



Beleid en beheer openbare ruimte 213a-onderzoek



VOORWOORD

Voor u ligt, zoals opgenomen in het 213a-onderzoeksplan 2025, het resultaat van het onderzoek naar het beleid en beheer van de openbare ruimte.

Het doel van 213a onderzoek is om het college van B&W in staat te stellen de (beleids-)uitvoering te beoordelen. Daarbij is het gestelde in artikel 213a van de Gemeentewet en de lokale vertaling daarvan in de Verordening Onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Venlo 2023 leidend.

De bevindingen, conclusies en aanbevelingen treft u in deze rapportage aan. Vergezeld met een plan van verbetering, waarin het management aangeeft hoe zij invulling geeft aan de aanbevelingen, wordt deze rapportage vastgesteld door het college van B&W en ter informatie aangeboden aan de gemeenteraad en aan de rekenkamer.

Teamnaam: Concernstaf
Datum: 24-02-2026



Inhoud

1	Inleiding	5
2	Theoretisch kader	6
	2.1 Doelbereik	6
	2.2 Doeltreffendheid	6
	2.3 Doelmatigheid	7
	2.4 Openbare ruimte	7
3	Beleidskader	9
	3.1 Integrale Visie Openbare ruimte	9
	3.1.1 Een prettige gezonde leefomgeving voor iedereen	9
	3.1.2 Toekomstbestendig als basis	10
	3.1.3 Verplaatsing volgens het STOP-principe	10
	3.1.4 We doen het samen: een openbare ruimte voor iedereen	10
	3.2 Integraal Beheerplan Openbare Ruimte	11
	3.2.1 Onderhoud en vervanging	11
	3.2.2 Kwaliteitsambities	12
	3.3 Leidraad Inrichting Openbare Ruimte	13
	3.4 Deelconclusie	13
4	Beheer en onderhoud	14
	4.1 Van strategisch kader naar dagelijks beheer	14
	4.1.1 Integrale visie openbare ruimte (IVOR)	14
	4.1.2 Integraal beheerplan openbare ruimte (IBOR)	14
	4.2 Organisatie en samenwerking	15
	4.3 Deelconclusie	16
5	Resultaten en monitoring	17
	5.1 Uitgevoerde acties	17
	5.2 Resultaten	17
	5.2.1 Venlo is een schone gemeente	18
	5.2.2 Venlo is een groene gemeente	18
	5.2.3 Belevingswaarde van de openbare ruimte	18
	5.2.4 Kwaliteitsambities	19
	5.2.4.1 Civiele objecten	19
	5.2.4.2 Groen	19
	5.2.4.3 Verkeersborden	19
	5.2.4.4 Straatmeubilair	19

5.2.4.5	Wegen	19
5.2.4.6	Openbare verlichting	20
5.2.4.7	Stedelijk water	21
5.2.4.8	Afval	21
5.2.4.9	Sportvoorzieningen	21
5.2.4.10	Speelvoorzieningen	21
5.2.4.11	Begraafplaatsen	21
5.3	Deelconclusie	21
6	Doeltreffendheid	23
6.1	Integrale visie openbare ruimte (IVOR)	23
6.2	Integraal beheerplan Openbare ruimte (IBOR)	24
6.3	Deelconclusie	25
7	Doelmatigheid	26
7.1	Deelconclusie	27
8	Conclusie	29
9	Aanbevelingen	30
	Bibliografie	31
	Bijlagen	33

1 Inleiding

Iedere dag bewegen duizenden inwoners en bezoekers zich door de openbare ruimte van Venlo. Ze lopen over de stoepen, fietsen door de wijken, rijden naar werk en school, of zoeken een plek om even tot rust te komen. De openbare ruimte vormt daarmee het decor van het dagelijks leven. Ze bepaalt hoe prettig, veilig en gezond mensen zich voelen in hun eigen omgeving.

Met de komst van de Omgevingswet is dat belang alleen maar groter geworden. De wet vraagt van gemeenten om niet alleen te zorgen voor een veilige en functionele leefomgeving, maar ook voor een omgeving die uitnodigt tot bewegen, ontmoeten en gezond leven. Tegelijkertijd staan we voor grote opgaven: klimaatverandering, hittestress, wateroverlast, circulariteit en een groeiende druk op de ruimte. Dat vraagt om andere keuzes dan vroeger, en om een manier van werken waarin ontwerp, beheer en beleid steeds meer met elkaar verweven raken.

De gemeente Venlo heeft de afgelopen jaren stappen gezet om die omslag te maken. Met de Integrale Visie Openbare Ruimte (IVOR) uit 2021 is een gezamenlijke koers bepaald: één verhaal over hoe de openbare ruimte eruit moet zien en welke waarden centraal staan. Die visie is vervolgens vertaald naar het Integraal Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR), waarin staat hoe Venlo haar objecten onderhoudt en welke kwaliteit wordt nagestreefd. In 2024 kwam daar de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR) bij, die richting geeft aan de manier waarop de openbare ruimte wordt ontworpen en ingericht. Samen vormen deze documenten het fundament onder de manier waarop Venlo haar leefomgeving vormgeeft.

Nu, enkele jaren later, is het moment aangebroken om terug te kijken. Artikel 213a van de Gemeentewet verplicht gemeenten om periodiek te onderzoeken of hun beleid werkt en of middelen doelmatig worden ingezet. Voor Venlo sluit dit mooi aan bij de afspraak in de IVOR om vijf jaar na vaststelling een evaluatie uit te voeren. De centrale vraag die daarbij hoort, is:

“In hoeverre beheert de gemeente Venlo haar openbare ruimte op een doeltreffende en doelmatige wijze, in lijn met de ambities en opgaven uit de relevante beleidsdocumenten?”

In dit rapport wordt die vraag stap voor stap beantwoord. Eerst worden de belangrijkste begrippen toegelicht, gevolgd door het beleidskader en de manier waarop uitvoering en regie zijn georganiseerd. Daarna komen de resultaten aan bod en wordt ingegaan op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beheer. Het rapport sluit af met een conclusie en aanbevelingen voor de toekomst.

2 Theoretisch kader

Tijdens deze evaluatie worden het beleid en de uitvoering hiervan getoetst op drie verschillende criteria. Deze zijn; doelbereik, doeltreffendheid en doelmatigheid. Hieronder worden de drie termen toegelicht. Daarnaast wordt het begrip openbare ruimte gedefinieerd.

2.1 Doelbereik

Om iets te kunnen zeggen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid en de uitgevoerde acties, zal eerst het doelbereik bekend moeten zijn.

Wanneer tijdens deze evaluatie wordt gesproken over doelbereik, gaat het eigenlijk over de volgende drie vragen:

- Wat zijn de doelstellingen?
- Hoe kunnen de doelstellingen bereikt worden?
- Welke doelstellingen zijn al bereikt (Gemeente Venlo, 2024b)?

2.2 Doeltreffendheid

Nadat duidelijk is in hoeverre de doelen bereikt zijn, dient te worden onderzocht in hoeverre dit is toe te rekenen aan het gevoerde beleid. Daarnaast dient te worden onderzocht in hoeverre de gewenste effecten ook daadwerkelijk worden behaald. Om dit te doen moet er ook rekening worden gehouden met andere factoren die invloed kunnen hebben gehad op deze zaken.

Er bestaan veel verschillende definities voor doeltreffendheid. Onderstaand wordt een aantal van deze definities gegeven.

Het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving omschrijft het begrip als volgt: *“De mate waarin de beleidsdoelstellingen gerealiseerd worden dankzij het ingezette beleid en met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten”* (Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, 2023).

In haar Handleiding Doelmatigheids- en doeltreffendheids-onderzoek definieert de Algemene Rekenkamer het begrip op de volgende wijze: *“In onderzoek naar doeltreffendheid vragen we ons af in hoeverre met het beleid de gestelde doelen, respectievelijk de verwachte resultaten (prestaties en/of effecten) zijn behaald”* (Algemene Rekenkamer, 2023).

In de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Venlo 2023 wordt doeltreffendheid als volgt gedefinieerd: *“de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald”* (Gemeente Venlo, 2023a).

Deze drie definities geven een volledig beeld van de betekenis van doeltreffendheid. Voor de rest van het onderzoek zal gebruik worden gemaakt van de definitie uit de verordening van gemeente Venlo om consistent te blijven met andere onderzoeken van de gemeente.

2.3 Doelmatigheid

Nadat duidelijk is of de gestelde doelen zijn behaald, kan er ook worden gekeken of dit gebeurt met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen. Dan wordt er gesproken van doelmatigheid. Ook voor doelmatigheid bestaan meerdere definities. Onderstaand wordt een aantal van deze definities gegeven.

Het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving omschrijft doelmatigheid als volgt: *“De mate waarin de prestaties en effecten van beleid tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen en ongewenste neveneffecten worden bewerkstelligd, dan wel de mate waarin met de inzet van een bepaalde hoeveelheid (financiële) middelen de maximale prestaties en effecten van beleid worden gerealiseerd tegen zo min mogelijk ongewenste neveneffecten”* (Kenniscentrum voor beleid en regelgeving, 2023).

In de Handleiding Doelmatigheids- en doeltreffendheids-onderzoek van de Algemene Rekenkamer wordt doelmatigheid als volgt gedefinieerd: *“In onderzoek naar doelmatigheid vragen we ons af in hoeverre de beschikbare middelen (personeel, materieel, geld) optimaal worden benut.”* De Algemene Rekenkamer onderscheidt hierin drie verschillende soorten doelmatigheid. Dit zijn de volgende drie soorten:

- De relatie tussen de middelen en de verrichte activiteiten om het beleid uit te voeren
- De relatie tussen de middelen en de geleverde prestaties
- De relatie tussen de middelen en de gerealiseerde beleidseffecten (Algemene Rekenkamer, 2023).

In de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Venlo 2023 wordt de term als volgt gedefinieerd: *“Het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen”* (Gemeente Venlo, 2023a).

Deze drie definities geven een volledig beeld van de betekenis van doelmatigheid. Voor de rest van het onderzoek zal er gebruik worden gemaakt van de definitie die wordt gegeven in de Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Venlo 2023 om consistent te blijven met andere 213a-onderzoeken die gemeente Venlo heeft uitgevoerd.

2.4 Openbare ruimte

De openbare ruimte kent verschillende definities. Kennisplatform CROW omschrijft deze als *“een door het bevoegde gemeentelijke orgaan als zodanig aangewezen en van een naam voorziene buitenruimte die binnen één woonplaats is gelegen”* (Kennisplatform CROW, 2022). Deze definitie maakt duidelijk dat gemeenten zelf bepalen welke gebieden zij als openbare ruimte aanmerken.

De gemeente Venlo hanteert in het Integraal Beheerplan Openbare Ruimte een meer praktische invulling van het begrip: *“openbaar toegankelijke buitenruimte in beheer en onderhoud van de gemeente Venlo (dat wil zeggen: de gemeente Venlo houdt het in stand en heeft hiervoor middelen beschikbaar)”* (Gemeente Venlo, 2022a).

Dit betekent in de praktijk dat de gemeente de functie van een asset in stand houdt. Een weg blijft dus functioneren zoals hij ooit is aangelegd. Zolang die functie gelijk blijft, worden beheer en onderhoud bekostigd vanuit de reguliere onderhoudsbudgetten. Wanneer de functie verandert – om welke reden dan ook – valt dit niet langer onder beheer en onderhoud en zijn er binnen deze budgetten geen middelen beschikbaar.

Hetzelfde geldt wanneer een asset het einde van zijn levensduur bereikt. De onderhoudsbudgetten voorzien niet in vervanging; daarvoor moeten afzonderlijke

investeringen of kredieten worden aangevraagd. Dat biedt tegelijkertijd de mogelijkheid om bij vervanging na te denken over een andere functie of inrichting.

3 Beleidskader

In 2021 stelde de gemeente Venlo de Integrale Visie Openbare Ruimte (IVOR) vast. In deze visie komen verschillende beleidsvelden samen om de openbare ruimte zo in te richten dat deze beter aansluit bij de behoeften van inwoners en bezoekers. De visie bevat een aantal ambities die richting geven aan de toekomstige ontwikkeling van de leefomgeving.

Een jaar later werd deze koers vertaald naar de praktijk in het Integraal Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR). Dit plan beschrijft niet hoe de ambities uit de IVOR moeten worden gerealiseerd, maar geeft wel duidelijkheid over het gewenste kwaliteits- en beheerniveau van de verschillende onderdelen van de openbare ruimte.

In 2024 volgde de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR). Hierin zijn de ambities uit de IVOR verder uitgewerkt tot concrete richtlijnen voor de inrichting van de openbare ruimte. Een deel van de ambities wordt hiermee ook meetbaar gemaakt, zodat ontwerp en uitvoering beter aansluiten op de gewenste kwaliteit.

In dit hoofdstuk worden de IVOR en het IBOR verder toegelicht en wordt gekeken naar andere beleidsdocumenten die samen het fundament vormen voor de ontwikkeling en het beheer van de openbare ruimte in Venlo.

3.1 Integrale Visie Openbare ruimte

Met de Integrale Visie Openbare Ruimte (IVOR) zet de gemeente Venlo een belangrijke stap richting een toekomstgerichte inrichting van de openbare ruimte. De visie verbindt verschillende gemeentelijke programma's en doelen en vormt het belangrijkste toetsingskader voor integrale ontwikkelingen in de leefomgeving.

De IVOR is opgesteld in opdracht van het programma Leefbaar Venlo en bevindt zich op tactisch niveau. Omdat de visie raakvlakken heeft met vrijwel alle gemeentelijke programma's, kan zij ook richting geven aan de actualisatie van sectoraal beleid.

De visie luidt: "Samen op weg naar een gezonde en toekomstbestendige leefomgeving met slimme mobiliteit." Onder deze visie hangen vier hoofdambities, elk met een aantal onderliggende ambities (Gemeente Venlo & idverde Advies, 2021). Deze ambities zijn bewust breed geformuleerd en schetsen vooral een ideaalbeeld. Verschillende geïnterviewden gaven aan dat de ambities daardoor niet altijd scherp of SMART zijn geformuleerd (Bijlage 5 & 11).

3.1.1 Een prettige gezonde leefomgeving voor iedereen

De eerste hoofdambitie van de IVOR is "een prettige, gezonde leefomgeving voor iedereen." De gemeente wil dat de openbare ruimte mensen uitnodigt om naar buiten te gaan, te bewegen, anderen te ontmoeten en deel te nemen aan het dagelijks leven. Het gaat om een omgeving die gezond gedrag stimuleert en prettig aanvoelt.

Daarbij hoort een openbare ruimte die aantrekkelijk is vormgegeven en inspeelt op beleving. Kwaliteit wordt vaak onbewust ervaren, maar heeft grote invloed op hoe mensen zich voelen en gedragen. Venlo streeft daarom naar plekken die positieve energie geven en waar inwoners zich graag ophouden.

Ook kinderen krijgen een belangrijke plek in deze ambitie. De openbare ruimte moet hen uitdagen om te spelen, te ontdekken en te bewegen, zowel in hun eigen buurt als onderweg naar school. Zo draagt de inrichting bij aan gezondheid, creativiteit en contact met de natuur.

Daarnaast moet de openbare ruimte toegankelijk en veilig zijn voor iedereen. In een samenleving die verandert door individualisering, vergrijzing en toenemende eenzaamheid, is het belangrijk dat iedereen kan meedoen en zich welkom voelt.

Een prettige leefomgeving draagt er bovendien aan bij dat mensen trots zijn op hun buurt en zich ermee verbonden voelen. Logische en herkenbare routes helpen daarbij, omdat ze bijdragen aan oriëntatie, identiteit en cultuurhistorie.

Tot slot hoort ook een sterke werkomgeving bij deze ambitie. Bedrijventerreinen moeten aantrekkelijk, bereikbaar en representatief zijn, zodat ze bijdragen aan de economische kracht van Venlo én aan een prettige werkomgeving voor werknemers.

3.1.2 Toekomstbestendig als basis

De tweede hoofdambitie van de IVOR is “Toekomstbestendig als basis.” Venlo wil een openbare ruimte die niet alleen vandaag goed functioneert, maar ook meebeweegt met de ontwikkelingen van morgen. Een flexibele en multifunctionele inrichting moet ervoor zorgen dat nieuwe trends en maatschappelijke veranderingen kunnen worden opgevangen en zelfs worden versterkt.

Deze ambitie richt zich op drie thema's.

Circulariteit staat daarbij centraal: de gemeente wil duurzaam omgaan met materialen, grondstoffen en ruimte. Door hergebruik en slimme materiaalkeuzes wordt de openbare ruimte niet alleen duurzamer, maar inspireert Venlo ook inwoners en ondernemers om hetzelfde te doen.

Daarnaast speelt nieuwe energie een grote rol. Venlo werkt stap voor stap toe naar CO₂-neutraliteit. De energietransitie heeft directe gevolgen voor de inrichting van de openbare ruimte, net als de mobiliteitsopgave die vraagt om andere keuzes in infrastructuur.

Tot slot is er veel aandacht voor nieuwe natuur. Groen en water krijgen een prominente plek in de stad, omdat ze bijdragen aan een prettig en gezond leefklimaat. Ze zorgen voor verkoeling, schonere lucht en bescherming tegen droogte en wateroverlast. Meer biodiversiteit en minder overlast door ziekten en plagen zijn daarbij belangrijke effecten. Ook langs drukke wegen wordt groen ingezet om negatieve milieueffecten te verminderen.

3.1.3 Verplaatsing volgens het STOP-principe

De derde hoofdambitie van de IVOR richt zich op verplaatsing volgens het STOP-principe: eerst lopen, dan fietsen, vervolgens het openbaar vervoer en pas als laatste de auto. De openbare ruimte moet zo worden ingericht dat deze volgorde vanzelfsprekend wordt en mensen wordt gestimuleerd om voor duurzamere vormen van mobiliteit te kiezen.

Daarbij staat de mens weer centraal. Waar de auto jarenlang leidend was in de inrichting van straten en pleinen, maakt Venlo nu bewust de omslag naar een openbare ruimte die uitnodigt tot lopen, fietsen en het gebruik van deelmobiliteit of openbaar vervoer. Snelfietsverbindingen en aantrekkelijke routes helpen inwoners om vaker de fiets te pakken, bijvoorbeeld voor woon-werkverkeer.

Daarnaast wil de gemeente wandelen en fietsen verder stimuleren door te zorgen voor een fijnmazig, veilig en aantrekkelijk netwerk voor langzaam verkeer. Een goede kwaliteit van deze routes moet ervoor zorgen dat inwoners zich gemakkelijk, gezond en duurzaam door de stad kunnen verplaatsen.

3.1.4 We doen het samen: een openbare ruimte voor iedereen

De vierde hoofdambitie van de IVOR is “We doen het samen: een openbare ruimte voor iedereen.” Venlo wil dat inwoners en bedrijven zich betrokken voelen bij hun leefomgeving

en samen met de gemeente verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit ervan. Initiatieven vanuit de samenleving moeten worden gehoord, en inwoners worden actief betrokken bij plannen en ontwikkelingen in de openbare ruimte.

Deze ambitie richt zich op drie thema's.

Gedeelde verantwoordelijkheid staat daarbij voorop: inwoners en gemeente werken samen aan leefbare wijken, met wederzijds begrip en goede communicatie.

Daarnaast zoekt de gemeente naar een goede balans tussen het algemeen belang en individuele belangen. Het bredere maatschappelijke belang wordt bewaakt, maar er is oog voor persoonlijke wensen en zorgen.

Tot slot draait het om bewustwording en samen anders doen. Inwoners worden meegenomen in de opgaven waar Venlo voor staat en worden gestimuleerd om mee te denken en mee te doen.

3.2 Integraal Beheerplan Openbare Ruimte

In het Integraal Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR) wordt de visie uit de IVOR vertaald naar een praktische werkwijze. Het plan werkt de ambities uit de IVOR niet inhoudelijk uit, maar geeft vooral inzicht in het gewenste kwaliteits- en beheerniveau van de verschillende objecten in de openbare ruimte. Voor sommige objecten is dit niveau nog niet vastgesteld door de gemeenteraad. Daarnaast beschrijft het IBOR welke middelen nodig zijn om het beheer uit te voeren volgens de door de raad geformuleerde ambities, en hoe dit is of mogelijk kan worden vertaald naar een financiële strategie.

Waar beheer vroeger vooral technisch van aard was, is er tegenwoordig meer aandacht voor de beleving van gebruikers: tevredenheid, betrokkenheid en de kwaliteit van de leefomgeving. Objecten worden niet alleen onderhouden of vervangen, maar waar mogelijk ook verbeterd met aanvullende budgetten. Via het IBOR maakt Venlo daarmee de beweging van puur functioneel beheer naar ontwikkelend beheer (Gemeente Venlo, 2022a).

3.2.1 Onderhoud en vervanging

Om te bepalen wanneer onderdelen van de openbare ruimte moeten worden onderhouden of vervangen, gebruikt de gemeente Venlo verschillende indicatoren. Deze geven samen een beeld van de staat, levensduur en kwaliteit van de objecten.

Areaal

Allereerst moet duidelijk zijn welke objecten de gemeente in beheer heeft. Zonder een compleet overzicht is het onmogelijk om de onderhouds- en vervangingsbehoefte goed in te schatten.

Leeftijd

De leeftijd van een element speelt een grote rol. Geen enkel object gaat oneindig mee. Zowel technisch als maatschappelijk kan iets verouderd raken.

- Technische levensduur gaat over de periode waarin een asset zijn functie kan vervullen zonder grote ingrepen, afhankelijk van ontwerp, materiaal en gebruik.
- Maatschappelijke levensduur gaat over de vraag of een object nog past bij wat gebruikers nodig en wenselijk vinden, los van de technische staat.

Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen theoretische en feitelijke levensduur.

- De theoretische levensduur – vooral relevant bij verhardingen – wordt bepaald op basis van CROW-modellen en aanlegjaren. Na deze periode kan onderhoud nog wel, maar worden de kosten snel hoger.
- De feitelijke levensduur hangt af van de kwaliteit van de aanleg, de gebruikte materialen en de intensiteit van het gebruik.

Kwaliteit

Tot slot kijkt Venlo naar de kwaliteit van de openbare ruimte. De gemeente werkt met de beeldkwaliteitsniveaus uit CROW-publicatie 323, variërend van A+ tot en met D, zie bijlage 1. Deze niveaus beschrijven hoe de openbare ruimte eruit moet zien. Naast beeldkwaliteit speelt ook de technische kwaliteit een rol. Een brug kan er bijvoorbeeld netjes uitzien, maar constructief toch niet meer voldoen aan de belasting of intensiteit van het verkeer.

3.2.2 Kwaliteitsambities

Op basis van de CROW-kwaliteitsniveaus heeft de gemeenteraad in het Integrale Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR) ambitieniveaus vastgesteld voor verschillende objecten in de openbare ruimte. Deze ambities zijn opgenomen in de bijbehorende tabel; een toelichting op de niveaus staat in bijlage 1.

Voor sommige objecten is echter nog geen kwaliteitsniveau bepaald. Bij de herziening van het IBOR moeten deze ontbrekende objecten worden toegevoegd, zodat de gemeenteraad alsnog kan vaststellen welk kwaliteitsniveau gewenst is. Als gemeente hebben we immers een onderhoudsplicht en moeten we handelen volgens het principe van goed rentmeesterschap.

Discipline	Onderhoudsniveau
Wegen	B in binnenstad / C buiten binnenstad
Civiele objecten	Instandhoudingsniveau. Tunnel op Koninginneplein op welstandsniveau.
Groen	A in binnenstad / B buiten binnenstad
Verkeer en mobiliteit	Geen letter toegewezen. Uitgewerkt in LIOR hoofdstuk 4.8.
Openbare verlichting	B in het algemeen / C op industrieterreinen
Stedelijk water	B
Afval	Geen letter toegewezen. Leeggemaakt wanneer vol en vervangen wanneer correctief onderhoud niet toereikend is.
Buitensport	B
Straatmeubilair	C
Speelvoorzieningen	Geen letter toegewezen. Werken op basis van NEN-EN 1176 en NEN-EN 1177. Uitgewerkt in LIOR hoofdstuk 4.7.
Begraafplaatsen	A

Tabel 1: Kwaliteitsambities gemeente Venlo (Gemeente Venlo, 2022a)

3.3 Leidraad Inrichting Openbare Ruimte

De Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR) legt de technische en kwalitatieve eisen vast voor de inrichting en het beheer van de openbare ruimte in Venlo. Het document fungeert als een handboek met duidelijke spelregels voor iedereen die iets wil bouwen of aanpassen in de openbare ruimte. De LIOR vertaalt de ambities uit de IVOR en IBOR naar concrete inrichtingsprincipes, die vervolgens worden uitgewerkt in technische richtlijnen en materiaalkeuzes.

Door deze principes te volgen, worden kwaliteit, beheerbaarheid en duurzaamheid geborgd. Soms is het echter niet mogelijk om alle principes strikt toe te passen of blijkt een andere oplossing beter. In dat geval geldt het principe: “pas toe of leg uit.”

De LIOR is opgebouwd rond zes thema's die direct aansluiten op de ambities uit de IVOR, zie bijlage 2. Per thema zijn inrichtingsprincipes opgenomen, en waar relevant ook streefwaarden (Gemeente Venlo, 2024a). Hoewel de LIOR de visie concreter maakt, ervaren medewerkers dat veel doelen nog niet SMART genoeg zijn (Bijlage 5).

3.4 Deelconclusie

De IVOR en IBOR vormen samen het beleids- en beheerkader voor de openbare ruimte, terwijl de LIOR het inrichtings- en operationele kader vormt. De IVOR schetst de visie, die in de IBOR wordt vertaald naar een beheerplan. De LIOR werkt deze visie verder uit door een deel van de ambities concreter te maken. Hoewel de ambities in de IVOR breed en uiteenlopend zijn, zijn ze niet SMART geformuleerd. Alleen de beeldkwaliteitsambities uit de IBOR voldoen daadwerkelijk aan SMART-criteria.

4 Beheer en onderhoud

Dit hoofdstuk gaat in op de vertaling van het bestaande beleid naar beheer en onderhoud, zowel op papier als in de praktijk.

4.1 Van strategisch kader naar dagelijks beheer

Eerst wordt gekeken hoe het beheer en onderhoud idealiter zou moeten verlopen en hoe dit er in de praktijk uitziet. Daarbij wordt gestart met de IVOR, die de richting bepaalt, gevolgd door de IBOR, waarin deze koers wordt vertaald naar het dagelijkse beheer.

4.1.1 Integrale visie openbare ruimte (IVOR)

Het beheer van de openbare ruimte draait om het onderhouden van wat er is en, waar de financiële ruimte dat toelaat, het verder ontwikkelen van de leefomgeving. De IVOR beschrijft hoe die ontwikkeling eruit zou moeten zien. Aanleidingen voor ingrepen kunnen uiteenlopen: het einde van de levensduur van objecten, nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, sectorale beleidswijzigingen, inzichten uit het IBOR of initiatieven van bewoners.

Alle ontwikkelingen in de openbare ruimte moeten worden getoetst aan de visie. Daarom is het belangrijk om al in de ontwerpfase met beheerders in gesprek te gaan. Zo ontstaat niet alleen een aantrekkelijke, maar ook een beheersbare en financieel haalbare openbare ruimte. Daarnaast wordt benadrukt dat integraal werken noodzakelijk is: intern tussen afdelingen, maar ook met externe partners zoals het waterschap, woningcorporaties, verenigingen en andere stakeholders. Ook inwoners, ondernemers, trendwatchers en gedragsdeskundigen spelen hierbij een rol.

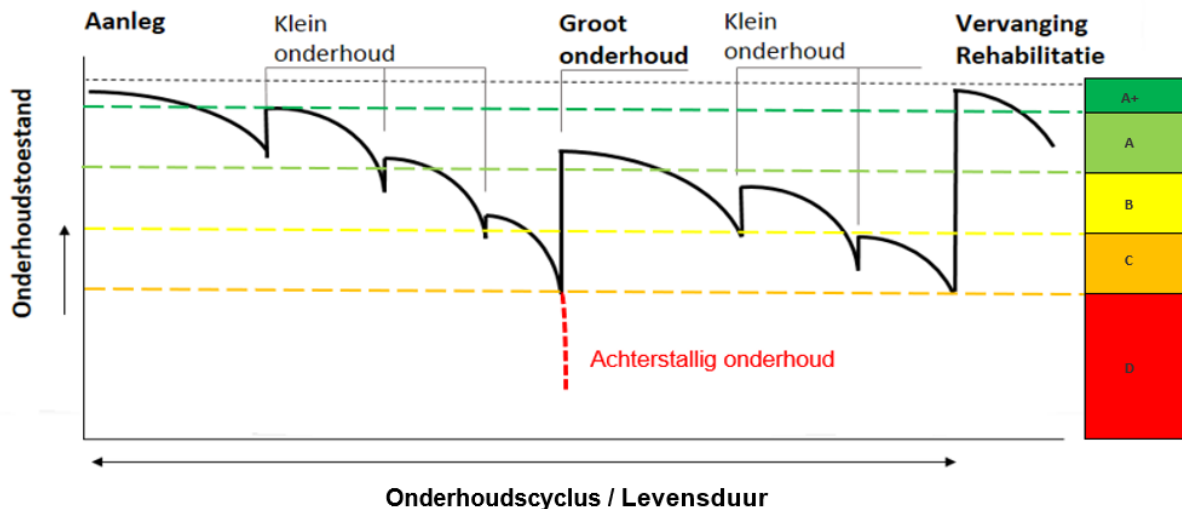
Medewerkers geven aan dat er middelen beschikbaar zijn voor onderhoud, maar dat nog moet worden onderzocht of deze voldoende zijn om de gewenste kwaliteitsniveaus te blijven halen.

4.1.2 Integraal beheerplan openbare ruimte (IBOR)

De uitvoering van beheer en onderhoud is vastgelegd in de IBOR. Het proces begint met het inspecteren van objecten in de openbare ruimte. Elke discipline hanteert daarbij zijn eigen normen en inspectieregime, zoals beschreven in bijlage 3. De inspecties geven een beeld van de actuele kwaliteit van een object, die vervolgens wordt vergeleken met de door de gemeenteraad vastgestelde kwaliteitsniveaus. Tegelijkertijd wordt ook de technische staat beoordeeld, zoals eerder toegelicht in paragraaf 3.3.2.

Op basis hiervan wordt bepaald welke ingreep nodig is: klein onderhoud, groot onderhoud binnen bestaande budgetten, of vervanging via een kredietaanvraag. Deze beheer- en onderhoudscyclus is weergegeven in de bijbehorende figuur (Gemeente Venlo, 2022a).

Omdat Venlo de stap maakt van functioneel naar ontwikkelend beheer, is het de bedoeling dat objecten niet alleen worden onderhouden of vervangen, maar – waar financieel mogelijk – ook direct worden verbeterd. Dit geldt niet alleen bij vervanging, maar al bij groot onderhoud (Gemeente Venlo, 2022a).



Figuur 1: Onderhoudscyclus (Gemeente Venlo, 2022a)

Groot onderhoud en vervangingsinvesteringen worden per discipline opgenomen in beheerplannen voor onderhoud en een apart plan voor investeringen. Deze plannen worden vervolgens samengebracht in één integraal beheerplan, waarin wordt gezocht naar kansen om werkzaamheden te combineren en te optimaliseren.

In de IBOR spreekt Venlo de ambitie uit om de stap te zetten van functioneel naar ontwikkelend beheer. In de praktijk blijkt echter dat deze transitie nog niet volledig is gemaakt. Bij grote projecten en nieuwe gebiedsontwikkelingen wordt het principe wel toegepast, maar bij groot onderhoud wordt nog te weinig nagedacht over de vraag of de openbare ruimte moet worden behouden zoals zij is, of juist een nieuwe invulling verdient.

Daarnaast geven medewerkers aan dat er nog onvoldoende wordt gekeken naar de effecten van ontwikkelingen buiten het directe projectgebied. Zo wordt niet altijd meegenomen dat een nieuwe voorziening gevolgen kan hebben voor bijvoorbeeld de parkeercapaciteit of de doorstroming op omliggende wegen.

4.2 Organisatie en samenwerking

In de IVOR is vastgelegd dat het inhoudelijk eigenaarschap van de visie ligt bij de programmamanager van Leefbaar Venlo. Het college vervult het inspirerend opdrachtgeverschap en is verantwoordelijk voor de vele plannen die uit de visie voortkomen. De uiteindelijke bestuurlijke besluitvorming ligt bij de gemeenteraad (Gemeente Venlo & idverde Advies, 2021).

Het beheer van de openbare ruimte wordt uitgevoerd door verschillende partijen. Het Team Buitendienst verzorgt vooral het serviceonderhoud, terwijl het Team Realisatie en Beheer Openbare Ruimte de overige werkzaamheden in de markt zet, onder meer via raamcontracten. Contractpartners voeren daarmee het grootste deel van het beheer uit. Daarnaast worden incidentele opdrachten apart aanbesteed. In bijlage 4 staat een overzicht van de verantwoordelijkheden per objecttype.

In de praktijk komt samenwerking vaak op gang via de initiatiefnemer van een project in de openbare ruimte. Deze persoon fungeert meestal als kartrekker en betreft de juiste collega's bij het proces. Over het algemeen weten medewerkers elkaar goed te vinden. Wel blijkt dat duurzaamheidsontwikkelingen, zoals het warmtenet, minder snel worden aangehaakt. Dit kan komen doordat deze thema's in 2021 nog minder actueel waren en daarom niet zijn opgenomen in de IVOR. Ook geven medewerkers aan dat het lastig kan zijn om koppelkansen binnen de organisatie goed onder de aandacht te brengen (Bijlage 6).

4.3 Deelconclusie

De IVOR beschrijft niet alleen de inhoudelijke koers, maar ook de manier van werken en aansturen. Integraal werken is daarbij een belangrijk uitgangspunt. In de praktijk wordt deze integraliteit meestal goed toegepast, al blijkt dat nieuwere beleidsterreinen – zoals duurzaamheid – minder vanzelfsprekend worden aangehaakt. Mogelijk komt dit doordat duurzaamheid destijds nog geen prominente plek had in de IVOR.

Voor het reguliere onderhoud zijn middelen beschikbaar, maar het is nog onduidelijk of deze toereikend zijn om de gewenste kwaliteitsniveaus te blijven halen.

Ontwikkelen beheer wordt vooral toegepast bij grote projecten en gebiedsontwikkelingen. Bij groot onderhoud wordt echter nog te weinig nagedacht over kansen om de openbare ruimte te verbeteren. Ook wordt niet altijd voldoende gekeken naar de effecten buiten het directe projectgebied, zoals gevolgen voor parkeren of verkeersdoorstroming.

5 Resultaten en monitoring

In dit hoofdstuk worden uitgevoerde acties en relevante resultaten uiteengezet.

5.1 Uitgevoerde acties

Er zijn verschillende acties uitgevoerd die passen binnen het kader van de IVOR en IBOR. Een belangrijke stap was het opstellen van de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR), waarin technische en kwalitatieve eisen zijn vastgelegd. Deze leidraad maakt de IVOR concreter en biedt houvast voor ontwerp en uitvoering. Na vaststelling van de IVOR is bovendien een interne cursus georganiseerd om medewerkers vertrouwd te maken met de visie (Bijlage 7).

Daarnaast zijn voor diverse objectgroepen beheerplannen opgesteld. Daarbij moet worden opgemerkt dat sommige plannen zijn gemaakt vóór de totstandkoming van de IBOR, terwijl ze idealiter op de IBOR zouden moeten zijn gebaseerd. In de praktijk is dit lastig te realiseren, omdat de looptijden van beheerplannen onderling verschillen (Bijlage 9).

Civiele objecten

Het Meerjarenplan onderhoud civiele objecten 2023–2032 beschrijft het beheer van alle civiele objecten in de openbare ruimte, met uitzondering van de industriehaven. De gemeente is eigenaar van het merendeel van deze objecten, maar sommige bruggen en viaducten behoren toe aan Provincie Limburg of Rijkswaterstaat. Toch is Venlo verantwoordelijk voor onderdelen zoals verharding en verlichting op bepaalde viaducten. Voor vrijwel alle civiele objecten wordt het instandhoudingsniveau gehanteerd, met uitzondering van de tunnel onder het Koninginneplein, die vanwege haar prominente ligging op welstandsniveau wordt onderhouden (Gemeente Venlo, 2022b).

Buitensport

Het Meerjarenplan onderhoud buitensport Venlo 2023–2032 gaat in op het beheer van circa 80 sportvelden op 14 sportparken. Alle velden zijn eigendom van de gemeente en worden door haar beheerd. Een belangrijk uitgangspunt is dat sportparken zoveel mogelijk openbaar toegankelijk worden, bij voorkeur zelfs zonder hekken (Gemeente Venlo, 2022c).

Begraafplaatsen

Het Meerjarenplan onderhoud begraafplaatsen Venlo 2024–2033 beschrijft het onderhoud van zes gemeentelijke begraafplaatsen en de Oude Joodse begraafplaats. De doelen sluiten goed aan op de IVOR: het vergroten van de belevingswaarde, het verlagen van onderhoudsfrequentie en -kosten, het verbeteren van de begaanbaarheid van paden en het toepassen van passende (seizoen)beplanting.

Samen met een beleidsadviseur erfoegd wordt een overzicht opgesteld van grafzerken met cultuurhistorische waarde. Deze worden elke vijf jaar geïnspecteerd, waarna een onderhoudsplan voor de daaropvolgende vijf jaar wordt opgesteld (Gemeente Venlo, 2023b). Momenteel worden de begraafplaatsen aangepast met nieuwe paden, zodat het onderhoud op het gewenste niveau kan plaatsvinden (Bijlage 10).

5.2 Resultaten

Onderstaand worden de belangrijkste resultaten weergegeven. Het gaat om kernindicatoren en de uitkomsten met betrekking tot de gestelde kwaliteitsambities. In enkele gevallen bleek het echter niet mogelijk om de kwaliteit volledig in beeld te brengen.

5.2.1 Venlo is een schone gemeente

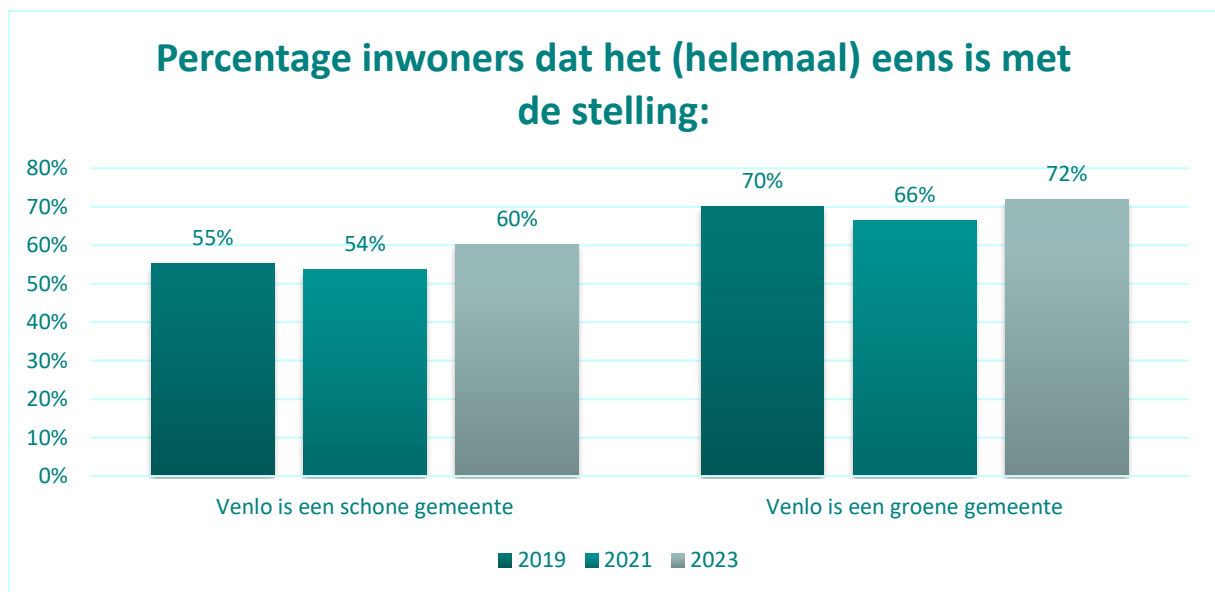
De eerste indicator wanneer het aankomt op de programmalijn omgeving, waar de IVOR en IBOR actief in zijn, is het aandeel inwoners van gemeente Venlo dat het (helemaal) eens is met de stelling dat gemeente Venlo een schone gemeente is. De ambitie van gemeente Venlo is dat 58% van haar inwoners Venlo een schone gemeente vindt. Deze indicator wordt sinds 2019 tweejaarlijks gemeten in de stadspelling (Gemeente Venlo, 2023c).

In de periode van 2019 tot 2021 (voor de IVOR) is een kleine daling te zien van 55,3% naar 53,7%. Sinds de vaststelling van de IVOR is een grote omslag te zien naar 60,3%. Dit betekent dat de doelstelling werd gehaald tijdens het laatste meetmoment. In figuur 2 is deze verandering grafisch weergegeven (Venlo inZicht, 2025).

5.2.2 Venlo is een groene gemeente

De tweede indicator die gemeente Venlo hanteert, is het percentage van inwoners dat het (helemaal) eens is met de stelling dat Venlo een groene gemeente is. De gemeenteraad heeft de ambitie gesteld dat 75% het eens is met de stelling (Gemeente Venlo, 2023c).

Bij deze indicator is dezelfde trend te zien als bij de indicator 'Venlo is een schone gemeente'. Er is een daling te zien in de periode voor de vaststelling van de IVOR van 70,2% naar 66,4%. Sinds de vaststelling in 2021 is een stijging te zien naar 71,9%. Hiermee wordt het doel dat past bij deze indicator (nog) niet behaald. In figuur 2 is deze verandering grafisch weergegeven (Venlo inZicht, 2025).



Figuur 2: Percentage van inwoners dat het (helemaal) eens is met de stellingen: "Venlo is een schone gemeente" en "Venlo is een groene gemeente" (Venlo inZicht, 2025)

5.2.3 Belevingswaarde van de openbare ruimte

In de IVOR wordt gesteld dat de belevingswaarde van de openbare ruimte de belangrijkste indicator voor de IVOR is en dat deze in de stadspelling wordt opgehaald (Gemeente Venlo & idverde Advies, 2021). In de stadspelling wordt deze indicator niet specifiek genoemd. Echter komt het doel van een 7 in 2031 overeen met de indicator 'Kwaliteit openbare ruimte' in de stadspelling 2021 (Venlo inZicht, 2025). In de stadspelling 2023 is de naam van deze indicator veranderd naar een gemiddeld rapportcijfer voor de kwaliteit van de parken, pleinen

en Maasoevers. Het punt is tussen 2021 en 2023 niet veranderd. Het betreft een 6,9 (Gemeente Venlo, 2023d).

5.2.4 Kwaliteitsambities

Daarnaast kan worden onderzocht in hoeverre de geambieerde beeldkwaliteitsniveaus daadwerkelijk worden behaald. Op basis van interne documentatie zijn hiervoor de onderstaande overzichten opgesteld.

5.2.4.1 Civiele objecten

Civiele objecten worden eens per vier jaar geïnspecteerd. Inmiddels is een nieuwe inspectiecyclus gestart, waarbij tot nu toe een kwart van het areaal is beoordeeld. Omdat het volledige areaal nog niet is geïnspecteerd, kunnen op dit moment geen conclusies worden getrokken over de totale kwaliteit.

5.2.4.2 Groen

Het bomenbestand van de gemeente Venlo omvat circa 64.600 bomen. De gemeente is hiervoor opgedeeld in drie inspectiegebieden, waarin jaarlijks ongeveer 20.000 bomen worden gecontroleerd. Daarnaast worden jaarlijks circa 3.000 attentiebomen geïnspecteerd, ongeacht hun locatie. Voor de bomen in Venlo is nog geen minimumkwaliteit vastgesteld. Wel is bekend dat een deel van het bestand weinig toekomstperspectief heeft, dit betreft ongeveer 150 bomen.

5.2.4.3 Verkeersborden

Verkeersborden worden niet systematisch geïnspecteerd. Onderhoud vindt plaats zodra er een melding binnenkomt of wanneer een medewerker van de buitendienst zelf constateert dat een bord niet in orde is. Als onduidelijk is of een verkeersbord moet worden vervangen, wordt dit samen met medewerkers van beheer en mobiliteit beoordeeld, waarbij ook alternatieve oplossingen worden onderzocht.

5.2.4.4 Straatmeubilair

Voor straatmeubilair geldt hetzelfde als voor verkeersborden: er vindt geen systematische inspectie plaats. Onderhoud wordt uitgevoerd zodra een melding binnenkomt of wanneer een medewerker constateert dat ingrijpen nodig is. Dit wordt vervolgens zo snel mogelijk opgepakt.

5.2.4.5 Wegen

In de onderstaande tabel staat per wijk weergegeven hoeveel verhardingen er in 2024 aanwezig waren, hoeveel daarvan voldeden aan de gestelde ambitieniveaus en welk percentage dit vertegenwoordigt. Daaronder is een totaaloverzicht opgenomen. Uit de tabel blijkt dat de grootste afwijkingen voorkomen in Trade-Port, waar 8,2% van de verhardingen niet aan de ambitie voldeed. In Belfeld was dit aandeel het laagst, met slechts 1,9%.

Wijk	Verhardingen onder ambitieniveau	Totaal aantal verhardingen	Percentage van verhardingen onder ambitieniveau
Wijk 11 Venlo-Centrum	87	1.492	5,8%
Wijk 12 Venlo-Zuid	132	3.358	3,9%
Wijk 13 Venlo-Oost-Noord	84	2.968	2,8%
Wijk 14 Venlo-Noord	106	2.096	5,1%
Wijk 15 Venlo-Oost-Zuid	73	1.950	3,7%
Wijk 16 Het Ven	79	1.274	6,2%
Wijk 21 Blerick-Midden	109	1.810	6,0%
Wijk 22 Blerick-Noord	102	1.473	6,9%
Wijk 23 Blerick-Zuid	54	756	7,1%
Wijk 24 Vossener	66	1.081	6,1%
Wijk 25 Klingerberg	62	1.108	5,6%
Wijk 26 Hout-Blerick	51	1.225	4,2%
Wijk 27 Boekend	22	415	5,3%
Wijk 28 Trade-Port	157	1.920	8,2%
Wijk 31 Tegelen-Centrum	73	2.851	2,6%
Wijk 32 Op de Hei	92	1.714	5,4%
Wijk 35 Steyl	31	1.273	2,4%
Wijk 41 Velden	94	1.398	6,7%
Wijk 43 Lomm	18	341	5,3%
Wijk 44 Arcen	52	873	6,0%
Wijk 51 Belfeld	47	2.453	1,9%
Venlo Totaal	1.591	33.829	4,7%

Tabel 2: Het aantal verhardingen dat voldeed aan kwaliteitsambities in 2024 (persoonlijke communicatie, 2025)

5.2.4.6 Openbare verlichting

Gemeente Venlo beheert ongeveer 26.000 lichtpunten. Deze worden in cycli van circa tien jaar vervangen door ledverlichting. In 2017 waren 17.000 lichtpunten omgezet; inmiddels zijn dat er meer dan 21.000. Het streven is om in 2031 ook de resterende lichtpunten te hebben vervangen.

De lichtpunten worden drie keer per jaar geïnspecteerd door medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze inspecties richten zich uitsluitend op lichtpunten langs

ontsluitingswegen. Storingen op andere locaties worden gemeld via het Meldcentrum Openbare Ruimte en worden doorgaans binnen tien werkdagen verholpen.

5.2.4.7 Stedelijk water

In april 2025 werd de stand van zaken van het gemeentelijk rioleringsplan vastgesteld. Daaruit blijkt dat het merendeel van de werkzaamheden uit de periode 2022–2024 is uitgevoerd of momenteel wordt uitgevoerd. Een aantal taken bevindt zich nog in de onderzoeksfase.

5.2.4.8 Afval

Voor afvalvoorzieningen bestaan geen specifieke onderhoudsnormen voor ondergrondse containers en afvalbakken. Vervanging vindt plaats wanneer correctief onderhoud niet langer mogelijk is.

5.2.4.9 Sportvoorzieningen

In 2022 zijn alle sportparken en sportvelden van de gemeente Venlo beoordeeld volgens de CROW-kwaliteitscatalogus. De inspecties zijn uitgevoerd door medewerkers van de gemeente en een gecontracteerde partij. Uit deze beoordeling kwam naar voren dat de sportparken en velden over het algemeen als heel, functionerend en verzorgd kunnen worden omschreven. Het kwaliteitsniveau lag merendeels tussen niveau A en B, en er is vrijwel geen achterstallig onderhoud geconstateerd.

5.2.4.10 Speelvoorzieningen

Gemeente Venlo telt 294 speelplaatsen met in totaal 1.741 speeltoestellen. Deze toestellen worden vier keer per jaar geïnspecteerd: tweemaal door de eigen beheerders en tweemaal door een extern bureau. De inspecties vinden plaats op basis van het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen (WAS).

Eventuele gebreken worden ingedeeld in vijf urgentiecategorieën. Urgentie 1 en 2 worden als gevaarlijk beschouwd en worden direct gerepareerd. Als directe reparatie niet mogelijk is, wordt het toestel afgezet totdat herstel heeft plaatsgevonden. Bij urgentie 3 is ingrijpen nodig, maar heeft dit geen hoge prioriteit. Urgentie 4 en 5 betreffen lichte gebreken, zoals vervuiling of beginnende houtrot; deze worden geregistreerd en bij de volgende inspectie opnieuw beoordeeld.

Het merendeel van de toestellen is schoon, heel en veilig. Op het moment van schrijven zijn circa 40 toestellen ingedeeld in urgentie categorie 4 en 5, ongeveer 10 toestellen in urgentie 3 en één toestel in urgentie 2.

5.2.4.11 Begraafplaatsen

Tot 2023 werden de begraafplaatsen onderhouden op kwaliteitsniveau B, in lijn met de toenmalige ambitie. Op verzoek van de gemeenteraad heeft het college deze ambitie verhoogd naar niveau A. In 2024 is de buitendienst daadwerkelijk gestart met onderhoud op A-kwaliteit. In 2025 zijn aanvullende werkzaamheden begonnen, zoals het verharderen van grindpaden, zodat deze chemievrij en op A-niveau kunnen worden onderhouden.

5.3 Deelconclusie

Voor de verschillende disciplines in de openbare ruimte zijn beheerplannen opgesteld en wordt de kwaliteit van het areaal in kaart gebracht. Daarnaast worden de begraafplaatsen voorbereid om op A-niveau te kunnen worden onderhouden. De resultaten op de indicatoren 'Venlo is een groene gemeente' en 'Venlo is een schone gemeente' laten een positieve ontwikkeling zien.

Niet alle onderdelen van de openbare ruimte kunnen echter op kwaliteit worden beoordeeld. Soms ontbreken concrete doelen, soms is het areaal nog niet volledig in beeld gebracht en in andere gevallen wordt het onderhoud uitgevoerd op basis van meldingen in plaats van systematische inspecties. In 2024 voldeed 4,7% van de verhardingen niet aan het vastgestelde kwaliteitsambitieniveau.

6 Doeltreffendheid

Dit hoofdstuk gaat in op de doeltreffendheid van het beleid van gemeente Venlo. Eerst wordt er gekeken naar de IVOR. Daarna wordt de doeltreffendheid van de IBOR beoordeeld.

6.1 Integrale visie openbare ruimte (IVOR)

De IVOR kent verschillende indicatoren. In het vorige hoofdstuk werden de indicatoren 'Venlo is een schone gemeente' en 'Venlo is een groene gemeente' toegelicht. Hierbij valt op dat beide indicatoren een daling toonden tussen 2019 en 2021, ofwel voor de ingang van de IVOR. Deze daling zou echter ook te maken kunnen hebben met de lockdown die toen in effect was. Sinds de instelling van de IVOR is niet alleen een stijging ten opzichte van het dal te zien maar ook een vooruitgang ten opzichte van de scores voor de lockdown.

Aan de hand van een t-test kan worden gesteld dat de stijgingen tussen 2021 en 2023 van beide indicatoren van respectievelijk 53,7% naar 60,3% en 66,4 naar 71,9% statistisch significant zijn. Dit betekent dat het aannemelijk is dat deze stijging geen toeval is. Het is niet mogelijk om deze indicatoren te vergelijken met andere gemeenten aangezien zij niet een vergelijkbare monitor hanteren.

In het vorige hoofdstuk werd ook al ingegaan op de indicator 'de belevingswaarde van de openbare ruimte'. Hoewel de gebruikte cijfers niet heel toepasbaar lijken doordat ze bijvoorbeeld specifiek de Maasoever betreffen, kan het idee van de indicator toch nog worden gebruikt.

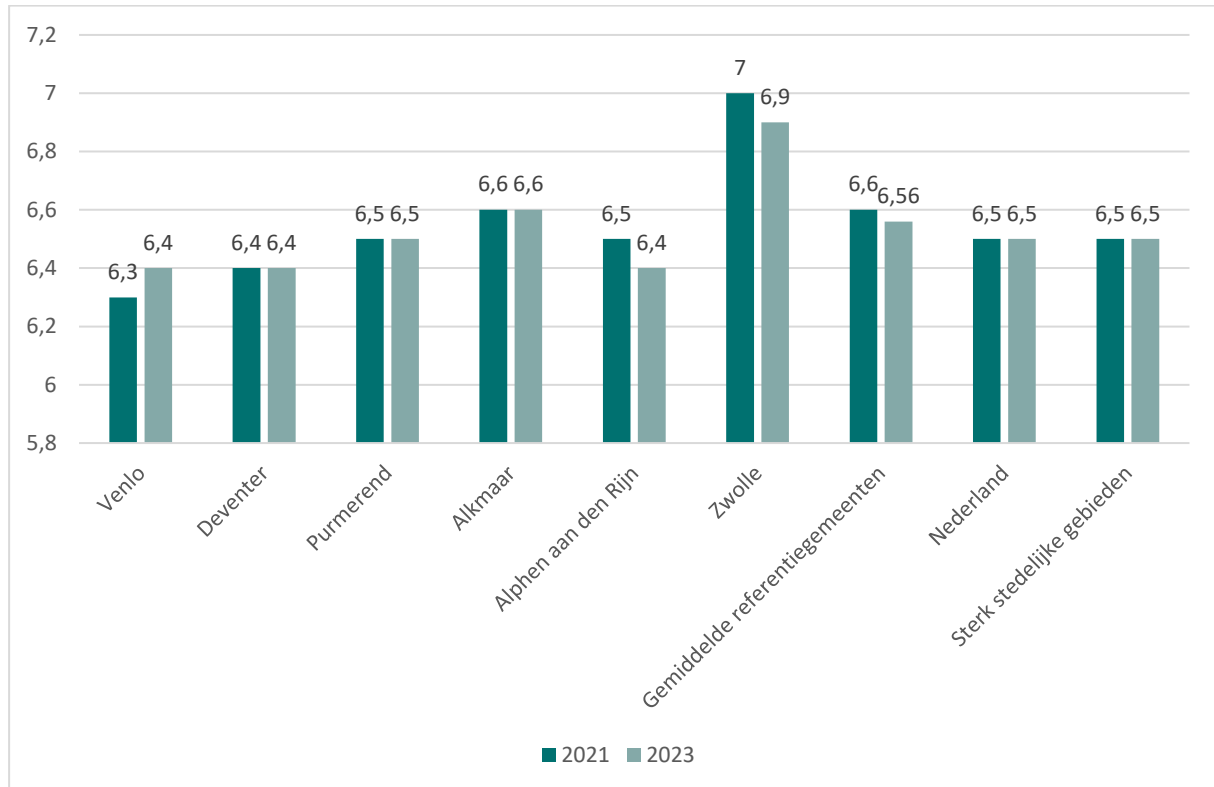
Om het jaar wordt namelijk de veiligheidsmonitor uitgevoerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek. In deze monitor ook een schaalscore gegeven aan de fysieke leefomgeving in de gemeenten. In de onderstaande figuur zijn schaalscores te vinden van gemeente Venlo en vijf referentiegemeenten. Daarnaast staan ook Nederland en het gemiddelde van sterk stedelijke gebieden in het figuur. Het betreft de scores uit 2021 en 2023.

Aan de hand van deze veranderingen kan een difference-in-difference analyse worden uitgevoerd. Met deze analyse kan de impact van het beleid op de schaalscore fysieke leefomgeving in beeld worden gebracht. Hiervoor zijn ook referentiegemeenten nodig. Deze gemeenten zijn gekozen omdat ze sterk stedelijk zijn en het meest vergelijkbaar zijn op het gebied van oppervlakte en inwoneraantal. Deze gemeenten zijn:

- Deventer;
- Alphen aan den Rijn;
- Alkmaar;
- Purmerend;
- Zwolle.

In bijlage 4 kan de vergelijkingstabel worden gevonden met alle overwogen gemeenten.

Op basis van deze analyse is zichtbaar dat het beleid een verhoging van 0,14 heeft opgeleverd ten opzichte van de referentiegemeenten en een impact van 0,1 ten opzichte van Nederland en de sterk stedelijke gebieden. Zo kan er worden gesteld dat de IVOR doeltreffender is dan gemiddeld in Nederland, sterk stedelijke gebieden en de referentiegemeenten.



Figuur 3: Verandering schaalscore fysieke leefomgeving (Akkermans, Kloosterman, Moons, Reep, & Tummers-van der Aa, 2022), (Akkermans, Derksen, Kennis, Kloosterman, & Moons, 2024) & (CBS, 2024)

6.2 Integraal beheerplan Openbare ruimte (IBOR)

De doeltreffendheid van het Integrale Beheerplan Openbare Ruimte kan in uiteenlopende mate worden beoordeeld. In 2024 voldeed 4,7% van de verhardingen in gemeente Venlo niet aan de kwaliteitsambities. Bij Trade-port (8,2%) en in Blerick-Zuid (7,1%) waren de percentages het hoogste. In Belfeld (1,9%) en Steyl (2,4%) voldeden de meeste verhardingen. Aangezien er geen norm bestaat van het percentage dat ondermaats is, is het lastig om te beoordelen op doeltreffendheid.

Het bomenbestand is lastiger om te beoordelen op doeltreffendheid. Voor bomen er is nog geen minimumkwaliteit vastgesteld. Wel kan er worden gesteld dat het overgrote deel van de bomen of een goed W-cijfer¹ heeft of toekomstperspectief heeft om dat later te krijgen.

Van civiele objecten is pas een kwart van het areaal geïnspecteerd. Er is nog niet genoeg informatie beschikbaar om een oordeel te vellen over de civiele objecten.

¹ Het W-cijfer, of waarderingscijfer, is een meetinstrument dat wordt gebruikt om de kwaliteit en beheerbaarheid van bomen te beoordelen, met name in het kader van boombeheer. Het cijfer geeft inzicht in factoren zoals groene massa, conditie, beheerbaarheid en toekomstverwachting van een boom.

Verkeersborden, straatmeubilair en speelvoorzieningen worden met een snelle doorlooptijd aangepakt. Wanneer iets als niet goed wordt ervaren, wordt het binnen enkele werkdagen gerepareerd door de buitendienst.

Meldingen over de openbare ruimte worden met een snelle doorlooptijd opgepakt. Ook ligt de vervanging van de lichtpunten door ledverlichting op schema.

Sportvoorzieningen voldoen grotendeels aan het gestelde kwaliteitsniveau van B op een aantal uitzonderingen na. Begraafplaatsen kunnen nog niet volledig op A-niveau worden onderhouden. Onderdelen zoals het onderhoud van grasvelden gebeuren wel al op dit niveau. Verhardingen nog niet. De paden worden vervangen zodat deze ook chemievrij kunnen worden onderhouden op dit niveau.

6.3 Deelconclusie

Het belangrijkste doel uit de IVOR is dat de belevingswaarde van de openbare ruimte een 7 wordt in 2031. Tussen 2021 en 2023 is de schaalscore voor de fysieke leefomgeving van een 6,3 naar een 6,4 gestegen. Een stijging die hoger is dan in referentiegebieden. Hoewel het een positieve ontwikkeling is, zal de stijging sneller moeten lopen om in 2031 een 7 te kunnen halen. Er kan op dit moment dus nog niet worden gesproken van doeltreffend beheer.

De doeltreffendheid van de IBOR valt momenteel nog niet in kaart te brengen omdat er nog niet genoeg informatie beschikbaar is over alle objecten in de openbare ruimte.

7 Doelmatigheid

In het vorige hoofdstuk werd de doeltreffendheid besproken. Aangezien het beleid tot op een zekere hoogte effectief is gebleken, kan er nu worden gekeken of het beleid ook op een doelmatige manier wordt uitgevoerd. Om dit te bepalen, is er gekeken naar de relatieve doelmatigheid. Dit is gedaan door middel van een vergelijking van de netto-lasten per inwoner met de vijf meest vergelijkbare gemeenten.

De vergelijkingsgemeenten zijn bijna op dezelfde manier gekozen als de referentiegemeenten voor de doeltreffendheid. Daar is een criterium aan toegevoegd. De gewenste beeldkwaliteitsniveaus van de hoogst gerangeerde gemeenten zijn vergeleken met de ambities van Venlo. Als deze ambities te ver zouden afwijken, zouden zij worden overgeslagen. Dit bleek uiteindelijk niet nodig te zijn. In bijlage 4 kan de vergelijkingstabel worden gevonden.

Hierdoor zijn de volgende vijf gemeenten gekozen voor de benchmark:

- Deventer;
- Alphen aan den Rijn;
- Alkmaar;
- Purmerend;
- Zwolle.

Aan de hand van het venster voor bedrijfsvoering zijn de gemeenten vergeleken op het gebied van een aantal taakvelden. Deze taakvelden zijn; Verkeer en vervoer, Openbaar groen en (openbare) recreatie, Riolering, Afval, Milieubeheer, Begraafplaatsen en crematoria en Ruimte en leefomgeving. Voor de vergelijking is 2023 gebruikt omdat dit het meest recente jaar is waar zowel een begroting als een jaarrekening van beschikbaar is. In de tabel 3 is deze vergelijking te zien.

In tabel 3 valt een aantal zaken op. Ten eerste kan in de onderste rij worden gezien dat gemeente Venlo minder netto-lasten per inwoner heeft dan de referentiegemeenten. De netto-lasten van Zwolle en Purmerend zijn lager en die van de andere drie gemeenten zijn hoger. In de meeste taakvelden kan hetzelfde worden opgemerkt. Alleen bij de taakvelden Verkeer en vervoer en Openbaar groen en (openbare) recreatie vallen de lasten van gemeente Venlo hoger uit dan gemiddeld.

Bij Verkeer en vervoer vallen zowel de begroting als de jaarrekening hoger uit dan gemiddeld. Dit is extra opvallend aangezien het onderhoudsniveau in Venlo voor deze discipline niet hoger is dan in de vergelijkingsgemeenten. De overig lasten waren in 2023 veel hoger dan de andere gemeenten. In de begroting van 2024 lijkt het verschil al een stuk kleiner. Dit kan mogelijk komen door incidentele kosten.

Openbaar groen (openbare) recreatie is misschien nog wel opvallender. De begrote lasten waren lager dan het gemiddelde maar op de jaarrekening viel deze post hoger uit dan alle andere referentiegemeenten. Het is het grootste verschil tussen begroting en jaarrekening binnen de scope van het onderzoek. Hier kan waarschijnlijk worden gesproken van een lagere doelmatigheid. Verder zijn er geen grote verschillen te zien tussen begroting en jaarrekening voor gemeente Venlo.

Bij de begraafplaatsen en crematoria kan nog een kanttekening worden geplaatst. In 2023 werden deze namelijk nog op kwaliteitsniveau B onderhouden. Intussen is de ambitie verhoogd naar A wat ook meer kosten met zich mee zal brengen in de komende jaren.

7.1 Deelconclusie

Het beheer is tot op een zekere hoogte aan te merken als doelmatig. De netto-lasten per inwoner in de gemeente Venlo zijn een stuk lager dan gemiddeld het geval is bij de referentiegemeenten. Alleen op de gebied verkeer en vervoer en openbaar groen en (openbare) recreatie vallen de lasten hoger uit dan gemiddeld. Het beheer binnen deze taakvelden kan dan ook als minder doelmatig worden aangemerkt. De netto-lasten per inwoner rond begraafplaatsen en crematoria kunnen in de toekomst hoger uitvallen door de verhoging van de kwaliteitsambitie. Hierdoor kan de doelmatigheid ook afnemen.

Taakvelden	Venlo		Alkmaar		Alphen aan den Rijn		Deventer		Purmerend		Zwolle		Gemiddelde referentie		Gemiddelde incl. Venlo	
	B23	J23	B23	J23	B23	J23	B23	J23	B23	J23	B23	J23	B23	J23	B23	J23
2.1 Verkeer en Vervoer	€ 220	€ 221	€ 182	€ 194	€ 273	€ 225	€ 184	€ 223	€ 157	€ 177	€ 144	€ 166	€ 188	€ 197	€ 193	€ 201
5.7 Openbaar groen en (openbare) recreatie	€ 97	€ 142	€ 104	€ 114	€ 82	€ 112	€ 100	€ 110	€ 106	€ 131	€ 111	€ 107	€ 101	€ 115	€ 100	€ 119
7.2 Riolering	€ 69	€ 70	€ 69	€ 75	€ 106	€ 108	€ 71	€ 75	€ 78	€ 73	€ 54	€ 56	€ 76	€ 77	€ 75	€ 76
7.3 Afval	€ 99	€ 102	€ 118	€ 130	€ 112	€ 113	€ 118	€ 122	€ 122	€ 124	€ 127	€ 118	€ 119	€ 121	€ 116	€ 118
7.4 Milieubeheer	€ 7	€ 9	€ 37	€ 61	€ 42	€ 58	€ 57	€ 72	€ 50	€ 31	€ 32	€ 70	€ 44	€ 58	€ 38	€ 50
7.5 Begraafplaatsen en crematoria	€ 6	€ 7	€ 14	€ 16	€ 11	€ 11	€ 4	€ 4	€ 6	€ 9	€ 10	€ 14	€ 9	€ 11	€ 9	€ 10
8.1 Ruimte en leefomgeving	€ 23	€ 22	€ 79	€ 68	€ 40	€ 118	€ 34	€ 44	€ 7	€ 14	€ 13	€ 17	€ 35	€ 52	€ 33	€ 47
Totaal	€ 521	€ 573	€ 603	€ 658	€ 666	€ 745	€ 568	€ 650	€ 526	€ 559	€ 491	€ 548	€ 571	€ 632	€ 563	€ 622

Tabel 3: Vergelijking netto-lasten per inwoner beheer openbare ruimte (Venster, 2024)

8 Conclusie

In de conclusie wordt antwoord gegeven op de centrale vraag van dit onderzoek. Deze vraag luidt als volgt: *“In hoeverre beheert gemeente Venlo haar openbare ruimte op een doeltreffende en doelmatige wijze?”* Daarnaast worden algemene bevindingen gedeeld en conclusies getrokken.

Het antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek is tweeledig. Het eerste deel van de vraag is of de openbare ruimte op een doeltreffende wijze wordt beheerd. De doeltreffendheid van de Integrale Visie Openbare Ruimte (IVOR) wordt als niet (geheel) toereikend beoordeeld. Hoewel het beleid een positief effect lijkt te hebben, is het niet de verwachting dat de belevingswaarde van de openbare ruimte (conform de ambitie in 2031) op een 7 uit zal komen. Wel merken we op dat de ontwikkeling gemiddeld genomen positiever is dan in vergelijkbare Nederlandse gemeenten.

Over de doeltreffendheid van het Integrale Beheerplan Openbare Ruimte (IBOR) kan op dit moment nog geen volledig oordeel worden gegeven, omdat er geen norm is vastgesteld voor het aantal objecten dat zich onder een ambitieniveau mag bevinden.

Het tweede deel van de centrale vraag is of de openbare ruimte op een doelmatige wijze wordt beheerd. Op basis van het netto-lastenniveau per inwoner zou je kunnen afleiden dat het beheer momenteel op een doelmatige wijze wordt uitgevoerd, omdat deze netto-lasten gemiddeld lager zijn dan de netto-lasten bij vergelijkingsgemeenten. We merken daarbij echter ook op dat twee taakvelden lager (lijken te) scoren op doelmatigheid. Zo vallen de netto-lasten per inwoner rond de taakvelden ‘Verkeer en Vervoer’ en ‘Openbaar groen en (openbare) recreatie’ hoger uit dan gemiddeld.

Hoewel er een oordeel is gedaan over de doeltreffendheid van de IVOR, is er maar één concreet en SMART doel opgesteld voor de visie. De IVOR gaat echter in op veel meer dan de belevingswaarde van de openbare ruimte. Denk aan thema’s als het stimuleren van bewegen, circulariteit en toegankelijkheid en veiligheid voor iedereen vergroten. Deze thema’s zijn bijvoorbeeld niet te herkennen in het gestelde doel van de visie.

Verder merken we op dat het thema duurzaamheid niet volledig in de IVOR is verwerkt. Er is veel veranderd in de laatste jaren op dit gebied door de energietransitie. Deze transitie heeft mogelijk een grote impact op de openbare ruimte door bijvoorbeeld de aanleg van het warmtenet en de vele nieuwe elektriciteitshuisjes. Het blijkt lastig voor de medewerkers van duurzaamheid om integraal betrokken te raken bij ontwikkelingen in de openbare ruimte.

Het principe van ontwikkelend beheer komt goed naar voren komt in de projecten en gebiedsontwikkelingen. Bij groot onderhoud wordt er echter nog onvoldoende stil gestaan bij de mogelijkheden om de openbare ruimte op te waarderen.

Een vraagstuk dat vaker terug lijkt te komen, is dat er bij ontwikkelingen in de openbare ruimte alleen wordt nagedacht over de impact op een projectgebied, terwijl ontwikkelingen ook een impact kunnen hebben op bijvoorbeeld de parkeergelegenheden om de hoek of de doorstroming op een kruispunt twee straten verderop.

9 Aanbevelingen

Onderstaand worden aanbevelingen gedaan die aansluiten op de conclusies die in het vorige hoofdstuk zijn getrokken.

In het vorige hoofdstuk is gesteld dat de (IVOR-) doelstelling om in 2031 de belevingswaarde van de openbare ruimte een 7 uit 10 niet wordt bereikt als er niets verandert. Wij adviseren u een bijstelling van de aanpak en/of de middelen, dan wel een bijstelling van deze bestuurlijk geformuleerde ambitie.

Daarnaast wordt er voorgesteld om het aantal indicatoren toe te voegen. Momenteel wordt er alleen getoetst op de belevingswaarde van de openbare ruimte, terwijl de Integrale Visie Openbare Ruimte een veel breder geformuleerde ambitie heeft.

Ook is het belangrijk om door te gaan met het in kaart brengen van het areaal en het opstellen van doelen zodat er in de toekomst beter kan worden gemeten of de doelen worden gehaald betreffende kwaliteitsambities.

Daarnaast lijkt het verstandig om een norm op te stellen met betrekking tot het percentage van objecten dat zich onder het kwaliteitsambitieniveau mag bevinden. Het lijkt niet realistisch te veronderstellen dat het areaal ten alle tijden volledig voldoet aan de ambities. Met een norm kunnen betere uitspraken worden gedaan betreffende doeltreffendheid in het kader van het Integrale Beheerplan Openbare Ruimte.

Verder wordt er aanbevolen om de IVOR een update te geven zodat nieuwe ontwikkelingen zoals de energietransitie, die een grote impact heeft op de openbare ruimte, ook in de visie een plaats krijgt.

De huidige IBOR is opgesteld ná de bijbehorende beheerplannen. Wij adviseren u om een volgende IBOR op te stellen vóórdát de beheerplannen worden ontwikkeld, zodat deze beter kunnen aansluiten op zowel de IBOR als de IVOR. Dit blijkt echter lastig, omdat de onderliggende beheerplannen verschillende looptijden kennen.

Bibliografie

- Akkermans, M., Derksen, E., Kennis, M., Kloosterman, R., & Moons, E. (2024, maart 1). *Veiligheidsmonitor 2023*. Opgehaald van Website van CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2024/veiligheidsmonitor-2023/2-leefbaarheid-en-overlast-in-woonbuurt>
- Akkermans, M., Kloosterman, R., Moons, E., Reep, C., & Tummers-van der Aa, M. (2022, maart 1). *Veiligheidsmonitor 2021*. Opgehaald van Website van CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2022/veiligheidsmonitor-2021/2-leefbaarheid-en-overlast-in-woonbuurt>
- Algemene Rekenkamer. (2023). *Handleiding Doelmatigheids- en doeltreffendheids-onderzoek*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- CBS. (2022, augustus 23). *Gebieden in Nederland 2022*. Opgehaald van Website van CBS: <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85067NED/table?dl=78795>
- CBS. (2023, april 26). *Bodemgebruik; uitgebreide gebruiksvorm per gemeente*. Opgehaald van Website van CBS: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70262ned/table?dl=31359>
- CBS. (2024, oktober 16). *Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio*. Opgehaald van Website van CBS: <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/03759ned/table?dl=39E0B>
- CBS. (2024, maart 1). *Veiligheidsmonitor; Kerncijfers, regio*. Opgehaald van Website van CBS: <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85146NED/table?dl=63E31>
- Gemeente Alphen aan den Rijn. (2022a, juli 6). *Groenbeheerplan 2021-2024*. Opgehaald van Lokale regelgeving Overheid: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR679067>
- Gemeente Alphen aan den Rijn. (2022b, juli 8). *Zwerfafvalbeleid 2021-2025*. Opgehaald van Lokale regelgeving Overheid: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR679238/1>
- Gemeente Deventer. (2016). *Uitvoeringsprogramma visie Leefomgeving*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Nissewaard & anteagroup. (2015b). *Beheerplan verhardingen 2016-2019*. Spijkenisse: Gemeente Nissewaard.
- Gemeente Nissewaard & Ingenieursbureau Westenberg BV. (2015a). *Beheerplan Civieltechnische kunstwerken*. Spijkenisse: Gemeente Nissewaard.
- Gemeente Purmerend. (2022, november 3). *Programmabegroting 2023 Purmerend*. Opgehaald van Website van Gemeente Purmerend: https://programmabegroting2023.financien.purmerend.nl/de-paragrafen/onderhoud-kapitaalgoederen?utm_source=chatgpt.com
- Gemeente Roosendaal. (2015). *Evaluatie buitenruimtenota Verbindend Beheren*. Roosendaal: Gemeente Roosendaal.
- Gemeente Venlo & idverde Advies. (2021). *Integrale Visie Openbare Ruimte - Gemeente Venlo 2021-2031*. Venlo: Gemeente Venlo.
- Gemeente Venlo. (2022a). *Integraal Beheerplan Openbare Ruimte - Gemeente Venlo 2022-2026*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2022b). *Meerjarenplan onderhoud civiele objecten Venlo 2023 - 2032*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2022c). *Meerjarenplan onderhoud buitensport Venlo 2023 - 2032*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2023a, februari 15). *Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Venlo 2023*. Opgehaald van Wettenbank Overheid: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR692308>

Gemeente Venlo. (2023b). *Meerjarenplan onderhoud begraafplaatsen 2024-2033*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2023c). *Meetbaar Venlo 2023*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2023d). *Factsheet resultaten Stadspeiling 2023*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2024a). *Leidraad Inrichting Openbare Ruimte - Gemeente Venlo 2024-2031*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2024b). *Jeugdzorg 213a Rapport*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Venlo. (2025). *Stand van zaken uitvoeringsprogramma's GRP 2022-2024*. Venlo: Gemeente Venlo.

Gemeente Zwolle. (2024). *Schoon Zwolle*. Zwolle: Gemeente Zwolle.

Kenniscentrum voor beleid en regelgeving. (2023, maart 28). *Informatie over doelmatigheid*. Opgehaald van Website van het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving: <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas/3-wat-zijn-opties-om-het-doel-te-realiseren/34-doelmatigheid>

Kenniscentrum voor beleid en regelgeving. (2023, april 26). *Informatie over doeltreffendheid*. Opgehaald van Website van Kenniscentrum voor beleid en regelgeving: https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas/3-wat-zijn-opties-om-het-doel-te-realiseren/33-doeltreffendheid?utm_source=chatgpt.com

Kennisplatform CROW. (2022, maart 25). *Definitie Openbare ruimte*. Opgehaald van Website van Kennisplatform CROW: <https://begrippen.crow.nl/imbor/nl/page/?uri=https%3A%2F%2Fdata.crow.nl%2Fimbor%2Fterm%2F20f19958-6b41-42d7-82b9-7d9efeadd0c8>

Rijksoverheid. (2024, januari 1). *Omgevingswet*. Opgehaald van Wettenbank: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037885/2024-01-01>

Stadswerk072. (z.d.). *Beeldkwaliteit openbare ruimte*. Opgehaald van Website van Stadswerk072: <https://stadswerk072.nl/beeldkwaliteit>

Venlo inZicht. (2025, april 7). *Viewer van Venlo*. Opgehaald van Website van Venlo inZicht: <https://venloinzicht.nl/viewer>

Venster. (2024, september). *Dashboard Gemeentefinanciën*. Opgehaald van Website van Venster: <https://www.venster.nl/dashboard-gemeentefinancien/>

Bijlagen

Bijlage 1: CROW beeldkwaliteitsniveau

Beeldniveau Goed (A)

Gebieden met een goed beheerniveau zijn bijzondere en/of karakteristieke gebieden. Dit zijn markante gebieden die een representatieve functie hebben. Ze zijn meestal met bijzondere en/of karakteristieke elementen of voorzieningen ingericht. Het beheeruitgangspunt is dat de openbare buitenruimte gekenmerkt wordt door een aantrekkelijk, goed verzorgd en schoon beeld en in een verkeersveilige situatie verkeert.

Beeldniveau Voldoende (B)

Als beheeruitgangspunt geldt, dat de openbare ruimte wordt gekenmerkt door een goed verzorgd en schoon beeld en in een verkeersveilige situatie verkeert.

Beeldniveau Matig (C)

Als beheeruitgangspunt geldt, dat de openbare ruimte wordt gekenmerkt door een acceptabel en verzorgd en schoon beeld en in een verkeersveilige situatie verkeert.

Beeldniveau Slecht (D)

Dit beeldniveau is de ondergrens. Geconcludeerd kan worden dat het ingrijpmoment tussen niveau B en C moet liggen. Het beeldniveau D zal alleen incidenteel mogen voorkomen. Wanneer er sprake is van beeldniveau D dan is er sprake van achterstallig onderhoud (Gemeente Venlo, 2022a).

Onderhouds-niveau	Omschrijving	Indicatie kwaliteit	Relatie met wegbeheer
A+	Zeer hoog	Nagenoeg ongeschonden	Er is geen schade
A	Hoog	Mooi en comfortabel	Er is enige schade, maar de waarschuwingsgrens is nog niet overschreden
B	Basis	Functioneel	De waarschuwingsgrens is overschreden: er is klein onderhoud nodig of binnen vijf jaar is groot onderhoud nodig
C	Laag	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder	De richtlijn is overschreden: er is binnen twee jaar groot onderhoud nodig
D	Zeer laag	Kapitaalvernietiging, uitlokking van vernieling, functieverlies, juridische aansprakelijkstelling of sociale onveiligheid	De richtlijn is meer dan één klasse overschreden: er is direct groot onderhoud nodig

Tabel 4: CROW Kwaliteitsniveaus (Gemeente Venlo, 2022a)

Bijlage 2:

GEZONDHEID EN WELBEVINDEN

De inrichtingsprincipes die bij dit thema dienen te worden gehanteerd zijn:

- “Reserveer in het ontwerp structureel ruimte voor spelen, ontmoeten en bewegen. Maatvoering afgestemd op de omvang van de ontwikkeling.”
- “Maak ruimte voor paadjes voor wandelroutes, fietsroutes en ommetjes. Of sluit aan op paadjes in de omgeving.”
- “Ontmoeten kan ook door ruimte te maken voor (moes)tuinieren in de wijk.”
- “Werk ook met sport- en spelaanleidingen om een ontwerp speel- en beweegvriendelijker te maken.”
- “Ontwikkel je een nieuwe woonbuurt van 25 woningen of meer buiten de actieradius van bestaande voorzieningen? Richt dan een fysieke speelplek in, met speel- of beweegtoestellen.”
- “Creëren schaduwrijke plekken en voldoende schaduw op belangrijke loop- en fietsroutes.”
- “Bij een nieuwe of een vernieuwde schoolomgeving wordt deze ingericht volgens het principe van een groenblauw schoolplein en is er extra aandacht voor motorische ontwikkeling.”
- “Routes naar scholen stimuleren tot bewegen” (Gemeente Venlo, 2024a).

De streefwaardes van dit thema luiden als volgt:

- “30% schaduw uit de 3-30-300 regel. Deze wetenschappelijk onderbouwde vuistregel wordt gebruikt bij het vergroenen van stedelijke omgevingen. De 3-30-300 regel houdt in dat iedereen zicht moet hebben op groen (uitkijken op uitzicht op 3 bomen vanuit elke woning), 30% groene massa (voor gezondheid, waterberging, schaduw en biodiversiteit) en een groene koele plek (park of groenzone) op 300 meter vanaf iedere woning (sociale, maatschappelijke en gezondheidswaarde).”
- “40% schaduw op belangrijke fiets en looproutes.”
- “10% ruimte voor spelen, bewegen en ontmoeten. Reserveer hier ruimte voor en combineer deze slim met de 3-30-300 regel voor de vergroening van de buurt.”
- “Situeer speel-, beweeg en/of ontmoetingsplekken op plekken waar zo min mogelijk overlast is van het verkeer en/of andere (geluid) hinder. Hanteer in het ontwerp minimaal 25 meter afstand vanaf een storende bron (zoals een drukke weg).”
- “Bij een nieuwe of vernieuwde schoolomgeving bestaat minimaal 10% van het schoolterrein uit buitenruimte die wordt ingevuld met een groenblauw schoolplein. Een groenblauw schoolplein bestaat voor minimaal 50% uit beplanting, kroonbedekking van bomen of water” (Gemeente Venlo, 2024a).

MOBILITEIT VAN DE TOEKOMST

De Inrichtingsprincipes die bij dit thema passen, zijn:

- “Het STOP-principe bepaalt de inrichting van een buurt: met zichtbaar meer ruimte en comfort voor fietser en voetganger.”
- “De ontwerpsnelheid voor een woonbuurt 30 km per uur. De inrichting moet passen bij de functie van de weg.”
- “Rondom scholen is het veilig voor fietsers en voetgangers. Auto’s parkeren op gepaste veilige afstand.”
- “Bij grote nieuwe woonbuurten vindt parkeren plaats in een Parkeerhub.”
- “Maak logische routes en sluit netwerken van wandel- en fietspaden op elkaar aan.”
- “Zorg voor logische routes – voorkom ‘olifantenpaadjes’ of afsnijden van routes.”

- “Het toevoegen van objecten, zoals verkeersdrempels, paaltjes en borden alleen toepassen indien deze daadwerkelijk bijdragen aan de verkeersveiligheid. Schijnveiligheid dient te worden voorkomen” (Gemeente Venlo, 2024a).

Het thema ‘Mobiliteit van de toekomst’ kent de volgende streefwaarde:

- “Parkeren voor de deur (woning, school e.d.) is niet langer de norm. In de Nota Parkeernormen zijn acceptabele loopafstanden geformuleerd” (Gemeente Venlo, 2024a).

KLIMAATADAPTIEF ECOSYSTEEM

Bij dit thema passen de volgende inrichtingsprincipes:

- “Water en bodem zijn een sturend ontwerpprincipes – voorkom wateroverlast en droogte en let op de keuze van de beplanting.”
- “Verharding wordt alleen toegepast als dit functioneel is en passend en gedimensioneerd.”
- “Bestaande ‘overbodige’ verharding in een inrichting reduceren.”
- “Bestaand groen van waarde inpassen in het plan. Bij bomen kijken naar w-cijfer of waarde op basis van een Boom Effect Analyse. Bij beplanting waardering op basis van de kwaliteitsschouw of een inventarisatie. Meerdere boomsoorten toepassen in te ontwikkelen boomstructuren.”
- “Uitgangspunt bij gras is natuurlijk grasland. Gazon alleen bij recreatieve functie of met een attractieve functie in een gebied met een hoog kwaliteitsniveau.”
- “Uitgangspunt bij groenvoorzieningen is een beheer gestuurd op basis van natuurwaarden en verhogen biodiversiteit. Geef in een plan aan wat de natuurwaarden zijn van het te ontwikkelen gebied.”
- “Water opvangen in groene buffer (wadi) binnen het plangebied. Het principe hanteren: benutten en besparen – vasthouden en infiltreren – bergen en afvoeren.”
- “Voorkom vervuiling van het water bij het afstromen naar een infiltratievoorziening.”
- “Pas natuurvriendelijke oevers toe bij het ontwerp van vijvers / watergangen” (Gemeente Venlo, 2024a).

De Streefwaardes van dit thema zijn als volgt:

- “Bekijk of parkeervakken met een lage parkeerdruk (maximaal 50% van de tijd bezet) ook realiseerbaar zijn met minder verharding / open constructie voor meer groen en waterberging. Deze vakken maar voor 50% verhard uitvoeren waardoor groene parkeervakken ontstaan.”
- “Een maaibaar talud (grasland / oever) is 1:3 of flauwer.”
- “Een gebied dat aangeduid kan worden als “park” kent een oppervlakte van minimaal 2000m² en bestaat voor de inrichting voor minstens 75% groen en/of water. Parken zijn alleen toegankelijk voor voetgangers en fietsers.”
- “Minimaal 25% van het plangebied biedt ruimte aan het opvangen, bergen of infiltreren van regenwater. Voer geen regenwater af naar een rioolwaterzuivering” (Gemeente Venlo, 2024a).

IDENTITEIT, TROTS EN HERKENBAARHEID

Bij het thema ‘Identiteit, trots en herkenbaarheid’ worden de volgende inrichtingsprincipes gehanteerd:

- “Verbindt plaats en context. Laat zien dat de eigenheid van de plek is meegenomen in het ontwerp.”
- “Geef een gebied, zoals bijvoorbeeld een buurt of bedrijventerrein een herkenbare en eenduidige entree, die bijdraagt aan herkenbaarheid en identiteit.”
- “Vergroot de belevingswaarde van een gebied.”
- “Heb oog voor de cultuurhistorie van de plek.”

- “Beperk het aantal objecten in de openbare ruimte, zoals paaltjes, bordjes e.d. combineer hierin. Voorkom een rommelig beeld” (Gemeente Venlo, 2024a).

Dit thema kent geen streefwaardes.

VERKLEINEN VAN ONZE FOOTPRINT

De inrichtingsprincipes van dit thema zijn:

- “Zet in op levensduurverlenging van bestaande materialen.”
- “Pas duurzame, circulaire of natuurlijke materialen toe. Gebruik losmaakbare, demontabele, reparabele, uitwisselbare standaard decompositie onderdelen en elementen. Houd rekening met een restwaarde en mogelijkheden voor hergebruik bij einde levensduur.”
- “Pas zo veel mogelijk ‘lokale’ materialen toe om transportbewegingen tijdens de uitvoering te beperken.”
- “Beperk het gebruik van CO₂-intensieve materialen, zoals asfalt en beton, of zet in op hergebruik hiervan.”
- “Pas geen toxische / uitlogende materialen toe.”
- “Pas bij verlichte objecten / elementen met verlichting standaard LED toe.”
- “Maak circulair slopen / opbreken een belangrijk aspect van het ontwerp. Inventariseer goed wat er al in het terrein aanwezig is en pas dit (opnieuw) toe in het ontwerp” (Gemeente Venlo, 2024a).

Er zijn geen streefwaardes aan dit thema verbonden.

MEEDOEN VOOR IEDEREEN

Het thema ‘Meedoen voor iedereen’ kent de volgende inrichtingsprincipes:

- “Inclusiviteit borgen met rolstoel- en kindervriendelijke overstekplaatsen bij trottoirs en/of looproutes.”
- “Pas op drukke plekken geleidelijnen / (natuurlijke) gidslijnen toe, die mensen met een visuele beperking gidsen naar een logisch punt.”
- “Voorkom obstakels op straat en bundel inrichtingselementen.”
- “Pas hinderlijke objecten – als deze niet inpandig te plaatsen zijn – landschappelijk in.”
- “Heb op belangrijke routes naar maatschappelijke voorzieningen aandacht voor rustpunten (bankjes). Bij een goede route naar een maatschappelijke voorziening past een rustpunt (bankje) op maximaal 200 meter uit elkaar.”
- “Functies ten behoeve van een gebouw regelen op eigen terrein of inpandig (o.a. (fiets)parkeren, nutsvoorzieningen, bergingen e.d.).”
- “Zorg voor ruimte (letterlijk en figuurlijk) die bewoners / gebruikers van het gebied zelf kunnen invullen.”
- “Houd bij de terreinen die ook gebruikt worden voor evenementen rekening met het intensief gebruik. Pas de juiste inrichting, faciliteiten en constructie toe, passend bij de te verwachten gebruikintensiteit” (Gemeente Venlo, 2024a).

Het thema kent geen streefwaardes.

Bijlage 3: Inspectieregimes

Vakgebied	Norm	Toelichting	Inspectieregime
Bomen	VTA	Visual Tree Assessment (VTA) is een manier om bomen visueel en vervolgens grondig te onderzoeken op interne gebreken.	Inspectie van alle bomen elke drie jaar. Attentiebomen worden jaarlijks geïnspecteerd.
Groen	KI-OOR	Kwaliteitsinstrument voor onderhoud van de openbare ruimte (KI-OOR). Het maakt kwaliteit objectief, meetbaar en bespreekbaar.	Periodieke schouw.
Speeltoestellen	WAS	Warenwetbesluit Attractie- en Speeltoestellen beschrijft wettelijke voorschriften.	Alle speeltoestellen viermaal per jaar geïnspecteerd en direct gerepareerd.
Begraafplaatsen	Bouwbesluit, plus richtlijnen Monumentenwet.	Betreft wettelijke voorschriften.	
Verhardingen	CROW-publicaties 146 en 147 (versies 2011)	Standaard voor uitvoer technische inspecties voor beoordelen kwaliteit en systematiek wegbeheer.	Alle hoofdwegen en hoofd fietsroutes worden jaarlijks geïnspecteerd en de woonstraten en overige fietspaden tweejaarlijks.
Civiele objecten	Bouwbesluit 2015 en Woningwet, NEN 2767, CUR117	Betreft wettelijke voorschriften	Alle kunstwerken worden periodiek geïnspecteerd (gemiddeld elke 2 tot 4 jaar). Bij veroudering van objecten wordt de inspectiefrequentie opgehoogd naar eenmaal per jaar.
Openbare verlichting	CROW-publicatie 145 (versie 2004)	Systematiek op de beheerkosten van de openbare ruimte inzichtelijk maken en te gebruiken bij beheer.	Afhankelijk van het type lamp wordt de openbare verlichting elke 2 tot 6 jaar geïnspecteerd.
Verkeersregelinstallaties	CROW-publicatie 145 (versie 2004)	Systematiek om de beheerkosten van de openbare ruimte inzichtelijk te maken en te gebruiken bij beheer.	Alle verkeersregelinstallaties worden elke twee jaar geïnspecteerd.

Tabel 5: Inspectieregimes openbare ruimte (Gemeente Venlo, 2022a)

Bijlage 4: Beheerders in de openbare ruimte

Element	Beheerder
Bomen	Contractpartner
Groen	Contractpartner
Speeltoestellen	Buitendienst
Begraafplaatsen	Buitendienst
Verhardingen	Contractpartner
Civiele objecten	Contractpartner
Openbare verlichting	Contractpartner
Straatmeubilair	Buitendienst

Tabel 6: Beheerders in de openbare ruimte (Bijlage 10)

Bijlage 5: Keuze vergelijkingsgemeenten

Sterk stedelijke gemeentes (CBS, 2022)	Oppervlakte (ha) (CBS, 2023)	Inwoners (CBS, 2024)	Rang Opp+Inw	Kwaliteit Vergelijkbaar
Venlo	12899	103789		
Alblasserdam	1006	20165	67	
Alkmaar	11735	112304	3	+ (Stadswerk072, z.d.)
Almelo	6941	74317	13	
Almere	24877	226500	68	
Alphen aan den Rijn	13250	114966	2	+/- (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2022a) (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2022b)
Amersfoort	6386	161852	28	
Apeldoorn	34115	168211	60	
Arnhem	10154	167632	26	
Assen	8345	69701	10	
Baarn	3301	25065	51	
Barendrecht	2173	48690	43	
Bergen op Zoom	9313	69694	9	
Breda	12868	188078	34	
Brunssum	1734	27770	54	
Capelle aan den IJssel	1540	67925	37	
Deventer	13433	103405	1	+ (Gemeente Deventer, 2016)
Ede	31862	123532	40	
Enschede	14272	161738	21	
Etten-Leur	5592	45237	35	
Gooise Meren	7521	60370	17	
Gorinchem	2193	38671	50	
Haarlemmermeer	20631	163128	39	
Harderwijk	4827	49387	31	
Heemskerk	3168	39452	44	
Heemstede	964	27593	63	
Heerlen	4553	87461	17	
Den Helder	17880	56432	20	
Helmond	5475	95874	11	
Hendrik-Ido-Ambacht	1190	32689	56	
Hengelo	6183	83058	12	
's-Hertogenbosch	11781	160757	14	
Hillegom	1347	22822	63	
Hoorn	5346	75645	14	
Houten	5899	50874	24	
Huizen	2332	41193	48	
IJsselstein	2168	33421	53	

Katwijk	3115	66966	29	
Kerkrade	2215	45311	45	
Krimpen aan den IJssel	895	29626	63	
Lisse	1605	23447	60	
Maassluis	1012	35832	56	
Middelburg	5304	50004	27	
Nieuwegein	2565	65971	32	
Nijmegen	5763	187049	46	
Nissewaard	8379	87639	6	+ (Gemeente Nissewaard & Ingenieursbureau Westenberg BV, 2015a) (Gemeente Nissewaard & antea group, 2015b)
Oegstgeest	797	25948	66	
Oosterhout	7309	57924	21	
Papendrecht	1079	32178	58	
Pijnacker-Nootdorp	3862	57932	29	
Purmerend	9663	95168	4	+/- (Gemeente Purmerend, 2022)
Ridderkerk	2526	47721	41	
Roermond	7105	60743	19	
Roosendaal	10716	77559	6	- (Gemeente Roosendaal, 2015)
Sittard-Geleen	8058	92650	8	
Sliedrecht	1401	26261	58	
Veenendaal	1972	69440	35	
Veldhoven	3189	46827	37	
Velsen	6317	69241	14	
Vlissingen	34484	45389	54	
Voorschoten	1156	25625	62	
Waddinxveen	2940	34000	49	
Wageningen	3236	45579	41	
Zaanstad	8324	161389	23	
Zandvoort	4397	17469	52	
Zeist	4865	66641	24	
Zutphen	4293	48752	33	
Zwijndrecht	2277	44874	46	
Zwolle	11936	133141	5	+ (Gemeente Zwolle, 2024)

Tabel 7: Vergelijkingsgemeenten

