

## Raadsbrief ter informatie

Postadres:  
Gemeente Almelo  
Postbus 5100  
7600 GC Almelo

Aan de raad van de gemeente Almelo

Doorkiesnummer  
541513

Behandeld door  
A. Dohmen

Datum  
01 juli 2020

Onderwerp  
Evaluatie IBOR

Geachte raadsleden,

### *Aanleiding*

In uw vergadering van 29 september 2015 heeft u besloten over IBOR: Integraal beheer openbare ruimte. Hierbij heeft u besloten "de nieuw geformuleerde beheerstructuur eind 2017 te evalueren". Vanwege de discussies over het sourcen (verzelfstandigen) van de taken uitvoering openbare ruimte en het daaruit volgende raadsbesluit tot interne verzelfstandiging van de uitvoerende taken in de openbare ruimte (samen met teams beheer en ingenieursbureau) heeft de evaluatie in 2017 niet plaatsgevonden. Nu de nieuwe organisatie rond deze taken vorm heeft gekregen, is de evaluatie eind 2019 uitgevoerd. Als onderdeel van de evaluatie heeft u op 24 september 2019 tijdens een werkbezoek de openbare ruimte geschouwd. Hierbij doen wij u de evaluatie toekomen (Intern – 72642).

### *Wat is IBOR*

Integraal beheer van de openbare ruimte gaat ervan uit dat de openbare ruimte als één geheel wordt ervaren. Dit betekent dat:

- de inrichting, het onderhoud en het gebruik van de openbare ruimte bij elkaar passen;
- de beheerwerkzaamheden (schoon, heel en veilig) voor alle beheeronderdelen (groen, grijs, blauw) op elkaar zijn afgestemd.

Met IBOR heeft de gemeente:

- een sturingsinstrument voor het gemeentebestuur om de kwaliteitsniveaus voor het beheer te bepalen;
- een beheerinstrument voor de gemeentelijke organisatie waarmee het vastgestelde kwaliteitsbeeld kan worden gerealiseerd;
- een communicatie-instrument voor inwoners (en bezoekers) van de gemeente dat duidelijkheid geeft over welke kwaliteit men kan verwachten en in hoeverre men daarop invloed heeft.

Bij de evaluatie is als eerste beoordeeld of IBOR functioneert als deze drie instrumenten. Vervolgens zijn de resultaten benoemd, aan de hand van beleidsschouwen die halfjaarlijks zijn uitgevoerd. Aansluitend is het effect beoordeeld met behulp van de waardering van inwoners voor de openbare ruimte (op basis van [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl)). Een aantal relevante ontwikkelingen is aangegeven, aangezien deze consequenties hebben voor de kwaliteit van de openbare ruimte. De evaluatie wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen.

### *Conclusies evaluatie*

Uit de evaluatie zoals die is uitgevoerd, komt naar voren dat:

#### **a. IBOR functioneert als beheerinstrument**

Als beheerinstrument voor de ambtelijke organisatie functioneert IBOR goed. Het kwaliteitsniveau van de openbare ruimte is over de hele linie richting het door de raad vastgestelde niveau volgens scenario 'zuinig' gegaan. Hiermee is een gelijkmatig integraal kwaliteitsbeeld ontstaan.

#### **b. IBOR als sturingsinstrument voor college en raad kan beter**

Er is in college en raad incidenteel gesproken over de kwaliteit van de openbare ruimte. Door college en raad structureel te informeren, bijvoorbeeld in de planning- en controlcyclus, kan beter worden

gestuurd. Vanuit de raad leeft de behoefte om vaker betrokken te worden, bijvoorbeeld aan de hand van een werkbezoek.

**c. IBOR als communicatie-instrument kan meer worden gebruikt**

Het instrument bewonersschouw is nauwelijks gebruikt. Het communiceren over de kwaliteit van de openbare ruimte en de ontwikkeling van bewonersschouwen krijgt een plaats in de wijksturing.

*Aanbevelingen*

In de evaluatie worden de volgende aanbevelingen gegeven:

**a. Systematiek nu niet te wijzigen**

De systematiek van IBOR functioneert voor het beheer van de openbare ruimte. Wijzigingen in de systematiek is op dit moment niet noodzakelijk. Houd binnen de systematiek wel mogelijkheden voor aanpassingen in het beheer, bijvoorbeeld ecologisch groenbeheer. Ook worden de (landelijke) ontwikkelingen gevolgd en waar wenselijk of nodig doorgevoerd.

Verbeter de bedrijfsvoering, zoals de aanpak van de schouwen en de vertaling van de meetlatten, om het instrument optimaal te benutten. Sluit hierbij zoveel mogelijk aan bij de landelijke systematiek van het CROW en benut de landelijke standaarden.

**b. Actiever communiceren met inwoners**

Maak werk van de bewonersschouw, in afstemming met wijkregie. Enerzijds levert dit informatie op over de beleving van de openbare ruimte door de gebruikers, anderzijds brengt het draagvlak. Voor wijkregie levert dit informatie op om strategisch te regisseren op de domeinen leefbaarheid en veiligheid en daarbij sociale en fysieke aspecten.

**c. Geen aanpassingen van het kwaliteitsniveau**

Gezien de beschikbare budgetten zijn aanpassingen in het kwaliteitsniveau nu niet haalbaar. Scenario zuinig is weliswaar sober, maar voldoet.

**d. Structureel informeren van het bestuur**

Ga bij de jaarverantwoording in de paragraaf kapitaalgoederen in op het integrale beheer van de openbare ruimte. Hierbij wordt dan zowel ingegaan op de kwaliteit van het verzorgend onderhoud als op de ontwikkeling van technische staat van de kapitaalgoederen.

*Vervolgacties*

Deze aanbevelingen pakken wij nu op met de volgende vervolgacties:

- Mogelijkheden voor ecologisch (groen)beheer worden geïnventariseerd in het kader van de aanpak van natuur en biodiversiteit. Zie hiervoor ook de raadsbrief "aanpak natuur, biodiversiteit en groen" (Raad – 2006114).
- De aanpak van de schouwen en vertaling van de meetlatten worden waar nodig aangepast aan de landelijke systematiek van het CROW.
- De begrenzing binnenstad in IBOR wordt aangepast aan de begrenzing uit het programma Binnenstad
- In overleg met wijkregie worden de bewonersschouwen vormgegeven.
- In de planning- en controlcyclus wordt aan college en raad gerapporteerd over het integraal beheer van de openbare ruimte.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Burgemeester en Wethouders van Almelo,  
de secretaris, de burgemeester,

F.W. van Ardenne

A.J. Gerritsen

# **Evaluatie IBOR**

**April 2020**

## **Inhoudsopgave**

<b>1. Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2. IBOR als beheerinstrument</b>	<b>5</b>
<b>3. IBOR als sturingsinstrument</b>	<b>6</b>
<b>4. IBOR als communicatie-instrument</b>	<b>6</b>
<b>5. Resultaten van IBOR</b>	<b>7</b>
<b>6. Effecten van IBOR</b>	<b>7</b>
<b>7. Relevante ontwikkelingen</b>	<b>9</b>
<b>8. Conclusies</b>	<b>10</b>
<b>9. Aanbevelingen</b>	<b>11</b>

# 1. Inleiding

## Aanleiding

Voor u ligt de evaluatie van het Integraal beheer van de openbare ruimte (IBOR) zoals dat met ingang van 2016 is ingevoerd binnen de gemeente Almelo. In 2015 heeft de gemeenteraad besloten over IBOR. Bij de besluitvorming op 29 september 2015 heeft de raad besloten “de nieuw geformuleerde beheerstructuur eind 2017 te evalueren” ([stukken raadsvergadering 29 september 2015](#))

Vanwege de discussies over het sourcen (verzelfstandigen) van de taken uitvoering openbare ruimte en het daaruit volgende raadsbesluit tot interne verzelfstandiging van de uitvoerende taken in de openbare ruimte (samen met teams beheer en ingenieursbureau) heeft de evaluatie in 2017 niet plaatsgevonden. Nu de nieuwe organisatie rond deze taken vorm heeft gekregen, is de evaluatie eind 2019 uitgevoerd.

## Wat is IBOR?

Integraal beheer van de openbare ruimte (IBOR) gaat ervan uit dat de openbare ruimte als één geheel wordt ervaren. Dit betekent dat:

- de inrichting, het onderhoud en het gebruik van de openbare ruimte bij elkaar passen;
- de beheerwerkzaamheden (schoon, heel en veilig) voor alle beheeronderdelen (groen, grijs, blauw) op elkaar zijn afgestemd.

Met behulp van IBOR worden dus alle werkzaamheden in het beheer van de openbare ruimte op elkaar afgestemd. Tevens is dit een middel om kwaliteitsgestuurd te gaan werken.

Met IBOR heeft de gemeente:

- een sturingsinstrument voor het gemeentebestuur om de kwaliteitsniveaus voor het beheer te bepalen;
- een beheerinstrument voor de gemeentelijke organisatie waarmee het vastgestelde kwaliteitsbeeld kan worden gerealiseerd;
- een communicatie-instrument voor inwoners (en bezoekers) van de gemeente dat duidelijkheid geeft over welke kwaliteit men kan verwachten en in hoeverre men daarop invloed heeft.

## Kwaliteitsgestuurd beheer: verzorgend en technisch beheer

Kwaliteitsgestuurd beheer is een manier van beheer waarbij niet alleen wordt gestuurd op inspanningen, financiën of werkzaamheden, maar vooral op het resultaat hiervan: welke kwaliteit wordt gerealiseerd en hoe ziet de openbare ruimte er dan uit? Het gewenste resultaat wordt vastgelegd door kwaliteitsomschrijvingen, die worden ondersteund met beelden.

Deze kwaliteiten worden gerealiseerd door middel van beheer (en onderhoud), waarbij onderscheid gemaakt kan worden tussen verzorgend beheer en technisch beheer. Het verzorgend beheer richt zich op het ‘schoon’ en in beperkte mate ‘heel’ houden van de voorzieningen in de openbare ruimte. Verzorgend beheer is te vatten in beelden. Het technisch beheer richt zich op de aspecten ‘heel’ en ‘(technisch) veilig’ en is meer gericht op het duurzaam instandhouden van de voorziening.

## Kwaliteitscatalogus

In de Almelse kwaliteitscatalogus worden de kwaliteiten voor het verzorgend beheer beschreven. Voor elke beheercategorie zijn, aan de hand van beschrijvingen en toegelicht met beelden, de kwaliteiten hoog, basis en laag omschreven. De kwaliteitscriteria bestaan uit objectief meetbare criteria en zijn vrijwel alle ontleend aan de landelijke standaard voor kwaliteitsnormering van

CROW (de CROW-kwaliteitscatalogus uit 2010 en 2013). Tevens is per beheercategorie voor elk van de drie kwaliteitsniveaus een indicatie gegeven van de onderhoudskosten.

In algemene zin kunnen de kwaliteiten als volgt worden omschreven:

Kwaliteitsniveau	Omschrijving	Indicatie kwaliteit
Hoog	Goed	Mooi en comfortabel
Basis	Voldoende	Functioneel
Laag	Matig	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder

### Verzorgend beheer volgens scenario zuinig

Bij de vaststelling van IBOR op 25 september 2015 is door de gemeenteraad voor het verzorgend beheer gekozen voor scenario Zuinig. Dit scenario betekent dat de volgende beheerniveaus gelden voor de verschillende gebieden (functionele eenheden):

Functionele eenheid	Scenario Zuinig
Centrum	Basis
Werken	Laag
Wonen	Basis
Hoofdroutes	Basis
Water en watergangen	Laag
Parken	Basis
Grote groengebieden	Laag
Groene longen	Laag
Accentpunt	Basis
Buitengebied	Laag

De keuze voor dit scenario werd vooral ingegeven door de financiële taakstellingen die in voorgaande jaren waren doorgevoerd en die nog voor de opvolgende jaren waren ingeboekt op het beheer van de openbare ruimte.

### Doel van de evaluatie

In deze evaluatie beantwoorden we de centrale vraag:

Hoe functioneert de beheerstructuur, zoals vastgesteld in het raadsbesluit van september 2015, in de praktijk?

We hanteren als onderzoeksvragen:

- Hoe functioneert IBOR als beheerinstrument voor de gemeentelijke organisatie (§2)?
- Hoe functioneert IBOR als sturingsinstrument voor college- en gemeenteraad (§3)?
- Hoe functioneert IBOR als communicatie-instrument voor inwoners (en bezoekers) van de gemeente (§4)?
- Wat zijn de resultaten van de invoering van IBOR (§5)?
- Wat zijn de effecten van de invoering van IBOR (§6)?
- Welke relevante ontwikkelingen hebben een relatie hebben met IBOR (§7)?

Bovenstaande onderzoeksvragen worden achtereenvolgens per paragraaf beantwoord. Aansluitend volgen de conclusies van deze evaluatie (§8) en de aanbevelingen (§9).

### **Werkwijze en totstandkoming evaluatie**

Deze evaluatie is tot stand gekomen door het gebruik van verschillende bronnen. Als eerste zijn de rapportages van de halfjaarlijkse beleidsschouwen, waarin de kwaliteit van de openbare ruimte wordt gemonitord, geanalyseerd. Hieruit komt naar voren in hoeverre het werken volgens IBOR leidt tot realisatie van het vastgestelde kwaliteitsniveau. Aanvullend zijn gegevens uit het dataplatform [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) en de meldingen uit het gemeentelijke meldsysteem Melddesk bekeken, om zo een beeld te vormen van het oordeel van inwoners over de kwaliteit van de openbare ruimte.

Voor de ervaringen met IBOR is vooral gesproken met de beheerders van uitvoering fysiek. Zij zijn de belangrijkste 'gebruikers' van de IBOR-systematiek en hebben sinds de invoering ervan ervaring in het werken volgens en met IBOR, inclusief de communicatie naar inwoners. Bij wijkregie getoetst in hoeverre de bewonersschouw past is de (beoogde) ontwikkeling van wijksturing.

In het kader van een politiek beraad heeft in september 2019 een schouw/werkbezoek met raadsleden plaatsgevonden. Het doel hiervan was vooral de raadsleden de systematiek meer eigen te maken, maar dit leverde ook informatie op over de behoefte vanuit de raad.

Concepten van deze evaluatie zijn besproken met het hoofd Uitvoering Fysiek en de manager Regie van Uitvoering Fysiek. Hun inbreng heeft geleid tot aanscherping van de bevindingen en het formuleren van de conclusies en aanbevelingen. Tenslotte is de evaluatie besproken met de portefeuillehouder om het bestuurlijke draagvlak te toetsen.

## **2. IBOR als beheerinstrument**

IBOR wordt binnen het beheer gebruikt om het verzorgend onderhoud van de openbare ruimte vorm te geven. De vastgestelde kwaliteitsniveaus zijn vertaald in onderhoudsbestekken, met daarin de kaders voor de uitvoering op het operationele niveau. Hiermee zijn deze bestekken de opdracht aan de interne of externe aannemer.

De kwaliteitsniveaus zoals die zijn vastgesteld geven tevens richting aan het technisch beheer.

### **Monitoring**

Volgens de IBOR-systematiek wordt de beeldkwaliteit op twee manieren gemonitord, via beleidsschouwen en met besteksmetingen. De beleidsschouwen vinden tweemaal per jaar plaats, één in het voorjaar en één in het najaar, en worden in opdracht van de gemeente Almelo uitgevoerd door een externe partij. Deze schouwen leveren informatie op met de IBOR-werkwijze de vastgestelde ambities worden gehaald. Het doel van de monitoring is het vastleggen van een objectieve en representatieve weergave van de actuele beeldkwaliteit van de gehele openbare ruimte.

Een bijzondere vorm van een beleidsschouw is een bewonersschouw. Bij een bewonersschouw wordt samen met bewoners gecontroleerd of de openbare ruimte voldoet aan de voorgeschreven kwaliteit en/of de wensen van de bewoners.

De maandelijkse besteksmetingen worden in eigen beheer uitgevoerd en dienen om te controleren of de opdrachtnemer (intern of extern) zijn werk naar behoren heeft gedaan. Indien het werk niet conform de opdracht is uitgevoerd, wordt de opdrachtnemer hierop aangesproken door de beheerder. Tekortkomingen moeten worden hersteld, eventueel kan worden gekort op de betaling. De besteksmetingen leveren, vanwege fine-tuning van de metingen en ervaring ermee, steeds betere informatie en hiermee betere aansturing van de opdracht op.

### **Ervaringen beheerders**

De ervaring is dat de systematiek van kwaliteitsgestuurd beheren volgens IBOR in algemene zin werkt. Wel kan de systematiek nog verder worden verbeterd, zoals de aanpak van de schouwen en de vertaling van de meetlatten, aan de hand waarvan wordt geschouwd. Het meten en controleren is nu arbeidsintensief met maandelijks besteksmetingen en halfjaarlijkse beleidsschouwen. Door schouwen en besteksmetingen samen te voegen, eventueel samen met technische inspecties, is tijdwinst te behalen. In de huidige organisatie, waar beheer en onderhoud door hetzelfde organisatieonderdeel worden uitgevoerd, ligt dit ook meer voor de hand.

## **3. IBOR als sturingsinstrument**

### **Sturing door bestuur**

De gemeenteraad is erg betrokken bij het beheer van de openbare ruimte. In de raad is diverse keren gesproken over het onderhoudsniveau van de openbare ruimte, met name naar aanleiding van constatering over het onderhoudsniveau op locaties in de stad. Deze betrokkenheid moet worden voortgezet, bijvoorbeeld door het periodiek informeren van de gemeenteraad over de beleidsschouwen.

De halfjaarlijkse beleidsschouwen worden gedeeld met de portefeuillehouder.

### **Schouw met raadsleden**

In september 2019 is de gemeenteraad in een werksessie meegenomen in de IBOR-systematiek. Na een toelichting op de systematiek is de openbare ruimte in kleine groepen geschouwd, onder begeleiding van een deskundige. Hierbij zijn op een schouwlocatie een bewonersschouw en een vakmatige schouw uitgevoerd, op een aantal onderdelen van de openbare ruimte (zwerfafval, onkruid op verharding, vulling en scheefstand prullenbakken, onkruid in groen). Een vakmatige schouw beoordeelt de beheerkwaliteit van de openbare ruimte aan de hand van een aantal objectieve eenheden (bijvoorbeeld stuks zwerfafval per 100m<sup>2</sup>). Bij een bewonersschouw wordt het algemene beeld van de openbare ruimte op een meetlocatie bepaald.

Het algemene beeld van de meetlocaties was redelijk tot goed. In het algemeen werd geconstateerd dat een vakmatige schouw ingewikkeld is. Ook bleek voor een leek/inwoner het onderscheid tussen beheer en inrichting niet zo duidelijk en ook niet zo relevant is, het gaat om de totaalbeleving van de openbare ruimte. Bij de vakmatige schouw wordt (de kwaliteit van) het beheer gemeten en niet de inrichting. Wellicht kan er gemeten worden op een wijze die dichter bij de beleving van inwoners ligt en meer ingaat op de totaalbeleving.

## **4. IBOR als communicatie-instrument**

Door beheer wordt aan de hand van IBOR gecommuniceerd met inwoners. Met name de onderhoudsniveaus bieden hier goede handvatten, aangezien deze duidelijk maken welk niveau van verzorgend onderhoud verwacht mag worden. Hiermee kan aan inwoners (en bedrijven) duidelijk worden gemaakt welk onderhoudsniveau de gemeente realiseert.

Ook bij bewonersinitiatieven kan met de IBOR-kwaliteitsniveaus duidelijk worden gemaakt wat het minimale niveau van de openbare ruimte is. Het initiatief moet dit niveau respecteren en kan hierop een 'plus' bewerkstelligen.



## **Bewonersschouwen**

Bij de vaststelling van IBOR is de intentie uitgesproken om de openbare ruimte actief te gaan schouwen met inwoners, aan de hand van periodieke bewonersschouwen. Dit is nog niet van de grond gekomen. De eerste prioriteit lag afgelopen jaren bij het op orde brengen van de basis, in relatie tot vooral lijnsturing en programmasturing. De huidige ontwikkeling van wijkregie naar strategisch regisseren op de domeinen leefbaarheid en veiligheid en daarbij sociale en fysieke aspecten, biedt kansen om de bewonersschouwen vorm te geven.

## **5. Resultaten van IBOR**

### **Nulmeting en beleidsschouwen**

In september 2012 is een nulmeting gehouden. Bij deze nulmeting is vastgesteld hoe de beeldkwaliteit van de openbare ruimte op dat moment, voor de start van het IBOR-traject, was. Nadat IBOR daadwerkelijk is ingevoerd, met ingang van 2016, zijn er beleidsschouwen gehouden. Zowel de nulmeting als de beleidsschouwen vinden plaats op 105 vooraf bepaalde meetlocaties in de gemeente. Deze locaties liggen verspreid over de gemeente en over de soorten gebieden (functionele eenheden).

### **Kwaliteitsniveau nulmeting 2012**

Bij de nulmeting in september 2012 werd geconcludeerd dat er geen sprake was van een overall gelijkmatig kwaliteitsbeeld. Steeds bepaalden één of enkele beeldmeetlatten of zelfs maar een paar criteria binnen een beeldmeetlat of score Hoog, Basis, Laag werd gehaald. Er was in 2012 dus geen sprake van een integraal beeld. Met behulp van de gegevens uit deze nulmeting kon worden bepaald welke onderhoudswerkzaamheden geïntensiveerd zouden moeten worden om de totale onderhoudskwaliteit van een beheercategorie of hoofdgroep (en daarmee tevens de totale onderhoudskwaliteit) te verhogen en ten koste van welke andere werkzaamheden (= werkzaamheden die leiden tot kwaliteitsniveau Hoog) dit eventueel zou kunnen gaan.

### **Kwaliteitsniveau vanaf 2016 geleidelijk gedaald tot vastgestelde scenario**

De schouwen die met ingang van 2016 twee maal per jaar zijn gehouden, telkens één in het voorjaar en één in het najaar, laten zien dat in het eerste jaar het niveau op een aantal onderdelen nog boven het vastgestelde niveau lag (deze jaren is het budget ook overschreden). In de daarop volgende jaren is het niveau over de hele linie richting het vastgestelde niveau volgens scenario 'zuinig' gegaan. Hiermee is een gelijkmatig integraal kwaliteitsbeeld ontstaan. Ook de schouwen in 2019 laat zien dat het onderhoudsniveau van de gemeten voorzieningen als geheel weer op niveau volgens scenario 'zuinig' ligt.

## **6. Effecten van IBOR**

### **Waarstaatjegemeente.nl**

Op de site [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) worden cijfers over de gemeenten weergegeven, waaronder waarderingscijfers van inwoners over de openbare ruimte. Deze cijfers zijn gebaseerd op o.a. de gemeentelijke omnibusenquête.

Eén van de onderdelen in waarstaatjegemeente.nl is de fysieke leefomgevingskwaliteit. Deze wordt in Almelo als volgt gewaardeerd [score 0-10]:

2015: 6,38

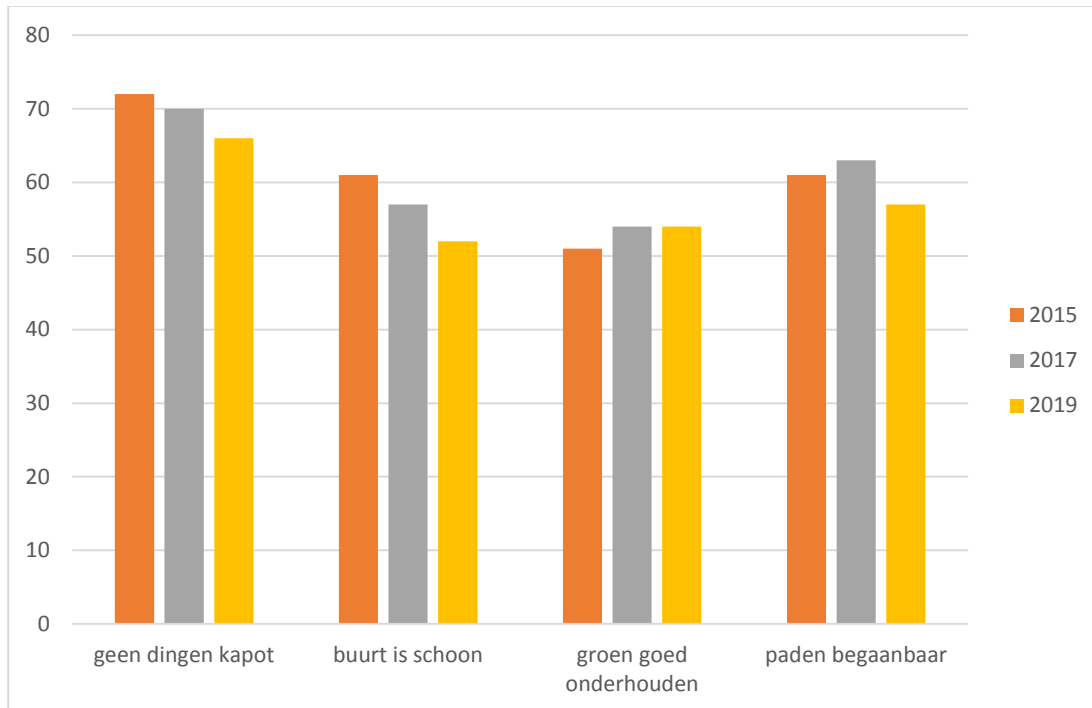
2017: 6,45

2019: 6,2

Deze waardering is samengesteld op basis van onderstaande vier onderdelen:

- In de buurt zijn weinig tot geen dingen kapot [% (helemaal) mee eens]:
- De buurt is schoon [% (helemaal) mee eens]:
- Perken, plantsoenen en parken in de buurt zijn goed onderhouden [% (helemaal) mee eens]:
- Straten, paden en trottoirs in de buurt zijn goed begaanbaar [% (helemaal) mee eens]:

Onderstaande grafiek laat de ontwikkeling van 2015 tot en met 2019 zien:



De beoordeling voor de fysieke leefomgevingskwaliteit is in de periode 2015 - 2019 lager geworden, na een (lichte) verbetering in 2017. Dit is in lijn met een verlaging van de onderhoudskwaliteit richting het vastgestelde niveau (mede ingegeven door de taakstellingen). Dit strookt tevens met de resultaten van de beleidsschouwen, die aantoonde dat de kwaliteit in de eerste jaren na invoering van IBOR nog boven het vastgestelde niveau lag en inmiddels op het vastgestelde niveau volgens scenario "zuinig".

### Meldingen openbare ruimte

De meldingen over de openbare ruimte die telefonisch of digitaal binnenkomen, worden geregistreerd in Melddesk. In 2018 en 2019 zijn op deze wijze ca. 8.000 meldingen ontvangen. Ongeveer eenderde hiervan had betrekking op het verzorgend onderhoud van de openbare ruimte, ongeveer gelijk verdeeld over zwerfafval (in 2019 11% van het totaal aantal meldingen), groen (9%) en straatmeubilair (11%).

Het meldsysteem is de afgelopen jaren doorontwikkeld om de intake, behandeling en afhandeling van meldingen te verbeteren, om zo de dienstverlening te verbeteren. Vanwege de vernieuwingen

en aanpassingen kan er voor de afgelopen jaren geen trend worden afgeleid uit de meldingen. Nu het instrument verbeterd is, is er meer stabiliteit in het systeem en kan het worden gebruikt om meldingen door de jaren heen te volgen en zo de effecten van het beleid te meten.

## **7. Relevante ontwikkelingen**

### **Ecologisch beheer**

Landelijk en ook in Almelo is er toenemende aandacht voor ecologisch (groen)beheer en vergroting van de biodiversiteit. Ecologisch beheer betekent een andere inrichting van het groen. Met een wijziging in het maaibeheer in een aantal gebieden (parken, grote groengebieden, werken, buitengebied) kan uitvoer worden gegeven aan meer ecologisch beheer van de bermen en het hiermee vergroten van de biodiversiteit. Almelo zet al stappen, onder andere met de aanleg van 'honey-highways', maar het is de nadrukkelijke wens dit uit te breiden. Hiertoe zoeken we aansluiting bij het programma "Natuur voor Elkaar" van de provincie Overijssel. In 2020 wordt dit in een bijzonder voorstel uitgewerkt, ook als uitvoering van de raadsmotie "ecologisch groenbeheer". Indien dit gevolgen heeft voor het verzorgend onderhoud, zal dit in IBOR worden opgenomen.

### **Van chemische onkruidbestrijding naar onkruidbeheersing**

In 2016 is het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen voor de bestrijding van onkruid op verhardingen verboden. Er zijn alternatieve methoden (mechanisch en thermisch) voor de beheersing van onkruid, maar deze zijn minder effectief dan de chemische methode. Om hetzelfde beeld te halen, is nu meer inzet van uren en ander materieel nodig. De kosten zijn minstens een factor 3 hoger dan de chemische methode, hetgeen een forse aanslag betekent op het beheerbudget. We nemen zelf proeven met alternatieve methoden van bestrijding (o.a. heet water, stoom) en volgen de landelijke ontwikkelingen op dit gebied, om tot de meest efficiënte methode van bestrijding te komen.

### **Effectsturing**

Met de invoering van IBOR in 2015 is Almelo overgegaan naar kwaliteitsgestuurd beheer: het beheer is gericht op het in stand houden van een vastgelegde kwaliteit. Inmiddels wordt er, onder andere in landelijk verband als de CROW, nagedacht over de toekomst van het beheer van de openbare ruimte. Bij effectgestuurd beheer wordt niet alleen gekeken naar het in stand houden van (de kwaliteit van) de openbare ruimte, maar naar het effect dat het geheel aan beheermaatregelen heeft. Wat voor effect heeft het beheer bijvoorbeeld op de leefbaarheid van de wijken, op de aantrekkelijkheid van de (binnen) stad, op de duurzaamheid of op de veiligheid? Door het beheer op een juiste wijze in te zetten, kan gestuurd worden deze effecten. Met deze effecten kan worden bijgedragen aan de beleidsdoelen van de organisatie, bijvoorbeeld aan de programmadoelen en andere (bestuurlijke) doelen.

### **Doorontwikkeling monitoring en meetlatten**

Ook in landelijk verband wordt over de monitoring van de openbare ruimte gesproken. Er is een gedachte om de beleidsschouwen te intensiveren van twee maal per jaar naar vier maal per jaar, om zo beter te toetsen of aan het vastgestelde niveau wordt voldaan en hierop sneller te kunnen sturen.

De Almelse kwaliteitscatalogus is gebaseerd op de CROW-kwaliteitscatalogus en de daarin opgenomen beeldkwaliteiten uit 2010 en 2013. Inmiddels zijn er vanuit het CROW nieuwe

beeldmeetlatten gepubliceerd. De Almelose beeldmeetlatten worden vergeleken met de nieuwe beeldmeetlatten van het CROW (2018) en indien nodig daarop aangepast.

### **Programma's**

Begin 2019 zijn de gemeentelijke programma's vastgesteld. Met name de fysieke programma's duurzaamheid, omgevingswet en binnenstad zijn van invloed op het beheer van de openbare ruimte. De begrenzing van het programma binnenstad wordt overgenomen voor het gebied binnenstad in IBOR (functionele eenheid: centrum). Omdat dit gebied kleiner is dan het oorspronkelijk in IBOR benoemde gebied, liggen hier mogelijkheden het niveau te verhogen. Hiermee wordt, conform de doelstelling van het programma, de binnenstad aantrekkelijker gemaakt.

Binnen het programma omgevingswet wordt gewerkt aan het opstellen van een omgevingsvisie. Deze is, conform de afspraak met de provincie, in het najaar 2020 gereed. Deze omgevingsvisie kan aanleiding zijn tot een heroverweging van de gewenste kwaliteitsniveaus.

## **8. Conclusies**

### **IBOR functioneert als beheerinstrument**

Als beheerinstrument voor de ambtelijke organisatie functioneert IBOR goed. De systematiek wordt gebruikt voor de opdrachten aan de aannemers. Na de daadwerkelijke invoering van IBOR in 2016 is het niveau over de hele linie richting het door de raad vastgestelde niveau volgens scenario 'zuinig' gegaan. Hiermee is een gelijkmatig integraal kwaliteitsbeeld ontstaan, waar dat bij de nulmeting in 2012 nog niet het geval was.

De verdeling van de stad in gebieden (functionele eenheden) kan worden aangescherpt, o.a. de begrenzing van het gebied 'centrum' (aansluitende op het programma Binnenstad) en de definiëring van 'parken'.

Er zijn diverse (interne) ontwikkelingen die IBOR raken, zoals de omgevingsvisie en de stadsvisie, maar het is te vroeg om deze nu al te verwerken.

### **IBOR als sturingsinstrument voor college en raad kan beter**

De gemeenteraad heeft in 2015 scenario "zuinig" vastgesteld voor de onderhoudsniveaus van de openbare ruimte. De beleidsschouwen vanaf 2016 laten zien dat in deze jaren het onderhoud richting het vastgestelde niveau is gegaan. De laatste beleidsschouw van najaar 2019 laat zien dat in die periode over de hele linie de kwaliteit lager is geworden, zoals ook was voorzien. Het vastgestelde niveau volgens scenario "zuinig", zoals dat door de gemeenteraad is vastgesteld, is hiermee bereikt.

Incidenteel is door college en raad gesproken over het onderhoud van de openbare ruimte. Vanuit de raad leeft de behoefte om vaker betrokken te worden, bijvoorbeeld aan de hand van een werkbezoek. Ook het periodiek informeren over de beleidsschouwen, bijvoorbeeld in de planning- en controlcyclus, vergroot de sturingsmogelijkheden van de raad.

### **IBOR als communicatie-instrument meer gebruiken**

IBOR wordt vanuit beheer gebruikt om met inwoners te communiceren over het onderhoud van de openbare ruimte. Maar de bewonersschouw, zoals dat bij de invoering van IBOR werd voorzien, is nog niet van de grond gekomen. Wijksturing is momenteel in ontwikkeling, onder andere met de vorming van wijkregie. Het communiceren over de kwaliteit van de openbare ruimte en de ontwikkeling van bewonersschouwen krijgt hierin een plaats.

## **9. Aanbevelingen**

### **Systematiek nu niet wijzigen**

De systematiek van IBOR functioneert voor het beheer van de openbare ruimte. Wijzigingen in de systematiek is op dit moment niet noodzakelijk. Houd binnen de systematiek wel mogelijkheden voor aanpassingen in het beheer, bijvoorbeeld ecologisch groenbeheer. Ook worden de (landelijke) ontwikkelingen gevolgd en waar wenselijk of nodig doorgevoerd.

Verbeter de bedrijfsvoering, zoals de aanpak van de schouwen en de vertaling van de meetlatten, om het instrument optimaal te benutten. Sluit hierbij zoveel mogelijk aan bij de landelijke systematiek van het CROW en benut de landelijke standaarden.

### **Actiever communiceren met inwoners**

Maak werk van de bewonersschouw, in afstemming met wijkregie. Enerzijds levert dit informatie op over de beleving van de openbare ruimte door de gebruikers, anderzijds brengt het draagvlak. Voor wijkregie levert dit informatie op om strategisch te regisseren op de domeinen leefbaarheid en veiligheid en daarbij sociale en fysieke aspecten.

### **Geen aanpassingen van het kwaliteitsniveau**

Gezien de financiële situatie van de gemeente Almelo zijn aanpassingen in het kwaliteitsniveau nu niet haalbaar. Scenario zuinig is weliswaar sober, maar voldoet. Wel kan er op detail worden bijgesteld, bijvoorbeeld door in de begrenzing van het centrum aan te sluiten op de begrenzing van het programma Binnenstad. Eventuele actualisatie of aanpassing van de kwaliteitsniveaus wordt heroverwogen na vaststelling van de omgevingsvisie.

### **Structureel informeren van het bestuur**

Ga bij de jaarverantwoording in de paragraaf kapitaalgoederen in op het integrale beheer van de openbare ruimte. Hierbij wordt dan zowel ingegaan op de kwaliteit van het verzorgend onderhoud als op de ontwikkeling van technische staat van de kapitaalgoederen.

*Postadres:*  
**Gemeente Almelo**  
**Postbus 5100**  
**7600 GC Almelo**

*Bezoekadres:*  
**Haven Zuidzijde 30**  
**7607 EW Almelo**

telefoon: **(0546) 54 11 11**  
e-mail: **[gemeente@almelo.nl](mailto:gemeente@almelo.nl)**  
internet: **[www.almelo.nl](http://www.almelo.nl)**

<b>Uw brief</b>	<b>Uw kenmerk</b>	<b>Ons kenmerk</b>	<b>Datum</b>
--	--	Raad - 2006114	7 juli 2020
<b>Bijlage(n)</b>	<b>Doorkiesnummer</b>	<b>Behandeld door</b>	<b>Zaaknummer</b>
--	0546-54 11 11	A. Dohmen	DCS - 1965346

**Onderwerp**  
Integrale aanpak natuur, biodiversiteit en groen

Geachte raadsleden,

In uw vergadering van 27 juni 2019 heeft u de motie 'Ecologisch groenbeheer' aangenomen. In deze motie vraagt u ons te onderzoeken hoe integraal ecologisch groenbeheer is in te voeren en de uitkomsten hiervan actief met u te delen. In deze brief melden wij u de stand van zaken.

### **Wat doen we al**

Allereerst willen wij aangeven dat ecologisch groenbeheer niet nieuw is, ook niet in Almelo.

Voorbeelden van wat er al in het groenbeheer gebeurt:

- begrazingsbeheer: begrazing van gras door runderen (langs het Lateraalkanaal) en schapen;
- kruidenrijke bermen op verschillende plekken;
- toepassen van inheemse bomen bij (her)plant, bij voorkeur met waarden zoals drachtboom voor vlinders, waardboom voor bijen, voedselboom voor vogels;
- aanleg honey-highways: bloemrijke stroken ten behoeve van de bijen op diverse locaties in de stad.

### **Integrale aanpak**

In uw motie wordt terecht de relatie gelegd met biodiversiteit, natuur en milieu, leefbaarheid, een gevarieerd beeld van stad en dorp en beheerkosten. Willen we deze elementen meenemen, dan gaat het breder dan alleen groenbeheer. We hebben het dan bijvoorbeeld ook over het ontstienen van openbare ruimte en tuinen, het vergroenen van schoolpleinen, beheer van water en over faciliteiten voor (beschermde) fauna. Dit houdt een integrale aanpak van natuur, biodiversiteit en groen in.

### **Natuur voor Elkaar, provincie Overijssel**

Met deze integrale aanpak zoeken we aansluiting bij het provinciale programma "Natuur voor Elkaar". Provinciale Staten van Overijssel hebben eind 2017 een koersdocument "Natuur voor Elkaar" vastgesteld, waarin de betekenis van natuur voor mensen meer centraal wordt gesteld. Op 22 april 2020 is het investeringsvoorstel "Impuls voor natuur" vastgesteld, waarin middelen vrij zijn gemaakt voor de uitvoering. Voor deze uitvoering worden nu partners gezocht. Wij zijn positief over dit partnerschap, maar de provincie moet hier nog over besluiten.

### **Kansen voor Almelo**

Uit gesprekken met de provincie blijkt dat partnerschap van de gemeente Almelo in "Natuur voor Elkaar" kansen biedt. We kunnen met een integrale aanpak meer gaan sturen op waarden en diverse (bestaande en nieuwe) initiatieven voor meer natuur en ecologie verbinden en richting geven. In het programma Duurzaamheid geven we aan dat we streven naar meer (functioneel en natuurlijk) groen en water van een goede kwaliteit. Ook moet het nemen van duurzame initiatieven door bewoners makkelijker worden. Dit gaan we doen met diverse overheden en maatschappelijke organisaties die in de stad actief zijn op het gebied van duurzaamheid en natuur.

### **Relatie met IBOR**

Ook uit de evaluatie van Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR) komt naar voren dat er, zowel landelijk als in Almelo, meer aandacht is voor ecologisch (groen)beheer en vergroting van de biodiversiteit. Ecologisch groenbeheer betekent dat je niet stuurt op de beeldkwaliteit maar op de ecologische waarde. Dit kan bijvoorbeeld zijn uitwerking vinden in zonering in het groen: waar is het aanzien van het groen belangrijk en stuur je op beeldkwaliteit en waar kun je de ecologische waarde voorop stellen. Dit wordt meegenomen in de integrale aanpak voor natuur en ecologie. De ambities uit de (nog vast te stellen) Omgevingsvisie kunnen hier richting aan geven.

### **Aanpak in grote lijnen**

De voorgestelde aanpak is in grote lijnen als volgt:

- benoemen van de Almelose ambitie(s) m.b.t. natuur en ecologie
- relevante partners benoemen
- bestaande acties en initiatieven, van zowel de gemeente als partners, inventariseren en toetsen aan de ambities
- voorstellen voor nieuwe acties en initiatieven formuleren
- een uitvoeringsprogramma opstellen, inclusief de financiële consequenties
- bestuurlijke vaststelling van de ambities en het uitvoeringsprogramma

Bovenstaande aanpak gaan we in de tweede helft van 2020 uitwerken. Hierbij zoeken we nadrukkelijk het partnerschap met de provincie Overijssel op. Dan zullen wij u ook verder informeren over de uitwerking van de aanpak, mede als afhandeling van uw motie. Afhankelijk van de voorgestelde aanpak, kan de uitvoering consequenties hebben voor de begroting. Dit zullen we u dan voorleggen.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Burgemeester en wethouders van Almelo,  
de secretaris,                      de burgemeester,