



gemeente  
Haarlemmermeer

De leden van de Rekenkamercommissie van de  
gemeente Haarlemmermeer

Postbus 250  
2130 AG Hoofddorp

cc. De leden van de gemeenteraad van  
Haarlemmermeer

Bezoekadres:  
Raadhuisplein 1  
Hoofddorp  
Telefoon 0900 1852  
Telefax 023 563 95 50

Cluster Beheer en Onderhoud  
Contactpersoon M. Leek  
Telefoonnummer 0900-1852

Uw brief 18 december 2012  
Ons kenmerk 2013.0002749

Bijlage(n) Resultaten vervolgonderzoek "Groen op Rantsoen",  
rekenkamernotitie, december 2012

Onderwerp Bestuurlijke reactie op het vervolgonderzoek "Groen op  
Rantsoen", rekenkamernotitie, december 2012

Verzenddatum

**22 JAN. 2013**

Geachte heer, mevrouw,

In september 2008 heeft de rekenkamercommissie (RKC) haar onderzoek "Groen op Rantsoen" gepubliceerd. In het rapport staan aanbevelingen ter verbetering van het beleid gericht op de inrichting, het onderhoud en de organisatie van het groen in en rond wijken en kernen in Haarlemmermeer. In de raadsvergadering van 4 december 2008 heeft de gemeenteraad besloten de bestuurlijke reactie hierop van het college d.d. 30 oktober 2008 als implementatieplan te beschouwen voor alle aanbevelingen uit het onderzoek. Onlangs is de RKC nagegaan in hoeverre implementatieplan en aanbevelingen zijn opgevolgd. De resultaten zijn beschreven in de notitie "Resultaten vervolgonderzoek Groen op Rantsoen" die ons op 18 december 2012 is aangeboden.

### Resultaten van het vervolgonderzoek

Wij zijn verheugd over de positieve resultaten van het vervolgonderzoek. De RKC constateert dat veel onderdelen van het implementatieplan van het college zijn uitgevoerd of worden uitgevoerd:

- Het beleid is vernieuwd en integraal opgepakt in het BeheerKwaliteitplan (BKP), de Vernieuwing Openbare Ruimte (VOR) en de Duurzame Inrichting Openbare Ruimte (DIOR). (aanbeveling 1)
- De rol van de cluster Beheer en Onderhoud (B&O) en het beleid waar zij verantwoordelijk voor is, is inmiddels formeel verankerd in de organisatie en in de processen De verdere professionalisering van B&O is voortgezet. De cluster heeft een formele adviesrol bij de inrichting van nieuw groen. (aanbeveling 3)
- Met de impuls van 5 miljoen is een inhaalslag gemaakt wat betreft het wegwerken van achterstallig onderhoud en het opnieuw inrichten van afgeschreven groen. Beide zijn structureel verankerd in de VOR. (aanbeveling 4)
- De kwaliteit van het beheer en onderhoud is verbeterd. De beeldsystematiek van het BKP is een transparante en eenduidige methode van beheer, die zich goed laat

communiceren naar uitvoerende groenaanemers en naar inwoners. De gemeente voert zelf kwaliteitscontroles uit door het vierwekelijks schouwen van oppervlakten in Haarlemmermeer. (aanbeveling 5)

- Het groen wordt op basis van vijfjaarlijkse meerjarenplannen onderhouden. De plannen komen tot stand op basis van input van beheerders en bewonersschouwen. Bewonersparticipatie bij aanleg van nieuw groen gebeurt op grond van het algemene participatiebeleid door een informatieavond. Het vraaggestuurd beheer en gebiedsgericht werken bieden voldoende handvatten om bewoners te betrekken bij de inrichting van het groen. Tweejaarlijks wordt een leefbaarheidsonderzoek gehouden zodat de gemeente het oordeel van bewoners over het groen in beeld krijgt. (aanbevelingen 2, 6 en 7)
- Door voor onderhoud (BKP, met daarin verwerkt de visie op het openbaar groen), vervanging (VOR) en investeringen (meerjarig investeringsplan) drie budgetten te hanteren, is er meer transparantie (aanbeveling 8)
- Er is een systeem van monitoring ingevoerd om de kwaliteit van het groen te handhaven en te verbeteren. Klachten worden opgelost door de verantwoordelijke aannemer of de Servicebus. (in plaats van aanbeveling 9)
- De verantwoording aan de raad vindt elk jaar in ieder geval plaats aan de hand van de jaarrekening. Tussentijds kan bijsturing plaatsvinden via de Voorjaarsrapportage en de Najaarsrapportage (aanbeveling 10).

#### **Aanbevelingen van het vervolgonderzoek**

Naar aanleiding van het vervolgonderzoek zijn door het RKC de volgende aanbevelingen gedaan, die wij over zullen nemen:

- Zorg voor een betere verankering van de participatie van inwoners 'aan de voorkant', dus naast algemene vormen van participatie, zoals bewonersavonden – op het moment dat er plannen zijn rondom het opnieuw inrichten van de openbare ruimte. Neem dit op in de formele procedures rondom inrichten en herinrichten. Door het vroeg betrekken van inwoners kan er echte synergie tot stand komen.

Op dit moment wordt gewerkt conform het Convenant *Spelregels voor Participatie (2011)*. Helaas krijgen wij niet altijd respons van dorps- en wijkraden, wanneer wij hen willen betrekken bij onze plannen.

Voor 1 juli 2013 zullen wij een procedure opstellen om bewoners in een vroeg stadium te betrekken bij plannen rondom het opnieuw inrichten van het openbaar groen. Hierbij willen wij onderscheid maken in verschillende participatievormen: informeren, meedenken en meebepalen. Dit participatieplan zal ter informatie aan de raad worden voorgelegd.

- Verzamel gedetailleerde en uitgebreidere informatie over de waardering van de openbare ruimte door inwoners. Breng de waardering in beeld voor de raad.

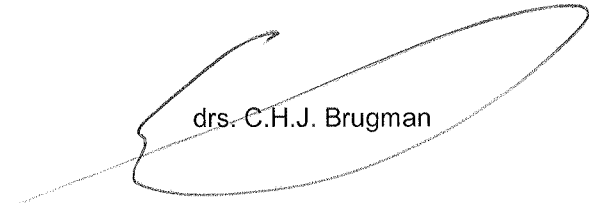
Om informatie over de waardering door inwoners van de openbare ruimte te verzamelen hanteren wij momenteel verschillende informatiebronnen. In 2011 is de *Kijk op de Wijk 3* gemaakt waarin de openbare ruimte is geanalyseerd. Om het jaar wordt een leefbaarheidsmonitor gemaakt. Samen met dorps- en wijkraden wordt de buitenruimte geschouwd op beeldkwaliteit. Hieraan wordt dit jaar de beleidsmonitor in het kader van

het BKP toegevoegd. Tezamen zullen deze informatiebronnen een gedetailleerd en uitgebreid beeld geven van de waardering van de openbare ruimte door inwoners. Jaarlijks zullen wij in het kader van het beheer kwaliteitsplan de raad hierover informeren.

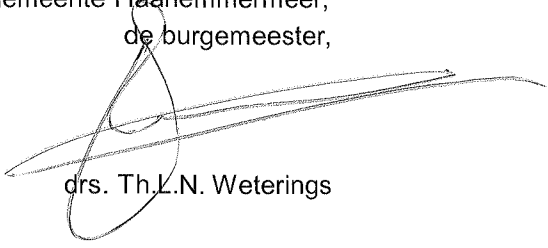
Wij verwachten u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,  
de secretaris,

de burgemeester,



drs. C.H.J. Brugman



drs. Th.L.N. Weterings



## Resultaten vervolgonderzoek

### *Groen op Rantsoen*

Rekenkamernotitie, december 2012

#### 1. Inleiding

In september 2008 publiceerde de Rekenkamercommissie Haarlemmermeer (RKC) het onderzoek *Groen op Rantsoen*. Dit betrof een onderzoek naar de inrichting, het onderhoud en de organisatie van het groen in en rond wijken en kernen van Haarlemmermeer. Aanleiding voor het onderzoek waren onder andere signalen uit de Raad en uit een bijeenkomst van de RKC met dorps- en wijkraden, begin september 2007. De vragen van raadsleden en de klachten van sommige inwoners en dorps- en wijkraden betreffen vooral het gebrek aan onderhoud van het openbaar groen in de dorpen en kernen. Ook uit onderzoek<sup>1</sup> blijkt dat inwoners van Haarlemmermeer in vergelijking met het landelijk gemiddelde een lage score geven aan de groenvoorzieningen<sup>2</sup> in hun woonomgeving.

#### 2. Doel- en vraagstelling

De RKC heeft het gebruik om enige jaren na publicatie van een onderzoek na te gaan wat er met de door de Raad overgenomen aanbevelingen van de RKC is gebeurd. De vraag van dit vervolgonderzoek luidt dan ook:

*In hoeverre zijn de aanbevelingen van het RKC onderzoek 'Groen op Rantsoen' uitgevoerd?*

In deze Rekenkamernotitie toetsen we in hoeverre het College uitvoering heeft gegeven aan zijn toezeggingen naar aanleiding van het RKC-onderzoek en aan de aanbevelingen van de RKC die door de Raad zijn overgenomen. Dit vervolgonderzoek is gebaseerd op een analyse van de beleidsdocumentatie en een (kort) interview met medewerkers van de gemeente<sup>3</sup>. De bevindingen van deze brief zijn voor een wederhoor op de feiten aan de ambtelijke organisatie voorgelegd. De conclusies komen voor rekening van de RKC.

#### *Leeswijzer*

In paragraaf 3 zetten we de conclusies, aanbevelingen en toezeggingen uit het oorspronkelijke onderzoek *Groen op Rantsoen* uit 2008 op een rij. Paragraaf 4 bevat de bevindingen van de RKC, paragraaf 5 trekt een conclusie op basis van het vervolgonderzoek. Paragraaf 6 geeft een nabeschuiving van de RKC. In paragraaf 7 ten slotte zijn de aanbevelingen die de RKC doet weergegeven.

---

<sup>1</sup> Lemon Leefbaarheidsmonitor (april 2007).

<sup>2</sup> Het oordeel over groenvoorzieningen behelst zowel de manier waarop het groen wordt bijgehouden als de manier waarop inwoners gebruik kunnen maken van het groen.

<sup>3</sup> Zie bijlage 1 voor de geraadpleegde bronnen.

### 3. Conclusies, aanbevelingen en toezeggingen *Groen op Rantsoen*

In deze paragraaf zetten we op een rij wat de belangrijkste conclusies en aanbevelingen zijn van het oorspronkelijke RKC onderzoek *Groen op Rantsoen*. In de raadsvergadering van 4 december 2008 heeft de Raad besloten om de reactie van het College op de conclusies en aanbevelingen van de RKC d.d. 30 oktober 2008 als implementatieplan te beschouwen voor alle aanbevelingen uit het onderzoek<sup>4</sup>.

#### Box 1: De belangrijkste conclusies uit het RKC-onderzoek *Groen op Rantsoen* (2008)

Het onderzoek naar de inrichting, onderhoud en organisatie van het groen in en rond wijken en kernen laat zien dat het openbaar groen in Haarlemmermeer te kampen heeft met:

- verouderd beleid en inconsistente beleidskeuzen,
- onvoldoende verankering van het beleid in de organisatie,
- achterstallig onderhoud en een omvangrijk gedeelte niet levensvatbaar groen,
- onvoldoende budget dat niet is geoormerkt, en
- gebreken in de samenwerking binnen het ambtelijk apparaat.

Deze factoren staan volgens de RKC een hogere waardering van het groen door burgers in de weg.

De RKC concludeert dat het *onderhoud* het grootste probleem vormt. Er is sprake van achterstallig onderhoud: groen wordt niet volgens de planning onderhouden en gedateerd en afgeschreven groen wordt niet vervangen. De wijze van budgettoekenning evenals de manier van werken bevorderen bovendien de toename van het achterstallig onderhoud. De RKC constateert dat onvoldoende samenwerking tussen de clusters die zich met inrichting of onderhoud bezighouden, voor onderling onbegrip zorgt. Bij nieuwbouwprojecten wordt onvoldoende rekening gehouden met de onderhoudsaspecten van de aangelegde groenvoorzieningen. Daarnaast constateert de RKC dat flexibel omgaan met klachten en meldingen minder goed mogelijk is sinds toezichthouders niet meer beschikken over eigen budget.

#### Box 2: De aanbevelingen uit het RKC-onderzoek

1. Actualiseer beleidsdocumenten en groenstructuurplannen en zorg voor goede onderlinge samenhang met eenduidige kaders.
2. Bied bij de inrichting van nieuwe wijken en bij herinrichting van afgeschreven en gedateerde plantsoenen enkele opties aan die voldoen aan de LIOR<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Raadsbesluitenlijst ref. 08.0390219

<sup>5</sup> De Leidraad Basisinrichting Openbare Ruimte (LIOR, 2007) is gebaseerd op de Visie Openbare Ruimte en geeft voor de hele gemeente aan op welk kwaliteitsniveau de openbare ruimte moet worden ingericht. De gemeente gaat hierbij uit van 'basisbeheer', een sobere en doelmatige inrichting van de openbare ruimte.

3. Formaliseer en realiseer dat Beheer en Onderhoud een adviesrol krijgt bij de inrichting van het groen in nieuwe wijken. Zie toe op de nakoming van afspraken.
4. Geef prioriteit aan de herinrichting van afgeschreven en gedateerde plantsoenen in plaats van onderhoud ervan. Zo verbeter je de uitgangssituatie hetgeen nodig is om het werken met beeldbestekken mogelijk te kunnen maken, waarin de gemeente visualiseert hoe de openbare ruimte eruit moet (blijven) zien.
5. Voer voor een systematische kwaliteitscontrole een kwaliteits- en inspectiesysteem in voor herinrichting en onderhoud.
6. Werk met meerjarenplanningen voor een gestructureerde herinrichting en onderhoud van het openbaar groen. Gebruik de resultaten van het kwaliteit- en inspectiesysteem als basis.
7. Betrek burgers bij deze meerjarenplanning van herinrichting en onderhoud door hen inspraak/medezeggenschap te geven over de prioritering en inhoud van de werkzaamheden (inclusief een heldere communicatie over wat wel en niet mogelijk is).
8. Herzie de budgettoekenning door budget te oormerken voor herinrichting en creëer de mogelijkheid om budget te reserveren voor herinrichtingsprojecten die uitgesteld moeten worden. Baseer de budgettoekenning naar aanleiding van areaaluitbreiding niet op de groei van het aantal woningen, maar op de daadwerkelijke uitbreiding van het areaal.
9. Toezichthouders hebben te weinig mogelijkheden om klachten en meldingen direct op te (laten) lossen. Geef iedere toezichthouder hiertoe een klein budget. Op eenvoudige wijze kan daarmee de waardering van de burgers voor de gemeente en het openbaar groen worden vergroot.
10. Vraag als Raad het College ook om inhoudelijke informatie, zoals bijvoorbeeld inzicht in de waardering van burgers voor het openbaar groen en de wijze waarop de gemeente burgers betreft bij de inrichting en het onderhoud van het groen in en rond hun wijk of kern.

### Box 3: Bestuurlijke reactie: toezeggingen van het College<sup>6</sup>

De toezeggingen van het College corresponderen met de aanbevelingen van de RKC in box 2. In deze box worden de belangrijkste toezeggingen weergegeven.

1. Het College wil een op vraag- en beeldkwaliteit gestuurd beheer realiseren door het opstellen van een integraal beheerkwaliteitplan (BKP). Het BKP zal uiterlijk in het eerste kwartaal van 2009 ter besluitvorming worden aangeboden. Het BKP legt de gewenste visuele beheerkwaliteit vast en er wordt een relatie met alle disciplines gelegd:
  - Het beheer wordt daardoor transparant en meetbaar.
  - Het vereenvoudigt de communicatie met bewoners.
  - Het maakt de financiële gevolgen van keuzes in beheerskwaliteit inzichtelijk.
  - Het maakt het mogelijk om onderhoudsmaatregelen af te stemmen op het gewenste beeld van de openbare ruimte.

<sup>6</sup> 30 oktober 2008, ref. 08.0387943\bo

Er wordt gewerkt aan actualisatie van de Visie Openbare Ruimte uit 2001, die wordt afgestemd op de LIOR voor wat betreft praktische uitvoerbaarheid. Voor Groen wordt een aparte visie opgesteld die eveneens is afgestemd op de Visie Openbare Ruimte.

Er is een geactualiseerd Beleidsplan Beheer Openbaar Groen in voorbereiding, waarin de LIOR, de geactualiseerde Visie Openbare Ruimte, de Visie Groen en de kwaliteitskeuzes van het BKP samenkomen. Het beleidsplan volgt direct op de vaststelling van het BKP. Het beleidsplan Beheer Bomen blijft gehandhaafd.

2. Er is een participatienota opgesteld, met een bijbehorende uitvoeringsnota. Het College gaat na of het betrekken van inwoners bij de (her)inrichting van (nieuwe) wijken hierin meegenomen kan worden. Vraaggestuurd beheer en gebiedsmanagement bieden voldoende handvatten om bewoners te betrekken.
3. Er is een verbetertraject opgestart om de rol en positie van de cluster Beheer en Onderhoud te formaliseren. Dit moet ertoe leiden dat:
  - a. gewerkt wordt op basis van meerjaren beleid- en onderhoudplannen;
  - b. de operationele werkprocessen beschreven en ingevoerd zijn;
  - c. medewerkers functioneren op het gewenste professionele niveau.Het verbetertraject moet begin 2010 zijn afgerond.
4. Bij de begroting van 2009 stelt het College de Raad voor om een extra impuls van 5 miljoen euro te geven voor het inlopen van de achterstand van onderhoud van de openbare ruimte. De impuls wordt ook gebruikt om afgeschreven groen opnieuw in te richten. Met het BKP wordt een stap gezet in de richting van beeldbestekken.
5. Het BKP is een blijvend toetsingsinstrument voor de kwaliteit van de openbare ruimte. Een regelmatige toetsing zal deel uitmaken van de werkprocessen om de staat van de buitenruimte te beoordelen en om toe te zien op naleving van contracten door aannemers.
6. De cluster Beheer en Onderhoud is bezig met de ontwikkeling van meerjaren beleids- en onderhoudplannen. Voor het opstellen van meerjarenonderhoudplannen zullen de resultaten van de kwaliteitsmetingen één van de ingrediënten zijn (naast bijvoorbeeld meldingen, klantvragen e.d.).
7. Het beheer- en onderhoudsplan maakt deel uit van de gebiedsprogramma's. De inbreng van bewoners- en ondernemersorganisaties is via deze programma's opgenomen. Het ligt voor de hand om dit bij de meerjarenplanning ook zo te doen. Aan de hand van het in ontwikkeling zijnde BKP kunnen buurt- en wijkraden de kwaliteit van de buitenruimte meten.
8. Het college wil bij het opstellen van beleidsproducten kijken hoe hij creatiever met budgetten kan omgaan door bijvoorbeeld innovatieve technieken toe te passen of bepaalde activiteiten op een andere wijze uit te voeren, waardoor de bestaande en nieuwe budgetten efficiënter ingezet kunnen worden.
9. Het college heeft voor het afhandelen van klachten en meldingen gekozen voor de inzet van servicewagens. De toezichthouder stuurt deze aan zodat ingespeeld kan worden op de actualiteit. De verwachting is dat dit zal leiden tot een hogere kwaliteit van de openbare ruimte en daarmee tot een hoger oordeel bij inwoners. De inzet van de servicebus zal naar verwachting eveneens leiden tot een vermindering van het aantal uren toezicht op meldingen. Deze uren zullen worden gebruikt voor een investering van het toezicht op de uitvoering van onderhoudscontracten met aannemers.
10. Eens in de twee jaar wordt de leefbaarheidmonitor uitgevoerd. Het beheer en onderhoud zal op basis van het BKP plaatsvinden. Dit maakt het beheer transparant en meetbaar, ook voor het bestuur.

## 4. Bevindingen vervolgonderzoek

### a. Visie, beleid en uitvoering

#### *Beheer Kwaliteit Plan (BKP)*

In november 2009 heeft het College het Beheer Kwaliteit Plan vastgesteld. Hierin zijn de kaders voor regulier beheer en onderhoud vastgelegd. Met het BKP wordt een overgang gemaakt van op *frequentie* gestuurd beheer naar op *kwaliteit* gestuurd beheer, dat op beeld én op vraag gebaseerd is. Het BKP is integraal en geeft de gewenste visuele beeldkwaliteit van de openbare ruimte weer voor de volgende beheercategorieën: groen, meubilair, verharding, riolering (kolken en putten) en civiele kunstwerken.

De gemeente kent verschillende ‘functionele gebieden’ met eigen karakteristieken en functionaliteit. Voorbeelden zijn woongebieden, centrumgebieden, recreatiegebieden. Voor deze gebieden heeft het College het zogenaamde beheerniveau (van intensief via Basis plus en Basis naar extensief) vastgesteld. De beheersinspanningen stemt Beheer en Onderhoud vervolgens hierop af. Het sturen op beeldkwaliteit maakt het dus mogelijk om de onderhoudsmaatregelen af te stemmen op het gewenste beeld van de openbare ruimte. De financiële gevolgen van keuzes in het niveau van de (visuele) kwaliteit maakt het BKP inzichtelijk. Eind 2012 vindt een evaluatie van het BKP plaats waarbij intern ook wordt geïnventariseerd welke beleidsplannen met het BKP overbodig zijn geworden en kunnen aflopen.

Met ingang van 2010 zijn op basis van het BKP beeldkwaliteitbestekken voor het groenonderhoud in de gemeente (exclusief bermen en watergangen) opgesteld. De bestekken komen overeen met de gebieden van het gebiedsmanagement. De groenaannemer is verantwoordelijk voor het realiseren van het afgesproken beeld. Het uitbestede onderhoud (beheer) toetsen toezichhouders van Beheer en Onderhoud op het geleverde, visuele resultaat. Klachten en meldingen worden via een besteksmelding door de aannemer opgelost.

De vervanging van groen is opgenomen in de VOR (Vernieuwing Openbare Ruimte). De VOR besteedt aandacht aan bomen en beplanting maar ook aan verhardingen, kunstwerken, openbare verlichting en verkeersregelinstallaties. Vervanging in de openbare buitenruimte wordt in de VOR dus integraal benaderd.

Onderhoud, beheer en vervanging gebeuren op basis van een integrale meerjarenonderhoudsprogrammering die voor een periode van vijf jaar wordt vastgesteld. In het meerjarige onderhoudsprogramma wordt een verband tussen het jaarlijkse onderhoud en beheer, de noodzakelijke (vervangings)investeringen en het meerjarige perspectief gelegd. De belanghebbenden worden via gebiedsmanagement bij de uitvoering van de meerjaren onderhoudsprogrammering betrokken.



### *Visie Openbare Ruimte en de LIOR*

De Visie Openbare Ruimte uit 2001 is niet geactualiseerd. De Startnotitie Leidraad Duurzame Inrichting Openbare ruimte geeft de visie van het College op de openbare ruimte weer:

*‘Een aantrekkelijk vormgegeven openbare ruimte met een optimale doorstroming voor alle verkeer. In de Haarlemmermeer wordt kennis en innovatie benut voor een duurzame inrichting. Elke fysieke ingreep draagt bij aan de verbetering van de sociale samenhang. Een gebiedsgerichte aanpak en zichtbare kunstuitingen geven extra kleur en gezicht aan de polder.’*

De visie op *inrichting* van het groen wordt opgenomen in de Duurzame Inrichting van de Openbare Ruimte (DIOR). De visie op het *onderhoud* van groen is bepaald in het BKP. Uitgangspunt is het gebruik van beeldsystematiek. De realisatie van de DIOR ligt achter op de planning uit de startnotitie. De verwachting is dat eind december 2012 een eerste concept bij het management ligt. Duurzaamheid krijgt daarin een belangrijke plaats; de inrichting heeft immers gevolgen voor de beheerskosten.

De DIOR is een vernieuwing van de LIOR, de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte, die vooral technische eisen stelt aan de inrichting van het groen. De DIOR moet zorgen voor een meer eenduidige en duurzame inrichting, waarin rekening wordt gehouden met de beheerbaarheid en de lokale identiteit van een gebied. De DIOR wordt afgestemd op het BKP en omgekeerd, waarmee de samenhang tussen inrichting en beheer gerealiseerd wordt.

Als voorstudie voor de DIOR is in het inspiratieboekje 'Op de kaart' (2010) in beeld gebracht hoe de inrichting van de openbare ruimte verbeterd kan worden.

### *Beleidsplan Beheer Bomen*

De looptijd van het beleidsplan Beheer Bomen eindigt op 31 december 2012. Het beleidsplan wordt niet geactualiseerd omdat beheer en vervanging van bomen zijn opgenomen in het BKP of de VOR. Voor zaken die niet in het BKP of in de VOR zijn geregeld (zoals herplant, standplaatsvoorwaarden, ziekte en plagen, monumentale en waardevolle bomen) worden uitvoeringsplannen opgesteld.

## **b. Rol en positie cluster Beheer en Onderhoud**

Het cluster Beheer en Onderhoud werkt op basis van meerjaren beleid- en onderhoudplannen. (BKP, VOR en meerjarenonderhoudprogrammering). De meerjarenonderhoudprogrammering kijkt telkens vijf jaren vooruit en komt tot stand op basis van input van beheerders die hun informatie onder andere baseren op schouwen.

De ontwikkeling van de organisatie van het cluster Beheer en Onderhoud is een continu proces. In 2009 is er verbetertraject gestart waarin de operationele werkprocessen beschreven en verbeterd zijn. Er is een opleidingsplan opgesteld dat gericht is op de verdere professionalisering van de medewerkers. Bij de vastlegging van een definitief ontwerp voor de ontwikkeling van nieuw groen is een goedkeurende handtekening van het cluster Beheer en Onderhoud verplicht, aangevuld met een 'beheersparagraaf'. De beheersparagraaf is gebaseerd op het BKP en geeft invulling aan het toekomstig beheer en onderhoud van het aan te leggen gebied.

### c. Participatie/ monitoring

Om het vraaggestuurde beheer vorm te geven worden inwoners betrokken bij de inrichting en het beheer van de openbare ruimte. In de nota van B&W 'Beheerkwaliteitplan openbare ruimte' staat dat een communicatieplan wordt opgesteld voor het informeren van inwoners en andere betrokkenen over het beheren op beeld. Dit communicatieplan is er niet gekomen, toch worden er diverse initiatieven genomen om inwoners bij het beleid en het (beeldgestuurd) beheer te betrekken.

In 2008 is de nota 'Actualisatie Participatiebeleid' en de daarop gebaseerde inspraakverordening 2008 vastgesteld. Met de dorps- en wijkraden zijn afspraken gemaakt in het Convenant 'spelregels voor participatie'. Ook uitvoerings- en beheersplannen vallen onder de vastgestelde regels/afspraken. Dit houdt in dat bij een nieuwe inrichting de gemeente met gebiedsmanagement een bewonersavond organiseert. De bewoners krijgen de gelegenheid om invloed uit te oefenen waar zij dat mogen en kunnen. Uiteindelijk beslist het College.

Het monitoren van het beeldgestuurde beheer vindt plaats aan de hand van de opgestelde contracten met aannemers in combinatie met de vastgestelde beeldkwaliteit. De gemeente is daarvoor opgedeeld een raster van 4000 gebieden. Elke vier weken wordt hieruit een steekproef genomen van 400 gebieden die worden beoordeeld op basis van een besteksschouw. Zo beoordeelt de gemeente of de aannemers de gemaakte afspraken nakomen.

Ten behoeve van het vraaggestuurde beheer betreft de gemeente inwoners bij het monitoren van de belevingswaarde van de openbare ruimte. Dorps- en wijkraden kunnen bij het halfjaarlijkse overleg met het College inschrijven voor een bewonersschouw met een beheerder van de gemeente. De dorps- en wijkraden die niet hebben inschreven worden actief benaderd om dit alsnog te doen. Er zijn sinds 2009 een groot aantal bewonersschouwen geweest. De dorps- en wijkraden konden zich onlangs inschrijven voor de schouw van 2013. Daarnaast vinden op ad hoc basis schouwen met bewoners plaats.

Ten behoeve van het beeld- én vraaggestuurde beheer is het daarnaast de bedoeling dat er beheersschouwen plaatsvinden door beheerders van de gemeente. De beheerders beoordelen dan op basis van hun professionele expertise de kwaliteit van de openbare ruimte. Deze schouwen vinden op dit moment niet op structurele wijze plaats.

In de leefbaarheidsmonitor worden elke twee jaar vragen gesteld aan inwoners over de beleving van het openbaar groen. In 2011 is dit voor het laatst gebeurd. De resultaten van de leefbaarheidsmonitor worden gebruikt als effectindicatoren in producten uit de P & C cyclus, zoals de Programmabegroting en de Jaarstukken. In het programma 11: 'Kwaliteit fysieke omgeving' van de programmabegroting staat onder andere de indicator 'waardering van inwoners over het groen in de openbare ruimte'. Het rapportcijfer dat inwoners geven voor het groen was in 2007 een 6,1, in 2009 een 6,4 en in 2011 een 6,6. Het team Onderzoek bekijkt op dit moment hoe de tevredenheid op een meer informatieve wijze in kaart kan worden gebracht.

Klachten en meldingen over de openbare ruimte kunnen inwoners uiten bij het centrale meldpunt van de gemeente. Dergelijke meldingen worden meestal als besteksmelding door de aannemer opgelost. De servicebus met medewerkers van de Waterwolf waarmee ten tijde van het onderzoek Groen op Rantsoen een proef gaande was, rijdt nog steeds, maar handelt alleen meldingen af die niet onder de verantwoordelijkheid van de aannemers vallen.

#### **d. Budgettering**

##### *Allocatie van budgetten*

De budgetten voor beheer en onderhoud zijn geormerkt in de gemeentelijke begroting. Bij areaaluitbreiding dient Beheer en Onderhoud zelf extra budget aan te vragen; het College bepaalt of het geld wordt toegewezen. Toegenomen areaal betekent dus niet automatisch een groter beheerbudget. Voor vervanging worden in het kader van VOR (Vernieuwing Openbare Ruimte) door de gemeenteraad kredieten beschikbaar gesteld. De verantwoording aan de Raad vindt elk jaar in ieder geval plaats aan de hand van de jaarrekening. Tussentijds kan bijsturing plaatsvinden via de Voorjaarsrapportage respectievelijk de Najaarsrapportage.

##### *Impuls van 5 miljoen*

De impuls van 5 miljoen euro die de Raad eind 2008 heeft gegeven, is gedurende twee jaar ingezet om de achterstand van het onderhoud in de openbare ruimte in te lopen. Daarnaast is het budget gebruikt om afgeschreven groen opnieuw in te richten. Daarna heeft men het jaarlijkse beheer en onderhoud dat voortvloeit uit het BKP budgettair gescheiden van de noodzakelijke revitaliseringsinvesteringen door daarvoor de VOR (Vernieuwing Openbare Ruimte) te verbreden.

##### *Efficiency*

Het BKP en de VOR benaderen de openbare ruimte integraal. Dit betekent dat men probeert de werkzaamheden in de openbare buitenruimte die vanuit de verschillende 'vakdisciplines' (bijvoorbeeld verlichting, groen, verhardingen, verkeersborden) ondernomen moeten worden op elkaar af te stemmen. Bij de besteding van de extra impuls van 5 miljoen was dit ook het uitgangspunt. In het meerjarige onderhoudsplan, waarbij het onderhoud van de verschillende vakdisciplines wordt gepland is tevens een optimale afstemming van de verschillende werkzaamheden het uitgangspunt. Om zo 'werk met werk' te maken.

#### 4. Conclusie

De RKC constateert dat veel onderdelen van het implementatieplan van het College zijn uitgevoerd of uitgevoerd worden. Er is sinds 2008 5 miljoen besteed aan het wegwerken van achterstallig onderhoud en het herinrichten van afgeschreven groen. Er wordt sinds 2009 gewerkt met een Beeld Kwaliteit Plan (BKP) waarin de visie op het openbaar groen is verwerkt. De kwaliteit van het beheer en onderhoud is verbeterd. Zo is de beeldsystematiek van het BKP een transparante en eenduidige methode van beheer, die zich goed laat communiceren naar uitvoerende groenaanemers en naar inwoners. De gemeente voert zelf kwaliteitscontrole uit door het vierwelijkse schouwen van oppervlakten in Haarlemmermeer (aanbeveling 5).

Beheer en Onderhoud is nu formeel betrokken bij de inrichting van nieuw groen doordat er een beheersparagraaf is opgenomen en B&O een fiat moet geven op inrichtingsplannen. Door het hanteren van drie budgetten voor onderhoud (BKP) vervanging (VOR) en investeringen (meerjarige investeringsplan) die zoveel mogelijk op beeldkwaliteit budgetteren is er veel meer transparantie en zijn budgetten beter gealloceerd. Het cluster Beheer en Onderhoud werkt op basis van een meerjarenonderhoudsprogrammering. Deze kijkt telkens vijf jaren vooruit en komt tot stand op basis van input van beheerders die hun informatie baseren op (bewoners)schouwen (aanbeveling 6 en 7). Er is een systeem van monitoring ingevoerd ten behoeve van kwaliteitshandhaving en –verbetering. Klachten worden opgelost door de verantwoordelijke aannemer of de servicebus ('in plaats van' aanbeveling 9).

Bewonersparticipatie bij aanleg van nieuw groen gebeurt op grond van het algemene participatiebeleid<sup>7</sup> door middel van een informatieavond. Dorps- en wijkraden kunnen aangeven of ze behoefte hebben aan een schouw van hun wijk en worden zo betrokken bij het beheer van bestaand groen. Tweejaarlijks wordt een leefbaarheidonderzoek gehouden zodat de gemeente het oordeel van het groen door inwoners in beeld krijgt. Dit algemene oordeel is te summier om te beoordelen of de inspanningen van de gemeente tot de gewenste resultaten leiden. De gemeente werkt aan een manier om gedetailleerdere terugkoppelingsinformatie te verzamelen.

Binnenkort komt de DIOR gereed, de Duurzame Inrichting Openbare Ruimte. De DIOR, het BKP en de VOR zijn op elkaar afgestemd in de meerjaren onderhoudsprogrammering. Bij het cluster Beheer en Onderhoud is ingezet op een verdere doorontwikkeling van de organisatie. Rollen en taken zijn verhelderd, de medewerkers zijn geschoold in het toepassen van beeldsystematiek.

De verantwoording aan de Raad vindt elk jaar in ieder geval plaats aan de hand van de jaarrekening. Tussentijds kan bijsturing plaatsvinden via de Voorjaarsrapportage respectievelijk de Najaarsrapportage (aanbeveling 10).

---

<sup>7</sup> Raadsvoorstel 2008/19950 Actualisatie Participatiebeleid en Inspraakverordening 2008

## 5. Nabeschuwing

De RKC constateert dat er op verschillende fronten hard is gewerkt aan het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte. De RKC complimenteert het College voor de geleverde inspanningen om het beleid ten te verbeteren en integraal te maken. Er zijn verschillende instrumenten ingezet om de waardering van inwoners voor de openbare ruimte in hun directe leefomgeving te vergroten. Terugkijkend naar de belangrijkste constatering van uit het onderzoek Groen op rantsoen uit 2008, dan kunnen we nu het volgende zeggen:

Constatering 2008: Er is sprake van verouderd beleid en inconsistente beleidskeuzen.

Oordeel RKC 2012: Het beleid is vernieuwd en integraal opgepakt in het BKP, de VOR en de DIOR (aanbeveling 1). Een dezer dagen wordt beoordeeld welk beleid overbodig is geworden en geschrapt kan worden.

Constatering 2008: Het beleid is onvoldoende verankerd in de organisatie.

Oordeel RKC 2012: De rol van het cluster Onderhoud en Beheer en het beleid waarvoor zij verantwoordelijk is, is inmiddels formeel verankerd in de organisatie en in de processen (aanbeveling 3). De vereiste handtekening en de verplichte beheersparagraaf bij (her)inrichtingen is hier het bewijs van.

Constatering 2008: Er is sprake van achterstallig onderhoud en een omvangrijk gedeelte niet levensvatbaar groen.

Oordeel RKC 2012: Met de impuls van 5 miljoen euro heeft de gemeente een inhaalslag gemaakt wat betreft het wegwerken van achterstallig onderhoud en het opnieuw inrichten van afgeschreven groen (aanbeveling 4). Beide zijn vervolgens structureel verankerd in de VOR.

Constatering 2008: Er is onvoldoende budget dat niet is geoormerkt.

Oordeel RKC 2012: Door voor onderhoud (BKP), vervanging (VOR) en investeringen (meerjarige investeringsplan) drie budgetten te hanteren, die alledrie voor zover mogelijk op beeldkwaliteit budgetteren is er veel meer transparantie en zijn budgetten beter gealloceerd (aanbeveling 8). Deze budgetten zijn goed gescheiden en zorgen voor transparantie, maar geven ook de illusie dat door de gewenste beeldkwaliteit aan te passen er budget vrij gespeeld kan worden. De gevolgen van een aanpassing van de gewenste beeldkwaliteit op de budgetten zijn echter zo groot (steile curve) dat dit in geen enkel geval wenselijk is.

Constatering 2008: Er zijn gebreken in de samenwerking binnen het ambtelijk apparaat.

Oordeel RKC 2012: Er is sinds 2008 met name flink ingezet op de verdere professionalisering van het cluster Beheer en Onderhoud. Het cluster heeft een formele adviesrol bij de inrichting van nieuw groen.

## 6. Aanbevelingen

Naar aanleiding van dit vervolgonderzoek doet de RKC de volgende aanbevelingen aan het College:

- Zorg voor een betere verankering van de participatie van inwoners 'aan de voorkant', dus – naast algemene vormen van participatie zoals bewonersavonden- op het moment dat er plannen zijn rondom het opnieuw inrichten van de openbare ruimte. Neem dit op in de formele procedures rondom inrichten en herinrichten. Door het vroeg betrekken van inwoners kan er echte synergie tot stand komen.
- Verzamel gedetailleerdere en uitgebreidere informatie over de waardering van de openbare ruimte door inwoners. Breng de waardering in beeld voor de Raad.

## **Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen**

- Interview met twee medewerkers managementondersteuning van het cluster Beheer en Onderhoud (november 2012)
- Raadsvoorstel Vernieuwing Openbare Ruimte Fase 2, 2012.0037724
- Startnotitie Leidraad Duurzame Inrichting Openbare Ruimte, Nota van B&W, april 2011. 2011.0010942
- Beheerkwaliteitplan Openbare Ruimte (BKP), Nota van B&W, 2009.0019558
- Integraal Beheerkwaliteitplan (BKP), cluster Beheer en Onderhoud, oktober 2009, inclusief bijlagen
- Meerjarenonderhoudsprogrammering, intern document, Beheer & Onderhoud, 2012-2017
- Collegeprogramma 2010-2014 'Kwaliteit door keuzes'.
- Inspiratieboekje 'Op de kaart' (2010)
- Raadsvoorstel Actualisatie Participatiebeleid en Inspraakverordening, 2008/19950