

Rekenkameronderzoek

Groenbeleid en -onderhoud

25 april 2023

Rekenkamer
Sittard-Geleen

Samenstelling

De Rekenkamercommissie Sittard-Geleen heeft de volgende samenstelling:

Voorzitter
mr. Debbie Heesakkers

Leden
drs. Anne-Marie Rooskens
drs. Erwin Maussen

Contact

Secretaris Debbie Steens
rekenkamer@sittard-geleen.nl
Postbus 18
6130 AA Sittard

www.sittard-geleen.nl/Bestuur/Gemeenteraad/Rekenkamercommissie

---

Colofon

Dit document is opgesteld door:
Eco Consult – Groen, Monitoring & Management BV

Projectleider adviesbureau: Rick Lieverse
Samenstelling: Rick Lieverse en Marieke Teunissen
Foto's: Eco Consult
Foto voorpagina: Groenstructuur Bosweg Born

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van de samensteller en in overleg met de opdrachtgever. Deze uitgave is met grote zorgvuldigheid samengesteld. Noch de samenstellers, noch de opdrachtgever zijn aansprakelijk voor eventuele schade als gevolg van onjuistheden en/of onvolkomenheden ten gevolge van het gebruik van deze uitgave.

Inhoud

Voorwoord 4
Leeswijzer 6

1. Inleiding 7
1.1 Aanleiding 8
1.2 Onderzoeksvragen 8
1.3 Normenkader 9
1.4 Onderzoeksaanpak 12
1.5 Afbakening en definities 13
1.6 Verantwoording 13

2. Beantwoording onderzoeksvragen 14
2.1 Beantwoording centrale onderzoeksvraag 15
2.2 Vormgeving groenbeleid 18
2.3 Uitvoering groenbeleid en -onderhoud 21
2.4 Inzet van middelen 23
2.5 Monitoring beleid en uitvoering 25
2.6 Groenparticipatie 27

3. Conclusies 29
3.1 Conclusie groenbeleid 30
3.2 Conclusie groenbeheer 31
3.3 Conclusie groenparticipatie 32

4. Aanbevelingen 33
4.1 Aanbevelingen groenbeleid 34
4.2 Aanbevelingen groenbeheer 35
4.3 Aanbevelingen groenparticipatie 35

Bijlage A: beleidsdoelen 36
Bijlage B: overzicht definities 38

Voorwoord

De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar het Groenbeleid- en onderhoud in de gemeente Sittard-Geleen.

Openbaar groen krijgt een steeds belangrijkere rol in een wijk of buurt. De kwaliteit van het groen in de stad speelt een belangrijke rol bij de aantrekkelijkheid en leefbaarheid van de stad. De mate waarin mensen zich thuis voelen in de buurt is dan ook mede afhankelijk van de aanwezigheid van groen. Uit onderzoek is gebleken dat de aanwezigheid van groen ook een positieve bijdrage levert aan de gezondheid.

Het groen in de stad speelt daarnaast ook een belangrijke rol bij de klimaatopgaven waar heel Nederland voor staat. Hiertoe dient het openbaar groen wel op de juiste manier te worden aangelegd met de juiste materialen en het dient goed te worden onderhouden. In een stedelijk gebied en schaarser wordende ruimte ligt 'verstening' op de loer. Het is belangrijker dan ooit dat we alert blijven dat groen waarde heeft en in de stad en in beleid een prominente plek verdient en wordt meegenomen in afwegingen. Genoeg redenen voor de Rekenkamercommissie om hier verder onderzoek naar te doen.

Het onderzoek is uitgevoerd door EcoConsult. Naar aanleiding van de startbijeenkomst met de ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen is de scope van het onderzoek verbreed en is ook het gemeentelijk groen in het buitengebied meegenomen.

Wat met name opvalt is dat de gemeente Sittard-Geleen in de basis beschikt over de juiste planvormen om het stedelijk groenbeleid vorm te kunnen geven. Echter deze plannen zijn gedateerd waardoor ze niet meer aansluiten bij de huidige maatschappelijke ontwikkelingen. De nadruk ligt op financiën en beheerniveaus, er wordt geen invulling gegeven aan belangrijke thema's als biodiversiteit en klimaatadaptatie (bijvoorbeeld ecologisch beheer). Op projectbasis wordt overigens soms wel uitvoering gegeven aan maatschappelijke onderwerpen. De beleidsdoelen zijn verder algemeen verwoord en concrete uitvoeringsprogramma's ontbreken. Dit alles geldt overigens niet cq in mindere mate voor het landschapsbeleid.

Op het gebied van participatie mag de gemeente Sittard-Geleen zich landelijk koploper noemen. Met de komst van de beleidsnota openbare ruimte 'Trots op onze tuin' is het openbaar groen benoemd als 'onze tuin' en de gemeente als 'de tuinman'. Er wordt zoveel mogelijk gestuurd op wat inwoners belangrijk vinden en de verantwoordelijkheid wordt meer bij de inwoner gelegd. Helaas hebben de bezuinigingen van 2019-2020 een rem gezet op het verder en proactief uitdragen van groenparticipatie. De

Rekenkamercommissie hoopt op een verbeterslag hierin zodat het potentieel van dit vernieuwde beleid beter benut gaat worden.

Zowel vanuit de ambtelijke organisatie als vanuit het bestuur is aangegeven dat de gemeente Sittard-Geleen nieuw groenbeleid gaat opstellen. Dit is een goede zaak en dit onderzoek is wat de Rekenkamercommissie betreft een mooi handvat voor raad en college om het nieuwe groenbeleid en de bijbehorende uitvoeringsprogramma's verder vorm te geven en aan te toetsen.

Wij vertrouwen erop dat dit rapport van meerwaarde is voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Tot slot zegt de Rekenkamercommissie de raad, het college en de ambtelijke organisatie dank toe voor de constructieve medewerking aan dit onderzoek.

Debbie Heesakkers
Voorzitter Rekenkamercommissie
Gemeente Sittard-Geleen

Leeswijzer

Het rapport van het Rekenkameronderzoek Groenbeleid- en onderhoud Sittard-Geleen bestaat uit twee delen: het Onderzoeksrapport en de Nota van bevindingen.

Voor u ligt het **Onderzoeksrapport** met de beantwoording van de onderzoeksvragen en formulering van de conclusies en aanbevelingen voor het groenbeleid en -onderhoud in de gemeente Sittard-Geleen.

Hoofdstuk 1 is het inleidende deel waarin de aanleiding voor het onderzoek geschetst wordt en de onderzoeksvragen met bijbehorende normenkader zijn opgenomen. Ook wordt hier ingegaan op de gevolgde onderzoeksaanpak, de afbakening en verantwoording van het onderzoek.

Hoofdstuk 2 vormt de kern van het rapport met de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Hoofdstuk 3 benoemt de conclusies en hoofdstuk 4 tenslotte bevat de aanbevelingen die naar aanleiding van het onderzoek naar voren komen.

De **Nota van bevindingen** bestaat uit de bevindingenverslagen van de uitgevoerde zes deelonderzoeken, die ieder als separate bijlage zijn samengesteld.

Bij het opstellen van de rapportages is er zoveel mogelijk naar gestreefd om het gebruik van 'vakjargon' te vermijden, zodat een en ander voor een brede doelgroep te volgen is. Soms is echter het gebruik van vaktermen onvermijdelijk. Zowel in het voorliggende onderzoeksrapport (zie bijlage B) en de Nota van bevindingen is daarom een overzicht met definities van gebruikte vaktermen opgenomen.

1.
Inleiding

Hier benoemen we de aanleiding voor het onderzoek, formuleren we de onderzoeksvragen en het bijbehorende normenkader en beschrijven we de gevolgde aanpak van het onderzoek. Dit hoofdstuk eindigt met de afbakening van het onderzoek en de verantwoording.





Foto boven: participatietuin en ontmoetingsplek, Kerkstraat Munstergeleen
Foto onder: bomen in verharding, Aquarius Born

1.1 Aanleiding

De Rekenkamercommissie signaleert dat aan het openbaar groen een steeds grotere betekenis wordt toegekend als het gaat om aantrekkelijkheid en leefbaarheid van de woon- en leefomgeving. Daar komt bij dat groen een belangrijke rol inneemt bij de klimaatopgaven voor komende decennia. Gelijktijdig kan voldoende aanwezigheid van groen in de stad en buitengebied op gespannen voet komen te staan met bijvoorbeeld de woningbouwopgave van de gemeente of bedrijfsuitbreidingen. Het is dan ook belangrijk om alert te zijn dat het groen in stad en landschap een prominente plek inneemt. Een juiste en goede manier van inrichting, aanleg en onderhoud van groen en voldoende financiële middelen zijn hierbij een voorwaarde. Dit is dan ook de reden dat de Rekenkamercommissie een onderzoek in heeft gesteld naar het groenbeleid en -onderhoud in de gemeente Sittard-Geleen.

1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van het Rekenkameronderzoek luidt als volgt:

> **"Is het groenbeleid van de gemeente Sittard-Geleen en de uitvoering daarvan doelmatig en doeltreffend, en op welke wijze worden de inwoners hierbij betrokken?"**

Dit leidt tot de volgende deelvragen:

1. **Hoe is het groenbeleid vormgegeven in Sittard-Geleen?**
   a. Wat valt onder groenbeleid?
   b. Zijn de doelen in het groenbeleid helder geformuleerd?
   c. Hoe gaat de gemeente om met maatschappelijke ontwikkelingen, zoals klimaatbestendigheid en bevorderen leefbaarheid in relatie tot het groenbeleid?
   d. Op welke wijze wordt de gemeenteraad betrokken bij het groenbeleid?

2. **Hoe is de uitvoering van het groenbeleid vormgegeven?**
   a. Op welke wijze is het beleid door vertaald naar uitvoering?
   b. Wat zijn de uitgangspunten voor de uitvoering van het groenonderhoud?
   c. Zijn de beheer- en investeringsplannen uitvoerbaar?
   d. In hoeverre wordt het beleid daadwerkelijk uitgevoerd?
   e. Zijn beleid, investeringen en beheer goed op elkaar afgestemd?

3. **Is er sprake van een doelmatige en doeltreffende inzet van middelen?**
    a. Welke middelen zijn beschikbaar voor het openbaar groenonderhoud?
    b. Zijn de beschikbare middelen afdoende om de vastgestelde doelen te realiseren?

4. **Op welke wijze vindt monitoring van het beleid en uitvoering plaats?**
    a. Op welke wijze wordt onderzocht of de doelstellingen daadwerkelijk zijn gerealiseerd?
    b. Wat wordt met de resultaten van de monitoring gedaan?

5. **Hoe is de participatie in relatie tot het groenbeleid en -onderhoud vormgegeven?**
    a. Op welke wijze zijn burgers betrokken bij het groen- en bomenbeleid?
    b. Op welke wijze worden burgers betrokken bij de uitvoering van het groenbeleid?
    c. Zijn inwoners tevreden over de participatie in relatie tot het groenbeleid?

1.3 Normenkader

De deelvragen uit de vorige paragraaf zijn gekoppeld aan het normenkader. In het navolgende normenkader zijn normen geformuleerd om tot een objectieve beantwoording van de onderzoeksvragen te komen.

	Onderzoeksvraag	Normen
1.	Hoe is het groenbeleid vormgegeven in Sittard-Geleen?	• Er is door de gemeenteraad vastgesteld beleid. • De gemeenteraad stelt de kaders voor het beleid. • De doelstellingen in dit beleid zijn helder en duidelijk geformuleerd en sluiten aan op actuele maatschappelijke thema's.
2.	Hoe is de uitvoering van het groenbeleid vormgegeven?	• Er zijn beheerplannen waarin helder staat omschreven hoe het onderhoud dient plaats te vinden. • De beheerplannen sluiten aan bij de in het beleid geformuleerde doelstellingen.
3.	Is er sprake van een doelmatige en doeltreffende inzet van middelen?	• Het is bekend wat het beschikbare budget voor het groenbeleid en -onderhoud is. • De beschikbare middelen staan in verhouding met de werkzaamheden die volgens het beleid uitgevoerd dienen te worden. • Afwijkingen ten opzichte van de begroting worden in de planning & control cyclus meegenomen.
4.	Op welke wijze vindt monitoring van het beleid en uitvoering plaats?	• De gemeenteraad wordt periodiek geïnformeerd over het bomen- en groenbeleid en de uitvoering. • De uitvoering wordt gemonitord.
5.	Hoe is de participatie in relatie tot het groenbeleid en -onderhoud vormgegeven?	• Het is helder op welke wijze inwoners worden betrokken bij het beleid en de uitvoering. • De inwoners worden meegenomen bij de uitkomsten van de participatie. • Bij de inwoners is bekend welk budget en onder welke voorwaarden dit tot hun beschikking staat

De beantwoording van de onderzoeksvragen (zie hoofdstuk 2) is vervolgens steeds gespiegeld aan het bovenstaande normenkader. Om inzichtelijk te maken of en in hoeverre voldaan wordt aan het normenkader hebben we een globale indeling in drie categorieën toegepast. Navolgende tabel toont de hierbij gehanteerde indeling.

Toetsing normenkader – categorieën	
De gemeente voldoet volledig/grotendeels aan de norm	
De gemeente voldoet gedeeltelijk aan de norm	
De gemeente voldoet nauwelijks/niet aan de norm	

1.4 Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen vanuit een breed perspectief te kunnen behandelen, is ervoor gekozen om in totaal 6 deelonderzoeken uit te voeren. De bevindingen per deelonderzoek leggen in samenhang beschouwd de basis voor de beantwoording van de onderzoeksvragen, de conclusies en de aanbevelingen.

Het gaat om de volgende deelonderzoeken:

- **B1. Deskresearch groenbeleid en -onderhoud**
  Bevindingenverslag met een overzicht en kernachtige samenvatting van het gemeentelijke groenbeleid en bijbehorende instrumenten en uitwerkingen.

- **B2. Interviews**
  Bevindingenverslag met de belangrijkste uitkomsten van de gehouden interviews.

- **B3. Verkennend veldbezoek groenareaal en steekproef kwaliteit groenonderhoud**
  Bevindingenverslag met een weergave van de indrukken en uitkomsten van het veldbezoek groenareaal en de resultaten van een steekproef naar de kwaliteit van het groenonderhoud.

- **B4. Analyse groenareaal**
  Bevindingenverslag met de berekende groene kengetallen van de gemeente afgezet tegen de beleidsambities (indien aanwezig), landelijke richtlijnen en/of kengetallen uit de databank van het adviesbureau.

- **B5. Analyse groenbegroting**
  Bevindingenverslag met de uitkomsten van de analyse van de groenbegroting onderbouwd met diverse berekeningen en gegevens.

- **B6. Inwonersenquête groenparticipatie**
  Bevindingenverslag van de gehouden enquête en een samenvatting van de belangrijkste uitkomsten.

De bevindingenverslagen van de deelonderzoeken maken deel uit van de Nota van bevindingen, welke als aparte bijlagen onderdeel zijn van de totale rapportage.

1.5 Afbakening en definities

Het onderzoek richt zich op beleid vòòr en het onderhoud vàn de gemeentelijke groenvoorzieningen binnen de bebouwde kom van de grotere kernen (12) en het buitengebied. Binnen het stedelijk gebied gaat het dan hoofdzakelijk om de bomen, beplantingen en grasvelden. In het landelijk gebied gaat het met name om de (laan) bomen, bermen en singels. Water en bos-, natuur- en recreatiegebieden vallen buiten de scope van het onderzoek.

Bij het opstellen van de rapportage is ernaar gestreefd om het gebruik van vaktermen te vermijden. Dit is niet in alle gevallen mogelijk, daarom is in bijlage B een overzicht met definities opgenomen.

1.6 Verantwoording

De deelonderzoeken die ten grondslag liggen aan het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn uitgevoerd in de periode september-december 2022. Voorafgaand aan de onderzoeken is een informerende startbijeenkomst gehouden met de ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen met ruimte voor inbreng. Op grond hiervan is besloten de **scope van het onderzoek te verbreden** en ook het gemeentelijk groen in het buitengebied deel uit te laten maken van het onderzoek.

Tijdens de onderzoeken is – via de Rekenkamercommissie – met regelmaat contact geweest met de ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen. Daar waar het specifiek technische vragen betrof hebben de onderzoekers – op verzoek van de Rekenkamercommissie – rechtstreeks contact gehad met de (vak)ambtenaren.

De deelonderzoeken zijn uitgevoerd door twee senior-adviseurs van het adviesbureau Eco Consult – Groen, Monitoring & Management. Beide adviseurs beschikken over ruime ervaring (25 jaar of meer) ten aanzien van gemeentelijk groenbeleid en -onderhoud. Verkregen informatie via literatuurstudie en interviews is getoetst aan de praktijksituatie tijdens diverse veldbezoeken.

De tussentijdse resultaten zijn op verschillende momenten voorgelegd en besproken met de Rekenkamercommissie en waar nodig bijgesteld of aangevuld. Het eindconcept van het onderzoek (exclusief conclusies en aanbevelingen) is voor ambtelijk wederhoor voorgelegd voor controle op de juistheid van de feiten en waar van toepassing hierop aangepast. Na formulering van de conclusies en aanbevelingen is het complete eindrapport voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor. De reactie van het college wordt bij het rapport gevoegd.

2. Beantwoording onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk geeft als eerste in zijn algemeenheid een antwoord op de centrale onderzoeksvraag. Daarna vindt – verdeeld naar de onderwerpen beleid, uitvoering, middelen en participatie – beantwoording van de deelvragen plaats. Ook toetsen we per onderwerp in welke mate voldaan wordt aan het normenkader.

Voor verdere onderbouwing en verdieping wordt verwezen naar de aparte bijlage Nota met bevindingen met de bevindingenverslagen.



Foto boven: retentievoorziening Borrekuilweg, Geleen
Foto onder: vaste planten Lindenlaan, Geleen

2.1 Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Centrale onderzoeksvraag
Is het **groenbeleid** van de gemeente Sittard-Geleen en de **uitvoering** daarvan doelmatig en doeltreffend, en op welke wijze worden **inwoners** hierbij **betrokken**?

Hierna is – op basis van de beantwoording van de deelvragen – de samenvattende beantwoording van de centrale onderzoeksvraag opgenomen. Deze beantwoording is – in lijn met de kernonderwerpen van de vraagstelling – verdeeld naar groenbeleid, groenuitvoering en groenparticipatie. Voor meer gedetailleerde antwoorden wordt verwezen naar § 2.2 – § 2.6 met de deelvragen en de bijbehorende toetsing aan het normenkader.

Groenbeleid[1]

De gemeente beschikt met de Groenstructuurvisie (2014), het Bomenbeleidsplan (2013), de Beleidsnota openbare ruimte 'Trots op onze tuin' (2016) en de Agenda Landschap (2022) in de basis over de juiste planvormen (inclusief bijbehorende instrumenten) om invulling te geven aan het stedelijk groenbeleid en het hierbij betrekken van de inwoners.

De **beleidsdoelen** zijn duidelijk benoemd in de Groenstructuurvisie (zie bijlage A), maar blijven **algemeen** en ontberen handvaten voor verdere uitwerking. Daar komt bij dat de **gedateerdheid** van de plannen maakt dat deze inmiddels **onvoldoende aansluiten op de huidige maatschappelijke ontwikkelingen**. Zo ontbreken thema's als biodiversiteit, klimaat, toegankelijkheid en inclusie. Dit maakt dat vanuit het bestaande groenbeleid onvoldoende kaders meegegeven kunnen worden voor actuele vraagstukken in projecten en bij beheer & onderhoud. Dit geldt met name voor het **stedelijk groenbeleid** vanwege de afwezigheid van een concreet uitvoeringsprogramma en een vakinhoudelijk verantwoordelijke (beleids)ambtenaar, zodat het beleid hier niet goed en volledig tot uitvoering kan komen.

Voor het **landschapsbeleid** geldt daarentegen dat veel constructiever gewerkt kan worden aan het realiseren van de beleidsdoelen.

Dit is mogelijk doordat hiervoor een **beleidsambtenaar landschap** is aangesteld die aan de hand van de **Agenda Landschap** samen met partners het landschapsbeleid

[1] Onder 'groenbeleid' wordt in deze rapportage het beleid voor zowel het stedelijk groen, landschappelijk groen als voor bomen verstaan.

tot uitvoering brengt. Ten aanzien van behoud en ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden geldt dat specifieke aandacht nodig is voor begeleiding en **inpassing van economisch gedreven gebiedsontwikkelingen** in het buitengebied. Het ontbreekt de gemeente momenteel aan afdoende instrumentarium om hieraan een goede invulling te geven[2].

Veel andere gemeenten zijn momenteel drukdoende om het groenbeleid te actualiseren om beter te kunnen inspelen op actuele thema's biodiversiteit, klimaatadaptatie, leefbaarheid en participatie. Dit gebeurt ook met het oog op de komende invoering van de Omgevingswet van waaruit specifieke eisen worden gesteld aan het gemeentelijke beleid. In vergelijking met andere gemeenten loopt Sittard-Geleen achter voor wat betreft actualisatie van het groenbeleid.

Groenuitvoering

De vertaling naar operationeel niveau is gemaakt met het Beheerplan Groen (2021). Hierin staan de duurzame instandhouding van het groen en de beleidsambitie voor differentiatie naar de beheerniveaus Hoog, Basis en Laag centraal. Hierbij is in de afgelopen periode – mede gemotiveerd vanuit de bezuinigingen (2019-2020) – **sterk ingezet op het professionaliseren van de eigen organisatie** en het stroomlijnen van de eigen processen. Uit het onderzoek komt helder naar voren dat hierin inmiddels grote stappen zijn gezet, waardoor een degelijk fundament is gelegd voor het gewenste professioneel beheer. Ondersteunend daarbij is dat **de gemeente over voldoende middelen beschikt** om de vigerende beleidsdoelen uit te voeren, zoals blijkt uit een controlerende doorrekening in het kader van het voorliggende onderzoek. In **sociaal-maatschappelijk opzicht bijzonder waardevol** is de wijze waarop de uitvoerende organisatie sinds ruim 10 jaar het werk zodanig organiseert dat een groot aantal mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in staat wordt gesteld – op maat en naar eigen vermogen - een bijdrage te leveren aan het groenonderhoud van eigen dorp of wijk.

In het licht van de bezuinigingen van 2019-2020 benadert het Beheerplan Groen het groenbeheer hoofdzakelijk vanuit financieel oogpunt, waarbij de inhoudelijke kant van het groenbeheer onderbelicht blijft. De inhoudelijke kant is beperkt tot het geven van een concrete invulling van de differentiatie in beheerniveaus naar hoog, basis en laag.

De gemeente volgt via een gestructureerde en frequente monitoring of deze beheerniveaus in de praktijk daadwerkelijk worden gerealiseerd. Zowel de gemeentelijke monitoring als de in het kader van het Rekenkameronderzoek uitgevoerde steekproef vanuit dit onderzoek, laten zien dat **het beleidsdoel**

[2] Een gemeentelijke regeling voor landschappelijke inpassing en compensatie bij ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied ontbreekt (bijlagerapport 2 Interviews).

niet gerealiseerd wordt. De achteruitgang in beeldkwaliteit ten gevolge van de achterliggende bezuinigingen is hiervoor als belangrijkste verklaring aan te voeren. Middels herstelmaatregelen wordt eraan gewerkt om het beeld weer op niveau te brengen. Andere beleidsdoelen (zie bijlage A) hebben in het beheerplan geen vertaling kunnen krijgen, vanwege het ontbreken van beleidskaders vanuit het overkoepelende groenbeleid (zie ook onder Groenbeleid), zodat ook op dit niveau geen sprake is van een concreet programma van uitvoering.

Groenparticipatie

Met de Beleidsnota openbare ruimte 'Trots op onze tuin' legt de gemeente een **vernieuwende en ambitieuze aanpak** neer om via dialoog-gestuurd beheer beter af te stemmen op de behoeften van de inwoners en de leefbaarheid te vergroten. De veranderende aanpak is verbeeld door het openbaar groen te benoemen als 'onze tuin' en de gemeentelijke beheerder als 'de tuinman'. Dit betekent een cultuuromslag in denken en doen voor zowel de gemeentelijke organisatie als de samenleving. Dit beleid wordt ondersteund door een Inspiratiegids voor de leefomgeving (2020) met voorbeelden hoe de participatie er in de praktijk uit kan zien en het aanstellen van een 'hoeder van de tuinman' als aanjager en inspirator.

Het 'gedachtegoed' van de tuinman heeft tot op heden invulling gekregen door verhoogde aandacht voor participatie bij (groen)projecten. Ook de inzet van wijkcoördinatoren en de activiteiten van de wijkplatforms dragen hieraan bij. Dit heeft ertoe geleid dat verspreid door de gemeente **tal van grotere en kleinere participatie-initiatieven** van de grond zijn gekomen. De **bezuinigingen van 2019-2020** hebben een duidelijke **rem gezet op het proces** en vertaling over de volle breedte naar de wijken heeft nog niet plaatsgevonden. Uit een (indicatieve) peiling komt naar voren dat bijna de **helft van de respondenten niet bekend is** met groenparticipatie en dat slechts een klein deel van de participerende respondenten zich daarvoor door de gemeente gewaardeerd en voldoende ondersteund voelt.

2.2 Vormgeving groenbeleid

Onderzoeksvragen

Hoe is het groenbeleid vormgegeven in sittard-geleen?

A. Wat valt onder groenbeleid?
B. Zijn de doelen in het groenbeleid helder geformuleerd?
C. Hoe gaat de gemeente om met maatschappelijke ontwikkelingen, zoals klimaatbestendigheid, biodiversiteit en bevorderen leefbaarheid in relatie tot het groenbeleid?
D. Op welke wijze wordt de gemeenteraad betrokken bij het groenbeleid?

Beantwoording

De kern van het **groenbeleid** wordt gevormd door de Groenstructuurvisie (2014) en het Bomenbeleidsplan (2013) en heeft betrekking op àl het gemeentelijke groen, zowel in het stedelijk als het landelijk gebied. Beide plannen zijn vastgesteld door de gemeenteraad. Tezamen met de Agenda Landschap, boomstructuurkaarten, een bomenlijst met monumentale en waardevolle bomen, regelgeving voor het beschermen en kappen van bomen (APV) en gedifferentieerde beheerniveaus (hoog, basis, laag) voor het groenbeheer **beschikt de gemeente in principe over de juiste beleidsinstrumenten om sturing te kunnen geven aan het beleidsveld**. De gemeente wijkt hiermee niet af van wat in landelijk opzicht gebruikelijk is. Figuur 1 brengt in beeld hoe de verschillende plannen en instrumenten zich tot elkaar verhouden.

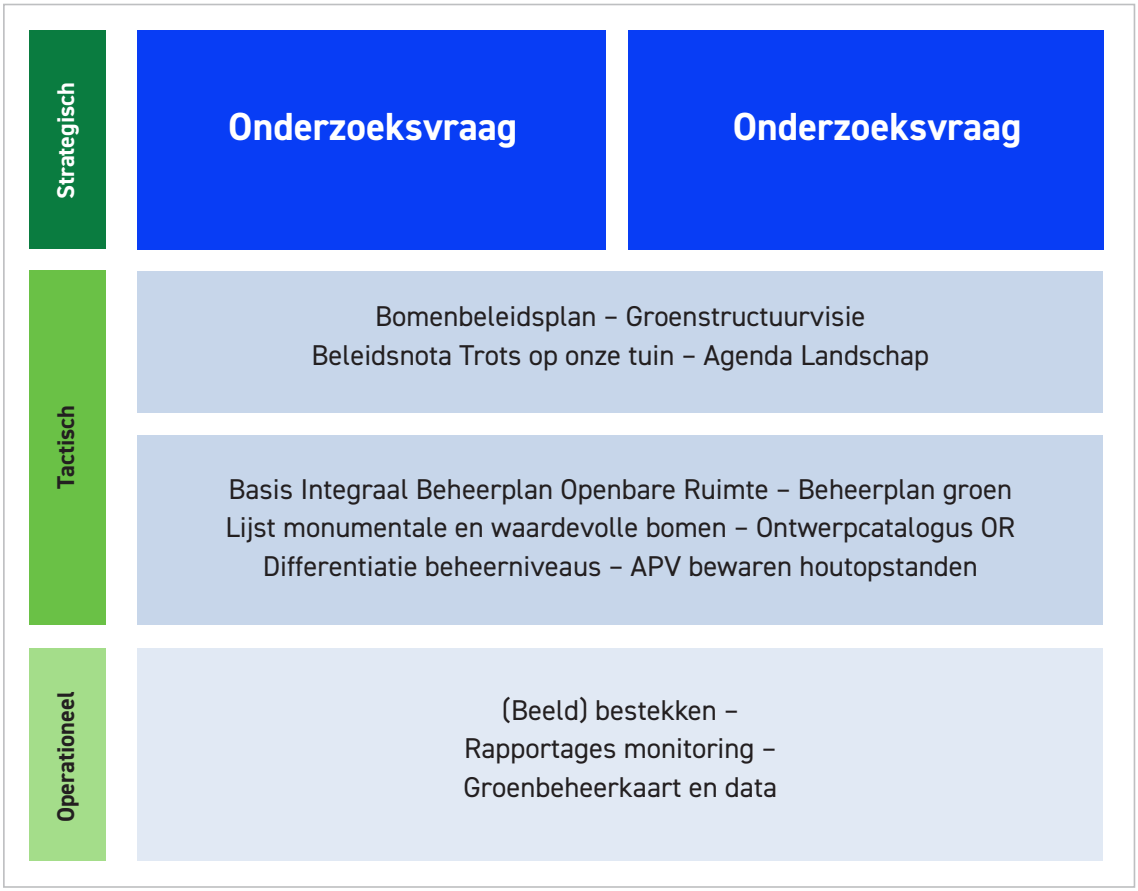
Naast het primaire groenbeleid geeft ook de Beleidsnota openbare ruimte 'Trots op onze tuin' (2016) inkleuring aan het groenbeleid door de introductie van dialoog-gestuurd beheer waarbij leefbaarheid en afstemming op de behoeften van de inwoners centraal staan.

De **beleidsdoelen** zijn concreet benoemd in de Groenstructuurvisie (zie bijlage A) en geven hiermee houvast voor de verdere vertaling naar uitvoering. De eerste kanttekening bij deze constatering is dat het kernbeleid voor groen en bomen bijna 10 jaar oud is en onvoldoende actueel blijkt te zijn in relatie tot **maatschappelijke thema's** die tegenwoordig spelen.

Onderwerpen als klimaatadaptatie en -bestendigheid, biodiversiteit, toegankelijkheid/ inclusie en participatie worden vanuit het groenbeleid niet of beperkt in beeld gebracht.

De tweede kanttekening is dat de **beleidsdoelen algemeen verwoord** zijn en **handvaten**

ontberen voor verdere uitwerking. Hierbij is overigens een duidelijke 'knip' te maken tussen het stedelijk groenbeleid en het landschapsbeleid. Voor het stedelijk groenbeleid ontbreekt een uitvoeringsprogramma[3] en is geen beleidsverantwoordelijke ambtenaar aangesteld met als gevolg dat de beleidsdoelen niet of slechts in beperkte mate tot uitvoering zijn gekomen.



Figuur 1. Positie van verschillende groene plannen ten opzichte van andere plannen.

Voor het landschappelijk beleid geldt echter dat een specifiek hiervoor aangestelde beleidsambtenaar aan de hand van een Agenda Landschap constructief kan werken aan het realiseren van de beleidsdoelen voor het landschap. Aandachtspunt hierbij is evenwel dat met name de **overgangszones van stad naar landschap onder druk staan**, gezien voorgenomen of te verwachten gebiedsontwikkelingen voor bedrijvigheid.

De **kengetallenanalyse**[4] van het groen laat zien dat de gemeente Sittard-Geleen

[3] De Groenstructuurvisie Sittard-Geleen 2014 bevat een uitvoeringsparagraaf (hoofdstuk 6, p.43), maar deze is beknopt en beperkt uitgewerkt. Het beheerplan Groen bevat ook geen programma voor uitvoering.

gemiddeld genomen in lichte mate beneden de (inter)nationale richtlijnen scoort en dat het accent binnen de bestaande groeninventaris ligt op cultuurlijk groen en een hoog aandeel gras omvat. De omvang en samenstelling van het groenareaal zijn evenwel bepalende factoren als het gaat om het inspelen op klimaatverandering en het waarborgen van voldoende biodiversiteit.

Al met al **ontbeert het groenbeleid een duidelijk kader** om op structurele wijze en op een lager schaalniveau invulling te geven aan de hiervoor genoemde maatschappelijke ontwikkelingen. Inspelen hierop vindt nu vooral plaats op kleine schaal in individuele projecten of in de vorm van pilots, maar een brede, gecoördineerde aanpak ontbreekt.

De **gemeenteraad** is in de huidige situatie vooral aan zet als het groenbeleid geactualiseerd of nieuw wordt vastgesteld. In het onderzoek (zie deelonderzoek Interviews) komt naar voren dat de gemeenteraad ervaart dat ze **laat in het proces betrokken** worden, waardoor de perceptie is dat de kaderstellende rol niet ten volle benut wordt. Het monitoren van de uitvoering van het beleid is in de huidige situatie niet goed mogelijk voor de gemeenteraad omdat – althans voor wat betreft het stedelijk groenbeleid (zie hiervoor) - beleidsdoelen algemeen verwoord zijn en niet uitgewerkt naar een concreet uitvoeringsprogramma zodat over de voortgang gerapporteerd kan worden. Ook binnen de Planning- en control-producten (zie ook § 2.5) **ontbreekt een specifieke beleidsindicator** voor het groenbeleid. Anderzijds **steekt de Raad ook de hand in eigen boezem** door aan te geven dat ze zich ook zelf **pro-actiever** zou kunnen opstellen door het College kritischer te bevragen over het realiseren van (groene) beleidsdoelen, omissies in het beleid of aandachtspunten in het onderhoud.

Bronnen: bevindingenverslagen van deelonderzoeken B1, B2 en B4. Voor de achtergronden en details wordt verwezen naar betreffende deelrapportages.

Vormgeving groenbeleid	
Norm	**Beoordeling**
Er is door de gemeenteraad vastgesteld beleid	
De gemeenteraad stelt de kaders voor het beleid	
De doelstellingen in dit beleid zijn helder en duidelijk geformuleerd en sluiten aan op actuele maatschappelijke thema's	

[4] De uitgevoerde kengetallenanalyse (zie Bijlagenrapport 4 Kengetallen) brengt de huidige arealen in beeld en zet deze af tegen (inter)nationale richtlijnen of kengetallen. Hieruit is af te leiden dat Sittard-Geleen met een gemiddelde van respectievelijk 72 m2/woning (richtlijn is 75 m2), 41 m2/inwoner (richtgetal is 48 m2) en 0,4 boom/inwoners (gemiddelde is 0,5 boom) iets lager scoort.

2.3 Uitvoering groenbeleid en -onderhoud

Onderzoeksvragen

Hoe is de uitvoering van het groenbeleid vormgegeven?

A. Op welke wijze is het beleid vertaald naar uitvoering?
B. Wat zijn de uitgangspunten voor de uitvoering van het groenonderhoud?
C. Zijn de beheer- en investeringsplannen uitvoerbaar?
D. In hoeverre wordt het beleid daadwerkelijk uitgevoerd?
E. E. Zijn beleid, investeringen en beheer goed op elkaar afgestemd?

Beantwoording

De **vertaling van het groenbeleid** vindt primair plaats in het Beheerplan Groen (2021), dat gevoed wordt door de arealen zoals vastgelegd in het geautomatiseerde gemeentelijke beheersysteem. Vanuit het beheerplan vindt vertaling plaats naar contracten (bestekken) en werkplannen voor zowel de eigen dienst als derden.

Het beheerplan richt zich hoofdzakelijk op de duurzame instandhouding van het bestaande groenareaal conform de vastgelegde **differentiatie van kwaliteitsniveaus** (Hoog, Basis en Laag). In het licht van de recente bezuinigingen op het groenonderhoud (2019-2020) liggen de accenten sterk op de financieel-technische kanten van het beheer en 'de basis op orde' maken.

De inhoudelijke kant van het groenbeheer in de vorm van uitgewerkte **uitgangspunten en werkmethoden** blijft in het beheerplan onderbelicht. De focus is vooralsnog namelijk vooral naar binnen gericht met een streven naar een professionele beheerorganisatie. Dit moet de basis gaan vormen om met behulp van nog te ontwikkelen uitvoeringsplannen de beleidsambities in de praktijk te realiseren. Belangrijke kanttekening van de groenbeheerders hierbij is dat een actueel en ten aanzien van groen uitgewerkt beleidskader voor onderwerpen als biodiversiteit en klimaatadaptatie ontbreekt. Dit neemt niet weg dat er momenteel wel degelijk invulling aan genoemde onderwerpen wordt gegeven, maar niet structureel en niet in de volle breedte. Dit gebeurt nu vooral op projectbasis en is afhankelijk van omstandigheden en mogelijkheden (bv. herinrichting Stadspark Sittard, ecologisch maaibeheer park Hollum, aanleg biodiverse beplantingen op diverse locaties).

Het gewenste **dialoog-gestuurd beheer** vanuit het Beleidsplan openbare ruimte 'Trots op onze tuin' heeft onder druk van de bezuinigingen beperkte uitvoering gekend en is vooral toegepast in de vorm van participatie bij individuele herinrichtingsprojecten in de openbare ruimte (bv. meedenken bij groeninrichting woonstraten). Streven van de ambtelijke organisatie is om in de toekomst aan de hand van wijkbeheerplannen het dialoog-gestuurde beheer verder vorm te geven. De eerste periode wordt voornamelijk ingezet op doorontwikkeling van de beheerorganisatie.

Er zijn **voldoende middelen** aanwezig voor uitvoering van het beheerplan (zie ook § 2.4) en de hieruit voortvloeiende investeringen ten aanzien van het renoveren van beplantingen. Echter door **onvoldoende capaciteit** op het vlak van werkvoorbereiding is de beoogde herstelperiode van 2022-2025 inmiddels met 1 jaar verlengd. Een tekort aan vakmensen is een breed voorkomend probleem dat geldt voor vele organisaties. Ook het uitvoeren van de 'Tuinman-gedachte' (beleidsplan 'Trots op onze tuin') vergt meer tijd en capaciteit om de diverse maatschappelijke stakeholders op een goede manier te laten participeren.

De **uitvoering van het landschapsbeleid** krijgt handen en voeten door middel van de Agenda Landschap die geldt voor een periode van 4 jaar en jaarlijks wordt geactualiseerd. Hierin staan de opgaven voor betreffende periode benoemd, worden de concrete projecten beschreven die worden opgepakt en is een uitvoeringsparagraaf opgenomen met de begrote kosten. De agenda blijkt een **goed instrument** om beleidsdoelen ook daadwerkelijk gestalte te geven.

Bronnen: bevindingenverslagen van deelonderzoeken B1, B2, B3 en B5. Voor de achtergronden en details wordt verwezen naar betreffende deelrapportages.

Uitvoering groenbeleid en -onderhoud	
Norm	**Beoordeling**
Er zijn beheerplannen waarin helder staat omschreven hoe het onderhoud dient plaats te vinden	
De beheerplannen sluiten aan bij de in het beleid geformuleerde doelstellingen	

2.4 Inzet van middelen

Onderzoeksvragen

Is er sprake van een doelmatige en doeltreffende inzet van middelen?

A. Welke middelen zijn beschikbaar voor het openbaar groenonderhoud?
B. Zijn de beschikbare middelen afdoende om de vastgestelde doelen te realiseren?

Beantwoording

Het groenonderhoud is in de Progammabegroting 2022 ondergebracht bij Programma[5] Sport, cultuur en recreatie in het taakveld Openbaar groen en recreatie. Binnen dit taakveld is **structureel € 5,3 miljoen beschikbaar** voor het groenonderhoud. In aanvulling hierop is voor de periode 2022-20255 een eenmalig budget van **€ 2,7 miljoen** ter beschikking gesteld voor het uitvoeren van herstelmaatregelen. Hiermee is er dekking aanwezig voor het benodigde budget zoals berekend in het Beheerplan Groen (2021):

Het structureel benodigde budget is bedoeld voor het **duurzaam in standhouden** van het groenareaal en is berekend op basis van bekende beheerkosten en actuele inspecties. In 2019-2020 is - in het kader van bezuinigingen - het beheerniveau voor het groen (en de overige openbare ruimte) bijgesteld naar Laag. In 2021 en 2022 is de oorspronkelijke differentiatie in beheerniveaus (Hoog, Basis, Laag) stapsgewijs hersteld[6] door het beschikbaar stellen van extra structureel budget ter hoogte van € 0,6 miljoen, waarmee het vastgestelde **beleid ten aanzien van de beheerniveaus** weer kan worden uitgevoerd.

Benodigd totaal – structureel	**Dagelijks en groot onderhoud – structureel**	**Vervanging – structureel** (excl bos- en natuur)	**Herstel maatregelen – eenmalig**
€ 5.3 miljoen	€ 4,3 miljoen	€ 1,0 miljoen	€ 2,7 miljoen

[5] Ambtelijk is in 2023 verlenging tot 2026 aangevraagd.

[6] Uitzondering: Parelgebied OZL heeft niveau Basis in plaats van Hoog

Het eenmalige budget voor herstelmaatregelen kan in jaarlijkse tranches aangevraagd worden op basis van een herstelprogramma. Dit budget is bedoeld voor urgente **vervangingen van 'versleten' beplantingen**. Hieraan is expliciet gekoppeld dat bij herinrichting gelijktijdig aandacht moet zijn voor de thema's duurzaamheid/circulariteit, inclusie en klimaatadaptatie. In geval de herinrichting sec beperkt blijft tot het groenvak, mag verwacht worden dat het herstelbudget voldoende is om daarmee ook invulling te geven aan de genoemde beleidsthema's. Bijvoorbeeld het kiezen voor een meer biodiverse of klimaatbestendige beplanting is immers niet persé duurder dan een reguliere beplanting. Knelpunt hierbij is evenwel dat het bestaande beleidskader vanuit groen om hier op structurele wijze invulling aan te geven onvoldoende is (zie ook § 2.2).

Op basis van gemiddelde beheerkosten en reguliere eenheidsprijzen[7] heeft in het kader van het Rekenkameronderzoek een grove doorrekening plaatsgevonden aan de hand van het groenareaal van de gemeente Sittard-Geleen. Deze doorrekening laat zien dat **een begroting met een bandbreedte van € 5 - € 6 miljoen euro nodig** zou zijn. Dit komt overeen met de € 5,3 miljoen die beschikbaar is in de programmabegroting 2022 van Sittard-Geleen voor het uitvoeren van de huidige beleidsdoelen. Het in de begroting gehanteerde indexcijfer (1,5%) kan – gezien de actuele en verwachte inflatie – evenwel de uitvoering van het groenonderhoud volgens de beleidsdoelen onder druk zetten. In geval de bestaande beleidsdoelen worden geactualiseerd en aangevuld met nieuwe beleidsdoelen zal opnieuw bekeken moeten worden wat een hierbij passend groenbudget is.

Bron: bevindingenverslag van deelonderzoek B5. Voor de achtergronden en details wordt verwezen naar betreffende deelrapportage.

Inzet van middelen	
Norm	**Beoordeling**
Het is bekend wat het beschikbare budget voor het groenbeleid en -onderhoud is	
De beschikbare middelen staan in verhouding met de werkzaamheden die volgens het beleid uitgevoerd dienen te worden	
Afwijkingen ten opzichte van de begroting worden in de p&c cyclus meegenomen	

[7] Bron: database met kengetallen groenonderhoud van het onderzoeksbureau.

2.5 Monitoring beleid en uitvoering

Onderzoeksvragen

Op welke wijze vindt monitoring van het beleid en uitvoering plaats?

A. Op welke wijze wordt onderzocht of de doelstellingen daadwerkelijk zijn gerealiseerd?
B. Wat wordt met de resultaten van de monitoring gedaan?

Beantwoording

Alleen de aan de beleidsnota Openbare ruimte verbonden **differentiatie van beheerniveaus** (hoog, basis, laag) wordt in de huidige situatie **structureel en systematisch** gevolgd. Dit houdt in dat de eigen dienst jaarlijks tot 10 schouwrondes uitvoert waarbij per beheergroep (bijvoorbeeld bomen, heesters, gazon) voor diverse aspecten (grashoogte, schade, onkruid) het kwaliteitsniveau wordt vastgelegd. De uitkomsten hiervan worden in de vorm van een uitgebreid dashboard gepresenteerd en afgezet tegen de beleidsambitie. De gevolgde aanpak komt overeen met wat in landelijk opzicht gebruikelijk en voldoende is om een goed beeld te kunnen geven van de behaalde onderhoudskwaliteit.

De **uitkomsten van de monitoring** hebben vooralsnog alleen een informatieve functie op ambtelijk niveau en **worden nog niet benut** om daadwerkelijk bij te sturen in de uitvoering of vanuit het beleid. Terugkoppeling naar het niveau van college of raad vindt niet plaats. Het laagfrequent (1x per 1-2 jaar) op hoofdlijnen informeren van college of raad over de stand van het onderhoud is in den lande vrij gebruikelijk.

Voor het overige groen- en bomenbeleid is noch bij de deskresearch noch bij de interviews gebleken dat de voortgang ten aanzien van de beleidsdoelen (zie bijlage A) gevolgd wordt. Het feit dat de beleidsdoelen algemeen geformuleerd zijn in combinatie met het ontbreken van een concreet uitvoeringsprogramma[8] maakt dit in de huidige situatie lastig uitvoerbaar. Een andere bevinding in relatie hiermee is dat in de programmabegroting **groen niet is aangemerkt als beleidsindicator** en ook vanuit deze invalshoek dus niet in beeld komt.

[8] Dit geldt niet voor het landschapsbeleid; hiervoor is een Agenda Landschap (2023) opgesteld met opgaven en projecten. Dit biedt aanknopingspunten voor het volgen van de voortgang van het landschapsbeleid. Zie ook § 2.2.

Het feit dat beleid en uitvoering slechts in beperkte mate gemonitord worden, sluit aan op de uitspraak van de geïnterviewde raadsleden dat er **onvoldoende proactieve terugkoppeling** over het al of niet bereiken van beleidsdoelen wordt ervaren.

Bron: bevindingenverslagen van deelonderzoeken B1, B2 en B5. Voor de achtergronden en details wordt verwezen naar betreffende deelrapportages.

Monitoring beleid en uitvoering	
Norm	**Beoordeling**
De gemeenteraad wordt periodiek geïnformeerd over het bomen- en groenbeleid en de uitvoering	
De uitvoering wordt gemonitord	

2.6 Groenparticipatie

Onderzoeksvragen

Hoe is de participatie in relatie tot het groenbeleid vormgegeven?

A. Op welke wijze zijn inwoners betrokken bij het groen- en bomenbeleid?
B. Op welke wijze worden inwoners betrokken bij de uitvoering van het groenbeleid?
C. Zijn inwoners tevreden over de participatie in relatie tot het groenbeleid?

Beantwoording

De Beleidsnota openbare ruimte 'Trots op onze tuin' beschrijft het centrale gedachtegoed achter participatie in de gemeente. De insteek is om door middel van een **dialoog-gestuurd beheer** beter af te stemmen op de behoeften van de inwoners en de leefbaarheid te vergroten. Om deze veranderende aanpak te verbeelden is het openbaar groen benoemd als 'onze tuin' en de gemeente als 'de tuinman'. Belangrijkste beleidsuitgangspunten zijn hierbij het 'zoveel mogelijk loslaten en sturen op wat inwoners belangrijk vinden', 'meer ruimte voor individuele wensen' en 'verantwoordelijkheid meer bij de inwoner leggen'. Met een I**nspiratiegids voor de leefomgeving** (2020) en het aanstellen van een **'hoeder van de tuinman'** wordt deze cultuuromslag in denken en werken ondersteund. Met het beleid 'Trots op onze tuin' en het hieraan gekoppelde instrumentarium onderscheidt de gemeente zich in positieve zin en kan in landelijk opzicht gezien worden als **voorloper ten aanzien van het thema participatie**.

Het gedachtegoed van de tuinman heeft tot op heden invulling gekregen door ruime aandacht voor participatie bij (groen)projecten. Ook inzet van wijkcoördinatoren en activiteiten van de wijkplat-forms[9] dragen hieraan bij. Op deze wijze zijn **verspreid door de gemeente tal van grotere en kleinere participatie-initiatieven** van de grond gekomen. Dit varieert van het meedenken bij inrichtingsplannen, aanleg en onderhoud van een buurttuin of fruitgaard, het adopteren van gemeentelijk groen tot de aanleg van geveltuintjes. Hiermee komt de praktische invulling van participatie in de groene ruimte vooralsnog uit op een niveau dat tegenwoordig als 'gebruikelijk' is te bestempelen.

De forse bezuinigingen op het groenbeheer in 2019-2020 en de huidige - nog niet afgeronde -periode van herstel betekenden namelijk dat er een 'rem' heeft gestaan op het volledig en proactief uitvoeren van het participatiebeleid. De gemeentelijke

[9] Uit het Bijlagenrapport 2 Interviews komen diverse verbeterpunten naar voren, zie ook onder §4.3 Aanbevelingen groenparticipatie

insteek is om het participatiebeleid de komende bestuursperiode aan de hand van wijkbeheerplannen structureel te gaan invullen, waardoor groenparticipatie als onderdeel van een standaard-aanpak aandacht krijgt en ten alle tijden medebepalend zal zijn voor inrichting en beheer van de openbare ruimte.

In het kader van dit rekenkameronderzoek is een enquête gehouden naar de betrokkenheid van inwoners bij groenparticipatie. Hieruit valt af te leiden dat een aanzienlijk deel (49%) van de respon-denten **niet op de hoogte is** van het participatiebeleid en de mogelijkheden. Van de respondenten die daadwerkelijk participeren, geeft slechts een klein deel (7%) aan zich hierbij door de gemeente gewaardeerd en ondersteund te voelen. Ook komt naar voren dat de inzet van de gemeente voor **het stimuleren en faciliteren van groenparticipatie** door bijna de helft van de respondenten (48%) als **onvoldoende** wordt ervaren. Belangrijke kanttekening bij de interpretatie van de gehouden enquête is dat slechts een klein deel van de huishoudens (5 promille, 219 inwoners) heeft deelgenomen, waarmee aan de uitkomsten vooral een **indicatieve waarde** moet worden toegekend.

Bron: bevindingenverslagen van deelonderzoeken B1, B2 en B6. Voor de achtergronden en details wordt verwezen naar betreffende deelrapportages.

Monitoring beleid en uitvoering	
Norm	**Beoordeling**
Het is helder op welke wijze inwoners worden betrokken bij het beleid en de uitvoering	
De inwoners worden meegenomen bij de uitkomsten van de participatie	
Bij de inwoners is bekend welk budget en onder welke voorwaarden dit tot hun beschikking staat voor participatie initiatieven	

3.
Conclusies

Dit hoofdstuk geeft een puntsgewijze opsomming van de conclusies die te trekken zijn uit de uitgevoerde deelonderzoeken. Hierbij is een indeling gemaakt naar conclusies voor het groenbeleid, het groenbeheer en de groenparticipatie, waarbij per onderdeel ook naar de financiën wordt gekeken.





Foto boven: laanstructuur Lindenlaan Geleen
Foto onder: natuurlijk beekdal Geleenbeek, Munstergeleen

3.1 Conclusie groenbeleid

De gemeente beschikt in de basis over de **juiste planvormen** om actief sturing te geven aan het groene beleidsveld, maar **de beleidsdoelen zijn gedateerd, onvoldoende uitgewerkt, visueel en meetbaar gemaakt**. Ook **missen belangrijke thema's** als biodiversiteit, klimaatadaptatie, toegankelijkheid/inclusie en participatie, zodat vanuit alle lagen (uitvoering, beheer, aanleg, beleid, college en raad) niet voldoende kan worden ingespeeld op deze urgente onderwerpen. Dit maakt dat **het duurzame behoud, versterking en ontwikkeling van groen, natuur en landschap met bijbehorende functies en waarden onvoldoende geborgd** is. Hiermee worden kansen gemist en loopt de gemeente achter met het zorgen voor een toekomstbestendige leefomgeving.

De **situatie is het meest nijpend ten aanzien van het stedelijk groenbeleid** omdat in de basis zowel eigenaarschap, (ecologische) kennis, capaciteit als een concreet en te monitoren uitvoeringsprogramma gemist worden.

Voor de uitvoering van het landschapsbeleid is deze basis wèl aanwezig in de vorm van een beleidsmedewerker landschapsontwikkeling en een agenda Landschap. Binnen het landschapsbeleid ligt de belangrijke uitdaging om aan de hand van **nog te ontwikkelen passend instrumentarium** ruimteclaims voor economische ontwikkelingen in en aan de randen van het waardevolle buitengebied zodanig te sturen dat het duurzame voortbestaan en ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden gewaarborgd blijft.

Qua **stedelijk groenareaal scoort de gemeente Sittard-Geleen gemiddeld genomen in lichte mate beneden de (inter)nationale richtlijnen**, waarbij het accent binnen de bestaande groeninventaris ligt op cultuurlijk groen met een hoog aandeel aan gazons. Dit zijn beperkende factoren als het gaat om klimaatbestendigheid en biodiversiteitswaarde.

Het gegeven dat beleid en ontwikkelingen hierin slechts in beperkte mate gemonitord worden, maakt dat raadsleden **onvoldoende proactieve terugkoppeling** ervaren over het al of niet bereiken van beleidsdoelen.

Tot slot laat een grofmazige benchmark berekening zien dat **het beschikbare groenbudget voldoende is om het vigerende beleid uit te voeren**. Bij actualisatie van de beleidsdoelen dient echter opnieuw een passend groenbudget te worden bepaald.

3.2 Conclusie groenbeheer

Het beheerplan Groen legt de aspecten financiën en de te realiseren beheerniveaus uitstekend vast, de inhoudelijke kant van het groenbeheer blijft echter onbelicht. Spiegeling aan de begroting laat zien dat de gemeente over **voldoende structurele èn eenmalige middelen** beschikt om duurzame instandhouding en herstel van achterstallig onderhoud te realiseren. Echter door tekort aan capaciteit enerzijds en gebrek aan kaders vanuit het beleid anderzijds **lukt het onvoldoende om achterstanden op korte termijn weg te werken**. Ook wordt **geen invulling gegeven aan andere beleidsdoelen en aan belangrijke thema's als biodiversiteit en klimaatadaptatie**: een concreet programma van uitvoering ontbreekt. Toegespitst naar de verschillende onderdelen kunnen de volgende deelconclusies worden geformuleerd:

- **Biodiversiteit**: voor biodiversiteit belangrijke ecologische grasvelden, ruigtes en natuurlijk beheerde beplantingen komen binnen het stedelijk gebied nauwelijks voor. Ten aanzien van ecologisch beheer **loopt de gemeente duidelijk achter** op de landelijke trend gericht op verhoging van biodiversiteit.

- **Klimaataanpak**: toepassing van klimaatbestendige en -adaptieve inrichting van het groen is nu alleen nog op specifieke locaties zichtbaar en wordt nu **niet gemeentebreed toegepast**. In brede zin vraagt met name de inrichting van groeiplaatsen van bomen extra aandacht.

- **Achterstallig onderhoud**: de algehele **omgevingskwaliteit wordt negatief beïnvloed** door aanwezige achterstanden in het onderhoud en vervanging van beplantingen.

- **Kwaliteitsniveau groen**: het sinds 2021-2022 structureel verhoogde budget op de groenbegroting is voldoende om het kwaliteitsniveau van het groen te verbeteren en de gevolgen van de bezuinigingsronde ongedaan te maken. Echter de afgesproken beheerniveaus worden nog **niet gehaald**.

3.3 Conclusie groenparticipatie

Het participatiebeleid 'Trots op onze tuin' omvat een **vooruitstrevend, toekomstgericht en praktisch toepasbare filosofie** waarmee de gemeente goed kan inspelen op een leefbare samenleving met betrokken inwoners. Echter de bezuinigingen van 2019-2020 hebben een rem gezet op het verder en proactief uitdragen van groenparticipatie. Al met al heeft dit ertoe geleid dat het participatiebeleid verspreid door de gemeente weliswaar initiatieven in gang heeft gezet, maar **zeker nog niet algemeen** voorkomt.

Zowel ten aanzien van de **bekendheid** bij inwoners over participatiemogelijkheden als **waardering** van en ondersteuning aan participerende inwoners is een **verbeterslag nodig**.

4.
Aanbevelingen

Uit dit Rekenkameronderzoek zijn tal van aanbevelingen af te leiden, variërend van abstract tot concreet en algemeen tot detail.

Als **centrale aanbeveling** geldt om te zorgen voor een breed gedragen, actueel groenbeleid met duidelijke, toetsbare (SMART-geformuleerde) en goed uitgewerkte beleidsdoelen. De realisatie van de beleidsdoelen bij voorkeur borgen door middel van een uitvoeringsagenda met projecten en acties, voorzien van bijbehorende middelen. Vervolgens de voortgang monitoren en hierover jaarlijks laten terugkoppelen naar de gemeenteraad en op basis hiervan bijsturen of aanvullende keuzes te maken.





Foto boven: kans voor vergroening, Bloemenmarkt Geleen
Foto onder: werken bij bomen, Pastoor Vonckenstraat Geleen

4.1 Aanbevelingen groenbeleid

- **A1. College opdracht geven tot het opstellen van een Groenbeleidsplan en dit ter besluitvorming voorleggen aan de raad**
  Actualiseren en vernieuwen Groenstructuurvisie en Bomenbeleidsplan naar een overkoepelend groenbeleidsplan waarin stedelijk groenbeleid, bomenbeleid en natuur- en landschapsbeleid in onderlinge samenhang en met duidelijke doelen zijn opgenomen. In het nieuwe groenbeleidsplan dan ook de vertaling van recente beleidstukken als de 'Lokale inclusie agenda 2020 – 2024' en het 'Beleidsplan Water en Klimaatadaptatie 2022-2027 Westelijke Mijnstreek' opnemen.
  Deze beleidsdoelen aan de hand van een uitvoeringsprogramma meetbaar maken en als beleidsindicatoren10 invoeren in de begrotingssystematiek om de realisatie van deze doelen te kunnen monitoren. Op deze wijze kan dan ook de raad geïnformeerd blijven.

- **A2. College opdracht geven tot het opstellen van een Groen-blauwe structuurkaart en dit ter besluitvorming voorleggen aan de raad**
  In samenhang met het nieuwe groenbeleidsplan opstellen van een groen-blauwe structuurkaart voor de gehele gemeente (zowel binnen- als buitengebied) met waarden, functies, ambities en kansen.

- **A3. College opdracht geven Instrumenten voor bescherming, inpassing en compensatie van groen actualiseren en/of ontwikkelen**
  Herijken van de gedateerde gemeentelijke regelgeving voor het beschermen en kappen van bomen. In aansluiting hierop het opstellen van een gemeentelijke regeling voor inpassing en compensatie van groen in geval van ruimtelijke ontwikkelingen.

- **A4. Bij het college extra aandacht vragen voor kennis en capaciteit voor de aandachtsvelden stedelijk groen, ecologie en klimaatadaptatie**
  Ervoor zorgdragen dat binnen de organisatie op de beleidsdoelen en ambities afgestemde kennis en capaciteit in uren aanwezig is. Het gaat dan in ieder geval om de velden stedelijk groen, ecologie en/of klimaatadaptatie.

4.2 Aanbevelingen groenbeheer

- **A5. College opdracht geven tot het opstellen en vaststellen van Thematische beheerplannen**
  Opstellen van thematische beheerplannen die het vaktechnische groenbeheer en methodieken vastleggen in aanvulling op/uitwerking van het bestaande beheerplan Groen.

- **A6. College opdracht geven tot uitwerken van een Procedure voor monitoring**
  Ontwikkelen van een procedure en aanpak om de resultaten van de monitoring onderhoudskwaliteit te benutten voor het bijsturen van het onderhoud, terugkoppeling naar het beleid en informeren van bestuur en raad.

- **A7. Bij het college extra aandacht vragen voor Integraal werken**
  Het inspelen op klimaatadaptie en biodiversiteit optimaliseren door (meer) in te zetten op een integrale aanpak samen met weg-, riool- en waterbeheer.

4.3 Aanbevelingen groenparticipatie

- **A8. College vragen om uitgangspunten 'Trots op onze tuin' mee te nemen bij actualisatie van het groenbeleid**
  De uitgangspunten van het gemeentebrede participatiebeleid 'Trots op onze tuin' verankeren in het nieuwe groenbeleidsplan en uitwerken hoe hier vanuit het groene vakgebied invulling aan gegeven wordt in samenhang met A1.

- **A9. Bij College aandacht vragen voor het faciliteren van de wijkplatforms**
  Het functioneren van de bestaande wijkplatforms t.a.v. groen versterken en ondersteunen door instellen van een overkoepelend overleg, uitbreiding van subsidie en eenduidige regels stellen omtrent hetgeen een wijkplatform van de gemeente mag verwachten.

- **A10. Tevredenheidspeiling houden onder groenparticipanten**
  Gericht onderzoek doen naar de tevredenheid en verbeterpunten ten aanzien van groenparticipatie door specifiek de **actieve participanten te bevragen**. Op grond van de uitkomsten het participatiebeleid hierop aanpassen en verfijnen en vervolgens monitoren.

Bijlage A: beleidsdoelen

Onderstaande beleidsdoelen zijn overgenomen uit de Groenstructuurvisie Sittard-Geleen (2014), zie § 2.3, pg. 11. De Groenstructuurvisie is te beschouwen als het 'parapluplan' waaraan alle andere groene beleidsplannen en -instrumenten zijn opgehangen en de hierin opgenomen beleidsdoelen vormen hierbij het vertrekpunt.

	Overzicht beleidsdoelen groen
1.	1. Het landelijk gebied met al haar landschappelijke waarden en functies behouden en versterken; het realiseren van een aantrekkelijk cultuurlandschap als tuin van de omringende steden en dorpen
2.	Het respecteren en weer herkenbaar maken van de geomorfologie en het onderliggende landschap
3.	Het verzachten van de grote tegenstellingen/confrontaties in schaal en functie en het landschappelijke inpassen van functionaliteiten die een groot effect hebben op de omgeving
4.	Ecologische verbindingen behouden en waar nodig herstellen en versterken om te komen tot verbetering van de ecologische structuur op nationaal, regionaal en lokaal niveau waarbij er sprake is van een ecologische wisselwerking tussen de stad en het buitengebied
5.	Accentueren en behouden van landschappelijke en cultuurhistorische relicten zoals holle wegen, historische bebouwing, structuren en wegen
6.	Het voorkomen van erosie en wateroverlast
7.	De betekenis en zichtbaarheid van het water versterken, als belangrijk structurerend element in stad en landschap en het verhogen van de belevingswaarde en de ecologische functie van het water
8.	Verbeteren van de landschappelijke inpassing van steden en dorpen, het aanhaken van het stedelijk groen aan het buitengebied en het realiseren van een recreatieve en ecologische schakel tussen stad en land

9.	De stedelijke kwaliteit verhogen met voldoende speelruimte voor de jeugd en functionele groene gebruiksruimte, een ruimere en duurzamere inrichting van de woonomgeving met een versterking van de groen- en waterstructuur
10.	De herkenbaarheid en identiteit van stad, wijk en buurt vergroten en de oriëntatie versterken door stedenbouwkundige structuren en eenheden te benadrukken met groenstructuren
11.	Een hoogwaardige groene inrichting van de beide stadscentra en een hoogwaardige (groene) inrichting van de openbare ruimte op bedrijventerreinen in samenhang met de functie, de schaal en het karakter
12.	Ruimte voor groen en natuur in de stad voor de opvang van overtollig water en voor de aanpak van de hitte in de stad (e.e.a. als gevolg van de klimaatverandering)
13.	Het op bepaalde plekken herkenbaar maken en benadrukken van de stedelijke wegenstructuur

Bijlage B: overzicht definities

Hierna volgt een overzicht met definities van gebruikte vaktermen.

- **Inclusie**: het zodanig inrichten en beheren van het (groen)areaal dat dit door alle doelgroepen binnen de samenleving te beleven en te gebruiken is.

- **Klimaatadaptatie**: het aanpassen aan (verwachte) gevolgen van klimaatverandering. Vanuit groen gaat het dan om in te spelen op hitte, droogte en te veel aan water. Vanuit de inrichting, de soortkeuze en het beheer kan hier actief rekening mee worden gehouden.

- **Stedelijk groen(beleid)**: betreft beleid en plannen voor al het groen binnen het stedelijk gebied. Het gaat dan om in hoofdzaak om de bomen, beplantingen, gazons, bloemenweiden en bermen.

- **Landschappelijk groen(beleid):** betreft beleid en plannen voor al het groen in het buitengebied. Het gaat dan in hoofdzaak om de bos- en natuurgebieden, singels en houtwallen, bomen en bermen.

- **Traditioneel c.q. cultuurlijk groen**(beheer): een beheer waarbij het netheidsbeeld, de representativiteit en het gebruik centraal staan. Hierbij moet gedacht worden aan cultuurlijke groentypes als siergazon, hagen, sierheesters, vaste planten en éénjarigen.

- **Ecologisch c.q. natuurlijk groen**(beheer): een beheer waarbij de natuurwaarden centraal staan, zowel de duurzame instandhouding als de ontwikkeling ervan. Hierbij moet inhoofdzaak gedacht worden aan natuurlijke groentypes als bos- en natuurgebieden, bosplantsoen, ruigtes en bloemrijke bermen.

- **Houtige opslag of opslag:** hiermee wordt bedoeld dat er spontane, jonge of al oudere zaailingen van bomen of struiken voorkomen binnen een plantvak. Meestal is dit niet wenselijk.