wegen van € 370.000 dit noodzakelijk maakte. Weliswaar werd het grootste deel van het tekort gedekt

door lagere kapitaallasten, maar dan bleef er nog een tekort op de BOR-middelen van bijna € 84.000. De overschrijding in de overige onderdelen zat voornamelijk in het extra onderhoud van bomen, gazons en beplanting, de Openbare Verlichting en de extra inzet van eigen personeel op de straatreiniging. Bij groen wordt deze extra inzet voor het onderhoud voor een belangrijk deel (€ 330.000) gedekt uit de uren die geraamd stonden op de post Groen Algemeen.

2008

Onderdeel	Begroot	Werkelijk	Vershil
Wegen	2.186.883	2.211.352	-24.469
Groen	1.762.521	1.956.419	-193.898
Meubilair c.a.	280.046	251.583	28.463
Verzorging	257.000	266.658	-9.658
Beheersbare kosten	4.486.450	4.686.013	-199.563
Kapitaallasten	1.407.618	835.095	572.523
Eindtotaal	5.894.068	5.521.107	372.961

Ook dit jaar een tekort op de BOR-middelen, dat gedekt is door lagere kapitaallasten. Nu wel onder de streep een voordeel, maar nog steeds een overschrijding op de beheersbare kosten van bijna € 2 ton. Vooral op het onderdeel Groen. Weer doet

zich hetzelfde effect voor als in 2007. Feitelijk worden de uren op de inhoudelijke producten verwerkt, maar wordt dit onvoldoende gedekt uit de uren die geraamd stonden op Groen Algemeen.

2009

Onderdeel	Begroot	Werkelijk	Vershil
Wegen	1.953.997	2.064.706	-110.709
Groen	1.936.261	2.067.434	-131.173
Meubilair c.a.	624.482	299.690	324.792
Verzorging	351.547	242.221	109.326
Beheersbare kosten	4.866.287	4.674.052	192.235
Kapitaallasten	2.942.610	1.380.157	1.562.453
Eindtotaal	7.808.897	6.054.209	1.754.688

Het eerste jaar van deze evaluatie, waarin de werkelijkheid van de beheersbare kosten binnen de begroting is gebleven. Er is duidelijk meer sturing op de budgetten. Per onderdeel is er nog wel één en ander op te merken. Bij Wegen zit het

verschil vooral op uren die geboekt zijn op Wegen Algemeen en Serviceonderhoud, waarbij overigens ook minder inkomsten zijn gerealiseerd dan geraamd. Bij Groen doet zich weer hetzelfde effect voor als in de voorgaande jaren. Over het onderdeel Openbare Verlichting bij Meubilair is al geschreven en bij Verzorging is een veel hoger budget voor eigen uren van de buitendienst opgenomen dan eerdere jaren, die overigens niet (volledig) zijn benut.

2010

Onderdeel	Begroot 2010
Wegen	2.198.135
Groen	2.003.996
Meubilair c.a.	660.960
Verzorging	198.332
Beheersbare kosten	5.061.423
Kapitaallasten	1.775.885
Eindtotaal	6.837.308

Over 2010 is in deze evaluatie natuurlijk nog weinig te zeggen. Wel is grofmazig de begroting doorgenomen ten opzichte van de werkelijke gegevens van 2007 t/m 2009. De ramingen voor Wegen en Groen komen redelijk overeen met wat nodig blijkt te zijn om de huidige kwaliteit vast te houden. Toch moet een voorbehoud gemaakt worden op basis van de eerste gegevens van de wegininspectie. (zie bijlage) De hogere raming van 2009 op het onderdeel Meubilair c.a. is

doorgezet (hoewel deze in 2009 nog niet benut is). Wat in negatieve zin opvalt, is dat het onderdeel Verzorging sterk daalt in vergelijking met de uitgaven van de afgelopen 3 jaar. Dit heeft vooral te maken met het gegeven, dat er meer uren zijn geraamd op het onderdeel projecten.

Bruikbaarheid van de eigen systematiek

Het eigen systeem is vooral opgezet als een beleidsinstrument om keuzes te maken in scenario's. Het systeem is ook bruikbaar gebleken om de monitoring (de schouwen) uit te voeren. Er is echter behoefte om de beleidskeuzes één op één te kunnen vertalen naar de beleidsrealisatie. De praktijk van de schouwen 2008 en 2009 leert ons namelijk, dat er nog onvoldoende verbinding is tussen de systematiek Kwaliteit Openbare Ruimte enerzijds en de dagelijkse gang van zaken in de uitvoering anderzijds. Ook in de financiële vergelijking is evaluatie alleen op hoofdlijnen mogelijk.

Conclusies

1. Alleen op het onderdeel Onkruid op verharding in de woongebieden is in 2008 lager gescoord dan was afgesproken in 2007.
2. In alle andere gevallen zijn de scores gehaald of zelfs ruim gehaald.
3. In 2009 is over het algemeen een hoog niveau gescoord terwijl dit binnen de marges van het budget heeft kunnen plaatsvinden.
4. Er zijn extra accenten zichtbaar voor de fietspaden en de bestrijding van graffiti en hondenpoep.
5. In 2009 is beter gestuurd op resultaten en de beheersbare budgetten.
6. Om die sturing juist uit te voeren was de urenverdeling over de producten onvoldoende helder in de begroting opgenomen (in de begroting 2010 is al een verbetering doorgevoerd).
7. Een nieuw aangevuld scenario zal de kans op resultaatsturing alleen maar verbeteren, waarin ook de extra accenten kunnen worden vastgelegd.
8. De thans vastgestelde systematiek Kwaliteit Openbare Ruimte is bruikbaar als instrument voor de beleidsvorming, maar heeft onvoldoende aansluiting op de beleidsrealisatie (zowel eigen dienst als aannemers).

Aanbevelingen

Nieuw scenario

Alles overziende is het nu tijd om het scenario van 2007 aan te passen en aan te vullen op alle aspecten van de BOR-methodiek voor alle structuurelementen op basis van de uitkomsten van de schouwen van 2008 en 2009.

Tabel 4: Voorgestelde nieuwe normen 2011

		Centra	Hoofd-structuur	Woon-gebieden	Bedrijven-terreinen	Buiten-gebied	Parken en begraafplaatsen
Verhardingen							
Rijbanen	asfalt	Basis	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis
	elementen	Basis	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis
Fietspaden	asfalt	Hoog	Hoog ²	Hoog ²	Hoog ²	Hoog ²	Hoog
	elementen	Hoog	Hoog ²	Hoog ²	Basis ¹	-	Basis
Voetpaden	elementen	Basis	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis
Parkeerstroken en overigen	asfalt	Basis	-	-	-	Basis ¹	Basis
	elementen	Basis	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	-	Basis
Wegmarkeringen		Basis	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
Halfverhardingen		-	-	-	-	-	Basis
Groenvoorzieningen							
Algemeen		Basis	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
Bomen		Hoog	Hoog	Basis ¹	Basis ²	Basis ²	Hoog ²
Beplanting en heesters		Basis	Basis	Basis ¹	Basis ²	Basis ²	Basis ¹
Gras		Basis	Basis	Basis ¹	Basis ²	Basis ²	Basis ¹
Meubilair c.a.							
Straat- en parkmeubilair		Basis	Basis	Basis ¹	Basis ²	Basis ²	Basis ¹
Openbare verlichting		Basis	Basis	Basis ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis
Overige objecten		Basis	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
Verzorging							
Zwerfvuil		Hoog ¹	Hoog ²	Hoog ¹	Basis ¹	Basis ¹	Hoog
Hondenpoep		Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog
Onkruid in het groen		Hoog	Basis	Hoog	Basis	Basis	Basis
Onkruid op verharding		Hoog ¹	Basis ¹	Hoog ¹	Basis ¹	Basis ¹	Basis
Graffiti		Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog
Afvalbakken		Basis	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis
Aanslag op objecten		Basis	Basis	Basis	Basis	Basis	Basis

Verklaring voetnoten:

¹ De minimaal gewenste kwaliteit van 2007 is in tact gehouden.

² De minimaal gewenste kwaliteit van 2007 is verhoogd.

Alle overige opgenomen normen zijn nieuw.

Toelichting voorgesteld scenario

Al eerder is aangegeven dat er behoefte is aan meer normen om de sturing op het resultaat voor iedereen duidelijk te laten zijn. Vandaar de nieuwe normen.

- Door de normen zoals aanbevolen vast te stellen, wordt gekozen voor het in stand houden van de huidige kwaliteit. Dit is het beeld, dat is waargenomen in de schouwen van 2008 en 2009, waarmee er rekening mee wordt gehouden dat de normen de minimaal gewenste kwaliteit voorschrijven.
- Door de fietspaden op een hoger niveau te onderhouden worden niet alleen de eigen inwoners bediend. Ook wordt recht gedaan aan het steeds verder groeiende fietstoerisme. Steeds meer zien we geparkeerde auto's met lege fietsendragers. Dit is recent in het Sociaal Economisch Beleidsplan als kans voor de gemeente Overbetuwe opgenomen.
- Door de bomen in centra, langs de hoofdstructuur, in parken en op begraafplaatsen op een hoog niveau te onderhouden worden de meest in het ook springende accenten van de openbare ruimte een visitekaartje voor de gemeente Overbetuwe.
- Door het voorkomen en de bestrijding van hondenpoep en graffiti op hoog niveau te houden, wordt gewerkt aan datgene wat ongeveer ergernissen één en twee van de burgers zijn.
- De beeldkwaliteit van onkruid in het groen is gelijk getrokken met het gewenste onderhoudsniveau van onkruid op de verharding (kanttekening is wel, dat chemische onkruidbestrijding vanaf 2012 waarschijnlijk niet meer mogelijk zal zijn).
- Op basis van de resultaten van de schouw én het werken aan gevoelens van veiligheid (verloedering voorkomen) is het park- en straatmeubilair ook bij de structuurelementen bedrijventerreinen en buitengebied gelijk getrokken met de overige structuurelementen.

Overgang naar landelijke systematiek

Het is complex en kostbaar om het eigen systeem aan te passen om beleidsrealisatie te koppelen aan de beleidskeuzes. Landelijk is zo'n systeem al operationeel en wordt inmiddels in veel gemeenten gebruikt. Voordelen zijn:

- In deze systematiek zijn de normen zoals we nu gebruiken in te passen.
- Het kan op gelijke wijze worden gebruikt om op beleidsniveau ambities te formuleren en te monitoren. (Dit kan zelfs interactiever via de ontwikkelde Online catalogus)
- Op onderhoudsniveau kunnen de (interne) opdrachtformuleringen worden gemaakt.
- Met de daarin ontwikkelde meet- en verrekenmethode is deze kwaliteitscatalogus ook te gebruiken voor het maken van en toezicht houden op prestatie gerichte bestekken.
- Op termijn is het mogelijk om vergelijkingen met andere gemeenten te maken.

Daarom bevelen we aan, om de huidige manier van werken voort te zetten en daarbij gebruik te maken van deze landelijke systematiek van het CROW.

Bijlagen

Specificatie per structuurelement

In deze bijlagen worden de schouwresultaten van 2008 en 2009 per structuurelement met de afgesproken normen volgens de evaluatie 2007 (zie tabel 2) weergegeven.

Centra

In totaal gaat het hier om 7 schouwlocaties.

		Norm	2008	2009
Verhardingen				
Rijbanen	asfalt		Basis	Hoog
	elementen		Basis	Basis
Fietspaden	asfalt		Basis	Hoog
	elementen		-	Hoog
Voetpaden	elementen		Basis	Basis
Parkeerstroken en overigen	asfalt		Hoog	Basis
	elementen		Basis	Basis
Wegmarkeringen			Basis	Hoog
Halfverhardingen			-	-
Groenvoorzieningen				
Algemeen			Hoog	Hoog
Bomen			Basis	Hoog
Beplanting en heesters			Hoog	Hoog
Gras			Basis	Hoog
Meubilair c.a.				
Straat- en parkmeubilair			Hoog	Hoog
Openbare verlichting			Basis	Hoog
Overige objecten			Hoog	Hoog
Verzorging				
Zwerfvuil		Hoog	Hoog	Hoog
Hondenpoep			Hoog	Hoog
Onkruid in het groen			Hoog	Hoog
Onkruid op verharding		Hoog	Hoog	Hoog
Graffiti			Hoog	Hoog
Afvalbakken			Hoog	Basis
Aanslag op objecten			Basis	Hoog

Hoofdstructuur

In totaal gaat het hier om 8 schouwlocaties

		Norm	2008	2009
Verhardingen				
Rijbanen	asfalt	Basis	Hoog	Hoog
	elementen	Basis	Hoog	Hoog
Fietspaden	asfalt	Basis	Hoog	Zeer Hoog
	elementen	Basis	Hoog	Hoog
Voetpaden	elementen	Basis	Basis	Hoog
Parkeerstroken en overigen	asfalt	Basis	-	-
	elementen	Basis	Hoog	Hoog
Wegmarkeringen			Basis	Hoog
Halfverhardingen			-	-
Groenvoorzieningen				
Algemeen			Basis	Hoog
Bomen			Basis	Hoog
Beplanting en heesters			Basis	Hoog
Gras			Basis	Hoog
Meubilair c.a.				
Straat- en parkmeubilair			Hoog	Hoog
Openbare verlichting			Basis	Hoog
Overige objecten w.o. speeltoestellen			Hoog	Hoog
Verzorging				
Zwerfvuil		Basis	Hoog	Hoog
Hondenpoep			Zeer Hoog	Zeer Hoog
Onkruid in het groen			Hoog	Hoog
Onkruid op verharding		Basis	Hoog	Hoog
Graffiti			Hoog	Hoog
Afvalbakken			Hoog	Hoog
Aanslag op objecten			Hoog	Hoog

Woongebieden

In totaal gaat het hier om 25 schouwlocaties

		Norm	2008	2009
Verhardingen				
Rijbanen	asfalt	Basis	Basis	Basis
	elementen	Basis	Basis	Hoog
Fietspaden	asfalt	Basis	Hoog	Zeer Hoog
	elementen	Basis	-	Hoog
Voetpaden	elementen	Basis	Basis	Basis
Parkeerstroken en overigen	asfalt	Basis	-	-
	elementen	Basis	Basis	Basis
Wegmarkeringen			Basis	Hoog
Halfverhardingen			-	-
Groenvoorzieningen				
Algemeen			Basis	Basis
Bomen		Basis	Basis	Hoog
Beplanting en heesters		Basis	Basis	Basis
Gras		Basis	Basis	Basis
Meubilair c.a.				
Straat- en parkmeubilair		Basis	Hoog	Hoog
Openbare verlichting		Basis	Basis	Hoog
Overige objecten			Hoog	Hoog
Verzorging				
Zwerfvuil		Hoog	Hoog	Hoog
Hondenpoep			Zeet Hoog	Zeet Hoog
Onkruid in het groen			Hoog	Hoog
Onkruid op verharding		Hoog	Basis	Hoog
Graffiti			Zeet Hoog	Zeet Hoog
Afvalbakken			Hoog	Hoog
Aanslag op objecten			Basis	Hoog

Bedrijventerreinen

In totaal gaat het hier om 5 schouwlocaties.

		Norm	2008	2009
Verhardingen				
Rijbanen	asfalt	Basis	Hoog	Hoog
	elementen	Basis	Basis	Hoog
Fietspaden	asfalt	Basis	Basis	Zeer Hoog
	elementen	Basis	-	Hoog
Voetpaden	elementen	Basis	Zeer Hoog	-
Parkeerstroken en overigen	asfalt	Basis	-	-
	elementen	Basis	Basis	Hoog
Wegmarkeringen			Basis	Basis
Halfverhardingen			-	-
Groenvoorzieningen				
Algemeen			Basis	Hoog
Bomen		Laag	Basis	Hoog
Beplanting en heesters		Laag	Hoog	Hoog
Gras		Laag	Basis	Hoog
Meubilair c.a.				
Straat- en parkmeubilair		Laag	Hoog	Hoog
Openbare verlichting		Basis	Basis	Hoog
Overige objecten			Hoog	Hoog
Verzorging				
Zwerfvuil		Basis	Hoog	Hoog
Hondenpoep			Zeer Hoog	Zeer Hoog
Onkruid in het groen			Hoog	Hoog
Onkruid op verharding		Basis	Basis	Hoog
Graffiti			Zeer Hoog	Hoog
Afvalbakken			Basis	Hoog
Aanslag op objecten			Hoog	Hoog

Buitengebied

In totaal gaat het hier om 8 schouwlocaties.

		Norm	2008	2009
Verhardingen				
Rijbanen	asfalt	Basis	Hoog	Hoog
	elementen	Basis	Basis	Hoog
Fietspaden	asfalt	Basis	Hoog	Hoog
	elementen	Basis	-	-
Voetpaden	elementen	Basis	-	Basis
Parkeerstroken en overigen	asfalt	Basis	Basis	-
	elementen	Basis	-	-
Wegmarkeringen			Basis	Hoog
Halfverhardingen			-	-
Groenvoorzieningen				
Algemeen			Basis	Hoog
Bomen		Laag	Hoog	Hoog
Beplanting en heesters		Laag	Hoog	Hoog
Gras		Laag	Basis	Basis
Meubilair c.a.				
Straat- en parkmeubilair		Laag	Hoog	Hoog
Openbare verlichting		Basis	Basis	Hoog
Overige objecten			Hoog	Hoog
Verzorging				
Zwerfvuil		Basis	Hoog	Hoog
Hondenpoep			Zeet Hoog	Zeet Hoog
Onkruid in het groen			Basis	Basis
Onkruid op verharding		Basis	Hoog	Hoog
Graffiti			Zeet Hoog	Zeet Hoog
Afvalbakken			-	Hoog
Aanslag op objecten			Hoog	Hoog

Parken en begraafplaatsen

In totaal gaat het hier om 10 schouwlocaties

		Norm	2008	2009
Verhardingen				
Rijbanen	asfalt		Hoog	Hoog
	elementen		Basis	Basis
Fietspaden	asfalt		Hoog	Hoog
	elementen		-	Basis
Voetpaden	elementen		Basis	Hoog
Parkeerstroken en overigen	asfalt		Laag	Hoog
	elementen		-	Basis
Wegmarkeringen			Basis	Basis
Halfverhardingen			-	Hoog
Groenvoorzieningen				
Algemeen			Basis	Basis
Bomen		Basis	Basis	Hoog
Beplanting en heesters		Basis	Basis	Hoog
Gras		Basis	Basis	Hoog
Meubilair c.a.				
Straat- en parkmeubilair		Basis	Basis	Hoog
Openbare verlichting			Basis	Hoog
Overige objecten			Hoog	Hoog
Verzorging				
Zwerfvuil			Hoog	Hoog
Hondenpoep			Zeer Hoog	Zeer Hoog
Onkruid in het groen			Hoog	Hoog
Onkruid op verharding			Basis	Hoog
Graffiti			Hoog	Hoog
Afvalbakken			Basis	Basis
Aanslag op objecten			Basis	Basis

Zichtbare kwaliteitsgegevens volgens wegininspectie 2009/2010

De rapportage van de wegininspectie is op dit moment nog in ontwikkeling daarom worden onderstaande gegevens met enige voorzichtigheid en slechts ter informatie meegenomen in deze rapportage.

De richtlijn CROW 147 kent 4 kwaliteitsniveaus voor wat betreft de onderdelen veiligheid, bereikbaarheid, comfort, aanzien, leefbaarheid en milieu. In onderstaande tabel zijn deze omschreven. Ter vergelijking is de BOR-norm **van het CROW** vrij vertaald naar onze typeringen opgenomen:

CROW 147	Kwaliteitsomschrijving	BOR-norm CROW 245
R++	Nagenoeg ongeschonden	A+ = Zeer hoog
R+	Mooi en comfortabel	A = Hoog
R	Functioneel	B = Basis
R-	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder	C = Laag
N.v.t.	Kapitaalvernietiging, functieverlies, juridische aansprakelijkheid	D = Zeer laag

Volgens de thans beschikbare gegevens zou het totale areaal voor wat betreft de verhardingen van de gemeente Overbetuwe de volgende kwaliteit hebben:

Kwaliteit	Percentage
R-	13,6%
R- > R	9,1%
R	7,5%
R > R+	30,6%
R+ > R++	39,4%

In de rapportage van de wegininspectie wordt hierop nader ingegaan, maar hier kan alvast de voorzichtige conclusie getrokken worden dat op het totale areaal van de verhardingen (dus niet alleen de schouwlocaties) er het nodige gedaan zal moeten worden aan die 13,6%. Van de 9,1% is wellicht de helft nog wel op niveau Basis, maar vergen binnen 1 á 2 jaar wel een aanpak. Het is ook nog niet duidelijk welke onderhoudsmaatregelen op dat deel wat de score R- heeft zal moeten worden toegepast. Hierover wordt u geïnformeerd in het rapport over de wegininspecties. Toch is het totale beeld, dat gewogen over de verschillende schalen ruim 80% van de verhardingen op of boven het niveau "Basis" zijn.