Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte 2018 - 2028



Gemeente Leudal
April 2017

1. Inhoudsopgave

1. Inhoudsopgave 2

2. Samenvatting 3

2.1. Leeswijzer 4

3. Aanleiding voor nieuw beleid voor beheer van openbare ruimte 5

3.1. Stand van zaken 2016 5
3.2. De context verandert 5

4. De pijlers van het nieuwe beleid Openbare Ruimte 8

4.1. Ruimte geven – status en werking van het nieuwe beleid Openbare Ruimte 8
4.2. Wat levert de nieuwe manier van werken op? 8

5. Gedifferentieerd beheer 11

5.1. Wat verstaan we onder gedifferentieerd beheer? 11
5.2. Ambities gedifferentieerd beheer 11

6. Participatie in de openbare ruimte 14

6.1. Wat verstaan we onder participatie in de openbare ruimte? 14
6.2. Ambities participatie in de openbare ruimte 14

7. Duurzaam beheer 16

7.1. Inleiding 16
7.2. Ambities duurzaam beheer 16

8. Financiële gevolgen 18

8.1. Differentiatiemogelijkheden 18

9. Beleid in de praktijk 19

9.1. Communicatie 19

2. Samenvatting

Dit beleidsplan komt voort uit de wens om een stip op de horizon te zetten voor wat betreft het beheren van de openbare ruimte in Leudal.

Hoe ziet het beheer en onderhoud van die openbare ruimte er uit in 2028? Maken we optimaal gebruik van burgerkracht en passen de onderhoudskosten binnen de door de gemeenteraad gestelde kaders?

Het beleidsplan moet antwoorden geven op maatschappelijke en economische ontwikkelingen: actief burgerschap, kostenbewustzijn, duurzaamheid en een terugtredende overheid. Binnen dit kader zal het beleid Openbare Ruimte de komende jaren steeds verder worden ingevuld.

Het is een groeiproces, een zoektocht naar een andere manier van werken en een nieuwe rolverdeling tussen bewoners, ondernemers, uitvoerende partijen en de gemeente. We zullen daarin soms experimenteren en per stap bekijken hoe ver we kunnen gaan.

Centraal in dit beleidsplan staat de overtuiging om "ruimte te geven". Ruimte aan bewoners en ondernemers om de eigen verantwoordelijkheid te nemen bij het beheer van de openbare ruimte. Ruimte voor maatwerk bij het kiezen van onderhoudsniveaus. En tot slot ruimte voor onze kinderen en kleinkinderen door een duurzamere inrichting en beheer van de openbare ruimte.

Het ruimte geven vatten we binnen het nieuwe beleid samen in drie pijlers:
1. Gedifferentieerd beheer
We gaan meer differentiëren en maatwerk leveren in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. We maken meer gerichte keuzes en de onderhoudsniveaus richten we op plekken die burgers en bezoekers van de gemeente belangrijk vinden, naast die plekken die we als gemeente belangrijk vinden. Gedifferentieerd beheer zetten we niet in als bezuinigingsmaatregel, maar als manier om met hetzelfde geld de goede dingen te doen. Kenmerk van gedifferentieerd beheer is dat niet alleen de techniek meer bepalend is, maar dat de gebruikerswensen vergaande invloed gaan krijgen op de uitvoering van het beheer en onderhoud. Burgers krijgen ruimte om het onderhoudsniveau in hun buurt of kern te bepalen.

2. Participatie
Eind 2015, begin 2016 zijn alle kernen in Leudal bezocht in verband met de voorgenomen omvormingen van het openbaar groen. We hebben hierbij burgers betrokken bij die voorgenomen omvormingen en gestimuleerd om zelf openbaar groen te gaan onderhouden. Datzelfde doen we ook al bij reconstructies van de openbare ruimte. Door zelfbeheer en participatie te stimuleren willen we initiatieven op laten borrelen. Een schone, hele en veilige openbare ruimte is immers een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Burgers krijgen de ruimte om deze nog meer op te pakken. We hebben de ambitie om het aantal initiatieven van meedoen elk jaar te laten stijgen en meerdere doelgroepen te betrekken in dat proces.

3. Duurzaam beheer
Op het gebied van duurzaamheid is de gemeente Leudal voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte tot nu toe voornamelijk volgend geweest. Deze koers willen we verleggen naar een actieve rol, waarbij de vastgestelde gemeentelijke beleidsdoelen leidend blijven. Daarnaast willen we duurzaam beheer en onderhoud verder integreren in het onderhoud van de openbare ruimte. Ook gaan we Lifecylce Costing en risicogestuurd beheer verder ontwikkelen.

2.1. Leeswijzer

In deze beleidsnota hebben we het over de burgers van Leudal als gebruikers van de openbare ruimte. Hieronder verstaan we niet alleen de bewoners van Leudal maar ook de ondernemers, verenigingen en instellingen. Deze gebruikersgroepen maken allen gebruik van de openbare ruimte en hebben baat bij een goed onderhouden openbare ruimte. Als we in dit stuk spreken over burgers bedoelen we daarmee ook de andere gebruikersgroepen van de openbare ruimte.

Onder openbare ruimte verstaan we alle openbaar toegankelijke buitenruimte die de gemeente beheert. Dat is zowel 'grijze', 'groene' als 'blauwe' openbare ruimte. Grijs zijn alle straten, trottoirs, pleinen, de parkeervakken en fietspaden. Groen is het openbaar groen in de directe woonomgeving zoals de bomen, de gazons, de beplantingen. Blauw zijn de kleinschalige waterpartijen in de kernen en onze rioleringen. Ook bijzondere objecten als openbare verlichting, bebording, speelvoorzieningen en straatmeubilair zoals afvalbakken en bankjes zijn onderdeel van de openbare ruimte.

3. Aanleiding voor nieuw beleid voor beheer van openbare ruimte

3.1. Stand van zaken 2016

In 2009 heeft de gemeenteraad een beeldkwaliteit vastgesteld waaraan de openbare ruimte moet voldoen. Er wordt niet langer alleen maar gestuurd op de technische (onderhouds)kwaliteiten. De gebruikswaarde, belevingswaarde en milieuwaarde zijn medebepalend geworden voor de maatregelen die we uitvoeren in de openbare ruimte.

Oren en ogen van burgers geactiveerd:
Door het vaststellen van een beeldkwaliteit kan aan burgers getoond worden wat ze kunnen verwachten van de openbare ruimte. Het traject met betrekking tot de omvormingen van plantsoenen heeft burgers geprikkeld bepaalde plantsoenen in eigen beheer te onderhouden. In elke kern van Leudal zijn mooie voorbeelden van zelfbeheer te benoemen.

Burgers worden uitgenodigd bij reconstructies van straten om mee te denken over de toekomstige inrichting. Ook hier wordt zelfbeheer gepromoot.

We gebruiken beheerbewust ontwerpen en ontwerpbewust beheren: er zijn randvoorwaarden vastgelegd hoe we de openbare ruimte moeten inrichten om een efficiënt beheer en onderhoud mogelijk te maken. Zo zijn in 2010 technische inrichtingseisen voor de inrichting van de openbare ruimte vastgesteld. Het domein Ruimte toetst in hoeverre nieuwe plannen voor de openbare ruimte voldoen aan die randvoorwaarden.

Initiatieven participatie in beeld:
Door middel van geregelde publicaties in bijvoorbeeld 1Leudal wordt zelfbeheer gepromoot en worden initiatieven uitgelicht. Naar de toekomst toe zou een interactieve kaart waarop initiatieven zichtbaar zijn een mooi inzicht geven waar burgers actief meedoen aan het beheer van openbare ruimte. (bv. www.participatiekaart.nl).

3.2. De context verandert

Het is tijd voor een vernieuwd kader dat richting geeft aan de verdere doorontwikkeling van het beheer en onderhoud in onze gemeente. Een kader dat voortborduurt op de veranderende blik op het beheren van de openbare ruimte; een kader dat antwoorden geeft op de maatschappelijke en economische ontwikkelingen. We noemen vier ontwikkelingen die relevant zijn en dienen te worden vertaald naar de wijze waarop we de openbare ruimte in Leudal het komende decennium inrichten en beheren:

- Actief burgerschap

In deze tijd worden vragen gesteld over de rolverdeling tussen de gemeente en haar burgers. Wat mag men van de gemeente verwachten, maar ook wat kan de gemeente van de bewoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen verwachten? Diverse Nederlandse gemeenten voeren veranderingen door in de rolverdeling. Zo doet een gemeenten als Venlo al bewust een stapje terug in het vegen van de woonstraten en het onderhoud van het kleinschalige groen in de buurt en verlangen zij dat de burgers deze taken op zich nemen. Hiervoor stellen ze materieel ter beschikking, of maken ze afspraken over het ophalen van vrijkomend afval. De overtuiging hierachter is dat de overheid niet vanzelfsprekend alles in de hand hoeft te nemen. Bewoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen worden meer aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheden. Of dat nu gaat om openbare ruimte of hun eigen leven. In dit kader hebben we het over ‘actief burgerschap’.

Actief burgerschap betekent dat de gemeente zich minder regelend en verzorgend wil opstellen en burgers de ruimte geeft die eigen verantwoordelijkheid op zich te nemen. Het stimuleren van actief burgerschap zal niet leiden tot een trendbreuk in het beleid voor onze openbare ruimte. Het is een stap verder op de weg die met het omvormingstraject van plantsoenen al was ingeslagen. Maar wel een baanbrekende stap. De uitdaging wordt om als gemeente echt los te durven laten, op die onderdelen in de openbare ruimte waar de keuzes en verantwoordelijkheden bij een ander (kunnen) worden gelegd. Maar ook: hoe gaan we ermee om als men de gemeente aanspreekt op dingen die misgaan? En hoe wordt actief burgerschap in de openbare ruimte bevorderd? Dat zal wat anders moeten zijn dan stoppen met activiteiten en zeggen: "doe het nu zelf maar". Van de gemeente wordt een faciliterende rol verwacht die mensen enthousiast maakt en ook oog heeft voor mensen die minder zelfredzaam zijn. Het nieuwe beleid voor de openbare ruimte zal antwoorden moeten geven op deze vragen.

- Terugtredende overheid

Vragen over de positie en maatschappelijke rol van de overheid zijn van alle dag. Hoe groot mag de overheid zijn? Kan en weet zij het altijd wel beter? De economische crisis en de vertrouwensvragen die dit heeft opgeroepen, nopen tot een heroverweging van het gemeentelijke takenpakket en de wijze waarop zij deze taken uitvoert. Op het gebied van beheer en onderhoud oriënteren veel Nederlandse gemeenten zich in dit verband op een regierol, waarbij de uitvoerende taken zo veel mogelijk wordt overgelaten aan de markt. Waar in de jaren negentig de voormalige gemeenten waar Leudal uit ontstaan is nog beschikte over een grote uitvoerende dienst, zijn de uitvoerende taken door de gemeente teruggebracht tot wijkteams en een aantal specialistische ploegen.

Voor het nieuwe beleid Openbare Ruimte wordt de vraag gesteld óf en hoe het gemeentelijke takenpakket nog verder kan worden teruggebracht. Kan die terugtredende beweging verder gaan dan alleen de uitvoerende taken? Kunnen aannemers bijvoorbeeld ook een rol krijgen bij het begeleiden en verlenen van servicediensten naar bewoners en ondernemers, of het (mede) toezicht houden en signaleren van ontwikkelingen in de openbare ruimte? Wat betekent dit voor de gemeentelijke organisatie, maar ook: kan en wil de markt en ook de burger dit wel? Met het nieuwe beleid Openbare Ruimte wordt de vernieuwing rond dergelijke vragen uitgezocht.

- Kostenbewustzijn

De gemeente moet zich tonen als een goed rentmeester, die verantwoordelijk omgaat met het gemeenschapsgeld dat wordt ingezet om onze gemeente te onderhouden. Met dat gemeenschapsgeld willen we een zo hoog mogelijk resultaat. Meten we dat resultaat af aan de kwaliteit zoals die buiten op straat te meten is, of kijken we naar hoe tevreden de burgers én bezoekers van Leudal zijn? Tussen beide kunnen belangrijke verschillen zijn. We mogen dan niet meer bij voorbaat uitgaan van de basiskwaliteiten rond techniek, gebruik en beleving, zoals die zijn geformuleerd in het Beeldkwaliteitsplan van 2009. Een efficiënte en kostenbewuste uitvoering van het beheer en onderhoud is vooral doen wat de burgers en bezoekers belangrijk vinden. Het is maatwerk, waarbij de gemeente als rentmeester wel moet voorkomen dat er kapitaalvernietiging ontstaat of dat grote uitgaven worden afgewenteld op de toekomst. Deze nieuwe definitie van kostenbewust en efficiënt beheer en onderhoud vraagt om een nieuwe wijze waarop we de ambities voor de openbare ruimte formuleren en toetsen.

- Duurzaam Leudal

De klimaatverandering leidt tot extremere weersituaties met heftigere pieken in neerslag, wind en zon. We moeten de openbare ruimte hierop voorbereiden.

We willen hierin zelf het goede voorbeeld geven. We moeten ons de vraag stellen op welke wijze het beheer van openbare ruimte kan bijdragen aan deze belangrijke ambitie. Dit vraagt om uitwerkingen hoe we de openbare ruimte duurzamer kunnen inrichten, maar ook om aanwijzingen hoe we de uitvoering van het onderhoud duurzamer kunnen laten plaatsvinden. Duurzamer betekent onder meer dat de financiële keuzes rond de inrichting en het uiteindelijke beheer meer in samenhang met elkaar worden afgewogen. De 'werelden' van Ontwikkeling en Beheer moeten daarvoor binnen de gemeente dichter bij elkaar worden gebracht. Ten slotte gaat duurzaam beheer ook over de doorontwikkeling naar een duurzamer sociaal beheer. De uitvoering van beheer en onderhoud wordt gezien als een voertuig om de sociale vernieuwing binnen de gemeente tot stand te brengen. De uitvoering van onderhoudswerkzaamheden zijn bij uitstek geschikt om mensen te helpen die 'recht op werk en ondersteuning' hebben. Het Leudalse beleid van de 'werkcorporaties' op dit vlak verdient een vertaling naar het nieuwe beleid Openbare Ruimte. Wat kan en mag de gemeente in dit verband verwachten van de organisaties die in opdracht het beheer en onderhoud uitvoeren?

4. De pijlers van het nieuwe beleid Openbare Ruimte

4.1. Ruimte geven – status en werking van het nieuwe beleid Openbare Ruimte

De nieuwe beleidsnota Openbare Ruimte moet antwoorden geven op de maatschappelijke en economische ontwikkelingen die in het vorige hoofdstuk zijn genoemd. De antwoorden kunnen we op dit moment nog niet op alle onderdelen in detail geven, maar worden in de loop van komende jaren proefondervindelijk uitgewerkt. De voorliggende beleidsnota fungeert als richtinggevend kader waarin we vanuit een centrale overtuiging de ontwikkelrichtingen benoemen. Binnen dit kader zal het beleid Openbare Ruimte de komende tien jaar steeds verder worden ingevuld. Het nieuwe beleid Openbare Ruimte zien we als een groeiproces, als een zoektocht naar een nieuwe manier van werken en naar een nieuwe rolverdeling tussen de bewoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen, uitvoerende partijen en de gemeente. Deze zoektocht zal voor een deel gaan om experimenten, waarbij per stap moet worden gezien hoe ver we kunnen gaan.

Centraal in het nieuwe Leudalse beleid Openbare Ruimte staat de overtuiging om "ruimte te geven"; dat is op meerdere wijzen uitlegbaar: We willen ruimte geven aan burgers om de eigen verantwoordelijkheid te kunnen nemen bij het beheer van de gezamenlijke openbare ruimte. Ruimte voor maatwerk bij het maken van keuzes voor onderhoudsniveaus en ruimte voor onze kinderen en kleinkinderen door een duurzamere inrichting en beheer van de openbare ruimte. De overtuiging om meer ruimte te gaan geven, vatten we binnen het nieuwe beleid Openbare Ruimte samen in drie pijlers:

- Gedifferentieerd beheer: bewuste differentiatie naar niveaus van beheer in de openbare ruimte;
- Participatie: de gemeente gaat burgers nog meer betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en het beheer van openbare ruimte;
- Duurzaam beheer: de gemeente wil de openbare ruimte duurzamer inrichten en ook uitvoering van het onderhoud moet duurzamer plaatsvinden. Daarbij hoort ook het versterken van het sociale gezicht van de gemeente op het gebied van openbare ruimte.

4.2. Wat levert de nieuwe manier van werken op?

De drie pijlers van het nieuwe beleid voor de openbare ruimte worden gepresenteerd als een manier van "denken en doen" en zijn geen doelen op zich. De overtuiging is dat we hierdoor de hogere doelen van de gemeente Leudal zullen bereiken. In de figuur op de volgende pagina worden de drie pijlers van het nieuwe beleid Openbare Ruimte daarom als wortels van een boom gepresenteerd. De hogere doelen die we denken te bereiken zijn in deze metafoor de te plukken vruchten.



Gedifferentieerd beheer ⌖ Tevreden burgers ⌖ Efficiency ⌖ Leefbaarheid ⌖ Economisch vitaal ⌖ Betrokken burgers	Met gedifferentieerd beheer gaan we bewustere keuzes maken voor de onderhoudsniveaus in de openbare ruimte die aansluiten bij de beleving van de gebruikers van de openbare ruimte. Strategische, beeldbepalende plekken en plekken die burgers belangrijk vinden, krijgen een andere kwaliteit. Het draagt bij aan de verschillende identiteiten in de openbare ruimte en versterkt daarmee het vestigings- en woonklimaat. Gedifferentieerd beheer zien we ook als een manier van efficiënter werken: door de gerichte keuzes voor kwaliteiten kunnen met dezelfde middelen meer bereiken. Keuzes die we niet alleen als gemeente zelf zullen maken, maar waarbij we ons ook laten leiden door de meningen en wensen die burgers hebben, met een hogere tevredenheid over de openbare ruimte en betrokken burgers als eindresultaat.
Participatie in de openbare ruimte ⌖ Betrokken burgers ⌖ Tevreden burgers ⌖ Delen verantwoordelijk-heden	Burgers ruimte geven om te participeren in de openbare ruimte leidt in de eerste plaats tot meer betrokkenheid. Participatie in de openbare ruimte geeft ook direct uitvoering aan de ambitie van het delen van verantwoordelijkheden met burgers maar ook met belangengroepen zoals de verenigingen of woningcorporaties. Van een burger die betrokken is bij zijn openbare ruimte, verwachten we ook een hogere tevredenheid. Men kan immers meer invloed uitoefenen hoe de openbare ruimte wordt beheerd en onder houden. Op zijn minst zal men meer begrip hebben hoe zaken zijn geregeld in de eigen buurt en welke kosten hiermee zijn gemoeid.
Duurzaam beheer ⌖ Energieneutrale stad	De vormgeving van een duurzamer beheer en inrichting van de openbare ruimte wordt de komende jaren vooral gericht op de energieneutralere gemeente en wordt aangepast op de

⌖ Leefbaarheid ⌖ Sociaal	veranderingen in het klimaat. Dat betekent dat we de openbare ruimte zodanig gaan inrichten en beheren, zodat we energie kunnen besparen en de openbare ruimte voorbereiden op grotere hoeveelheden neerslag en hitte. Energiebesparing en klimaatadaptatie zijn al doelen op zich, maar dienen uiteindelijk ook de leefbaarheid in onze gemeente. De uitvoerende partners krijgen de opdracht om nog meer mensen in te gaan zetten die hulp nodig hebben op de arbeidsmarkt. De eisen rond het maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) worden de komende jaren rond het beheer en onderhoud aangescherpt. Duurzaam beheer is de komende jaren dus vooral ook een voertuig voor het bereiken van de sociale doelstellingen van Leudal.

5. Gedifferentieerd beheer

5.1. Wat verstaan we onder gedifferentieerd beheer?

In het Beeldkwaliteit-beleid vanaf 2009 is voor een groot deel van de openbare ruimte het ambitieniveau voor het beheer en onderhoud vastgelegd. Voor centrumgebieden en woonkernen gold het niveau 'goed' als ambitie, het zogenaamde A-niveau; voor de rest van Leudal moest 'basis', het zogenaamde B- en C-niveau, worden gerealiseerd.

In het nieuwe beleid Openbare Ruimte gaan we meer differentiëren en maatwerk leveren. We willen meer gerichte keuzes maken en de onderhoudsniveaus richten op plekken die we als gemeente belangrijk vinden, maar ook op die plekken die burgers en bezoekers van de gemeente belangrijk vinden. Gedifferentieerd beheer wordt niet ingezet als bezuinigingsmaatregel, maar als manier om met hetzelfde geld de goede dingen te doen, c.q. meer tevredenheid bij burgers te creëren. Kenmerk van gedifferentieerd beheer is dat niet alleen de techniek meer bepalend is, maar dat de gebruikerswensen vergaande invloed gaat krijgen op de uitvoering van het beheer en onderhoud. Burgers krijgen ruimte om het onderhoudsniveau in hun wijk te bepalen.

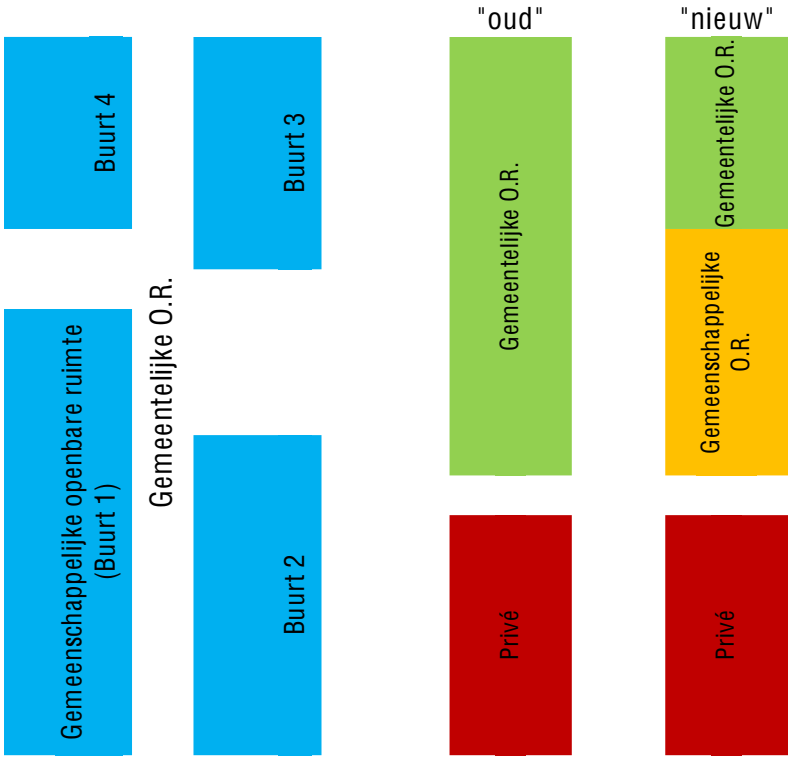
5.2. Ambities gedifferentieerd beheer

- *Gemeenschappelijke openbare ruimten en gemeentelijke openbare ruimte*

We willen dat meer burgers zich betrokken tonen bij hun directe woon- en werkomgeving. Een openbare ruimte waar mensen zich betrokken tonen en elkaar ontmoeten, duiden we aan als 'gemeenschappelijke openbare ruimte'. Dat is de plek waar mensen gemeenschapszin tonen, de plek waarmee mensen zich kunnen identificeren, de plek waar men trots op is, de plek waarvan men zegt: "hier woon ik!".

Het ideaalbeeld is dat er in Leudal een grote lappendeken aan gemeenschappelijke, openbare ruimten ontstaat met betrokken mensen. De grootte van de gemeenschappelijke, openbare ruimte varieert: soms zijn zij klein op het niveau van een enkele woning, soms groot tot het niveau van een woonstraat of -buurt. De omvang kan zelfs variëren in de tijd. Het gaat erom dat zij aansluiten op de belevingswereld van de mensen die er wonen en werken. Juist in de gemeenschappelijke openbare ruimten willen we dat gedifferentieerd beheer tot stand komt. Het worden de plekken waar de betrokken mensen (mede) aangeven op welke plekken gerichte kwaliteitskeuzes worden gemaakt, passend bij de identiteit van hun buurt. Denk hierbij vooral aan keuzes voor het onderhoud en beheer van het groen, niet zijnde bomen en denk aan keuzes in het reinigingsniveau en het onderhoud van trottoirs, pleintjes, speelplekken, woonstraten en straatmeubilair.

Tussen de gemeenschappelijke openbare ruimten bestaat een netwerk van gemeentelijke openbare ruimte, die de gemeenschappelijke, openbare ruimten met elkaar verbindt en toegankelijk maakt. De gemeentelijke openbare ruimte is in de eerste plaats de hoofdstructuur van gebiedsontsluitingswegen. Ook beeldbepalende plekken, zoals de entrees van de kernen, de centrumgebieden en hun omgeving, monumentale lanen of waardevolle groengebieden horen hierbij. Ook in de gemeentelijke openbare ruimte worden keuzes voor gedifferentieerd beheer gemaakt, maar die keuzes worden in de eerste plaats gemaakt door de gemeente zelf, bezien vanuit het algemene belang van Leudal. Gedifferentieerd beheer leidt aldus tot een verdieping van het begrip openbare ruimte: de gemeenschappelijke, openbare ruimte waar mensen zich betrokken tonen en meebepalen hoe de openbare ruimte wordt beheerd en onderhouden en de gemeentelijke openbare ruimte waar de gemeente vanuit het algemene belang de keuzes maakt.



Figuur 3 Verdieping van het begrip openbare ruimte:
'gemeenschappelijke openbare ruimte' en 'gemeentelijke openbare ruimte'

- *Standaardkwaliteit en differentiatie op specifieke plekken*

Als we willen differentiëren in de gemeenschappelijke openbare ruimte, moet er wel een garantie zijn van een minimaal aanwezig basisniveau. We stellen daarvoor 1 onderhoudsniveau voor alle kernen in Leudal voor, een niveau waarmee men tevreden is en waarin men zich herkent. Er zullen veel burgers zijn die geen onderscheid in onderhoudsniveau hoeven en tevreden zijn met een goed onderhouden openbare ruimte. Dat onderhoudsniveau kan een samenspel van beeldkwaliteiten zijn en moet bepaald worden aan de hand van gesprekken met de burgers.

Toch blijkt ook dat op belangrijke ontmoetingsplekken en plekken die identiteit geven aan een buurt een hogere kwaliteit gewenst is. Bijvoorbeeld de gemeenschappelijke openbare ruimte waarvoor mensen zich hard willen maken of zelfs actief willen inspannen om dat extra's mogelijk te maken. De gemeente zal vanuit het algemene belang diverse plekken in de openbare ruimte dat extra's of afwijkende willen geven.

Ook kan extra aandacht besteed worden aan de gemeentelijke begraafplaats in Horn en plekken waar belangrijke devotionalia aanwezig zijn.

Samengevat kunnen we stellen, dat we het eerdere beleid met een onderscheid naar hogere en lagere niveaus (A, B, C - kwaliteiten) loslaten en één algemeen onderhoudsniveau vastleggen, met afwijkende inrichtingen of onderhoud op specifieke plekken, zonder dat we dat uitdrukken in een 'hoger' of 'lager' niveau. We zien deze verandering niet als een kentering in het beleid, maar als een logische doorontwikkeling, waarbij het primaat nu nog meer komt te liggen bij de beleving van burgers én bezoekers van Leudal.

- *Budget voor differentiatie in de gemeenschappelijke openbare ruimte*

We gaan een deel van ons budget bestemmen voor de bewuste differentiatie van kwaliteiten, die worden gericht op specifieke plekken. De burgers van Leudal gaan bepalen op welke plekken ze deze gerichte kwaliteiten willen. Welk instrument we daarvoor gaan inzetten is afhankelijk van de situatie. Dat kan een dorpsraad zijn, een vereniging of een buurt. Met elkaar bepalen we hoe de differentiatie naar kwaliteiten eruit komt te zien.

Overigens is het niet onze bedoeling om bestaande differentiatie terug te draaien tenzij de burgers aangeven dat ze differentiatie op andere plekken willen inzetten. De stelregel wordt dat de middelen voor differentiatie, alleen beschikbaar komt als mensen zich betrokken tonen, bijvoorbeeld via een actieve bijdrage aan het onderhoud aan de openbare ruimte. In de buurten waar mensen zich niet betrokken tonen, realiseert de gemeente het basisniveau en bepaalt zij de differentiatie. Let wel: vanuit de pijler participatie hebben we de ambitie om de betrokkenheid in onze gemeente te stimuleren.

Gaat het om de gemeentelijke openbare ruimte, zoals bijvoorbeeld de entrees van de kernen, de dorpscentra van de kernen als visitekaartje, dan bepaalt de gemeente in beginsel het niveau. Dit zijn de plaatsen waar we ons als gemeente mee kunnen profileren en waar we economisch profijt van kunnen hebben. Een goed beheer en onderhoud op deze plekken draagt bij aan een aantrekkelijke leefomgeving en resulteert in een prettig ondernemersklimaat en meer bezoekers en toeristen.

Natuurlijk moedigen we als gemeente aan dat ook in de gemeentelijke openbare ruimte betrokkenheid ontstaat, bijvoorbeeld in de vorm van mede- of zelfbeheer door burgers.

6. Participatie in de openbare ruimte

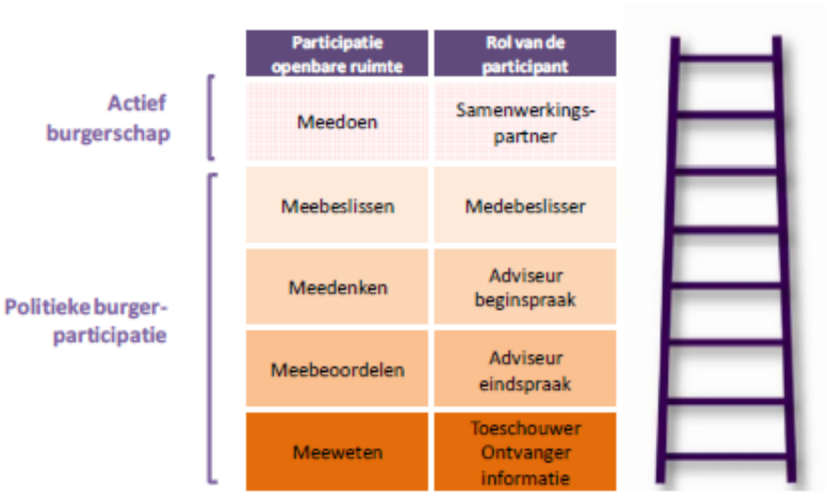
6.1. Wat verstaan we onder participatie in de openbare ruimte?

Op het gebied van participatie in de openbare ruimte is Leudal al behoorlijk actief. We hebben intensief de kernen bezocht in het omvormingstraject van plantsoenen en vanuit het traject Ôs Dörp. Vanuit deze trajecten zijn al wat initiatieven ontstaan. Deze initiatieven dragen bij aan de tevredenheid van burgers. We willen participatie in de openbare ruimte nog meer stimuleren, want een schone, hele en veilige openbare ruimte is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. We willen de bewoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen de ruimte bieden om deze verantwoordelijkheid nog meer op te pakken. Met participatie willen we ook de sociale cohesie en betrokkenheid stimuleren doordat burgers elkaar meer ontmoeten in de openbare ruimte.

Participatie in de openbare ruimte vraagt om maatwerk. De ambities en mogelijkheden verschillen per onderwerp. Het bevorderen van participatie in de openbare ruimte vraagt voor verschillende groepen burgers daarom om een specifieke aanpak en uit zich in verschillende vormen. Van meeweten, meebeoordelen, meedenken, meebeslissen naar meedoen. In onderstaande figuur is aangegeven wat voor rol van de burgers bij de verschillende participatievormen kan zijn. De participatievormen worden ook verdeeld naar 'politieke burgerparticipatie' en 'actief burgerschap'.

'Politieke participatie' richt zich op de beïnvloeding van besluitvorming en gaat vooral over inspraak. Maken we de vertaalslag naar het beheer en onderhoud van de openbare ruimte dan zijn het mee beoordelen en meedenken met beheerplannen vormen van politieke burgerparticipatie. Hier gaat het om keuzes in het beheer en onderhoud van onze gemeente en inrichtingsvraagstukken bij reconstructies van die openbare ruimte.

'Actief burgerschap' heeft vooral betrekking op de eigen verantwoordelijkheid die burgers nemen (en krijgen) voor het beheer en onderhoud van hun leefomgeving. We denken dan bijvoorbeeld aan het meedoen aan het onderhoud van verschillende plantsoenen of speeltuinen.



6.2. Ambities participatie in de openbare ruimte

- Aandacht richten op actief burgerschap

We willen dat meer bewoners meedoen in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Onze ambitie is om het aantal initiatieven op het vlak van meedoen in beheer binnen 4 jaar te verdubbelen. We gaan nu uit van 90 initiatieven die in Leudal van de

grond zijn gekomen. We willen burgers de ruimte geven voor initiatieven waarbij wij meedenken en adviseren. Daarbij willen we voorkomen dat we "moeilijk doen".

De omslag van "moeilijk doen" naar "meedenken" zetten we in gang. We zijn er ons van bewust dat participatieprojecten in de loop van de jaren wisselen. In het gunstige geval nemen andere bewoners het stokje over maar het kan ook zijn dat initiatieven verdwijnen en op andere plaatsen nieuwe initiatieven ontstaan. Dit hoort bij burgerparticipatie en dat is prima.

- Meerdere doelgroepen bereiken

Op dit moment is de groep die zich inzet voor de openbare ruimte vooral 50+. We willen ook andere doelgroepen bereiken zoals jongeren en jonge gezinnen. Uit het onderzoek met betrekking tot de omvormingen in het openbaar groen en de communicatie richting de burgers (2015) blijkt dat we nog meer mensen kunnen bereiken indien we ze beter informeren over de mogelijkheden. Ook blijkt dat de gemeente aan zet is om de mensen enthousiast te maken. We zullen andere instrumenten moeten beproeven om andere mensen te kunnen betrekken. We gaan daarom op verschillende manieren experimenteren. Hierbij denken we onder andere aan de inzet van social media, een platform creëren met goede voorbeelden, actief de buurt in, minder regels. Hier trekken we gezamenlijk op met andere programma's zoals Vastgoed, Accomodaties en Subsidies en het Sociale Domein, die ook manieren zoeken om de burgers voor allerlei participatiedoeleinden in te zetten.

- "Voor wat, hoort wat"

De insteek is waar de burgers meer willen dan het Basisniveau, ze zelf daarvoor moeten zorgen. De gemeente zal hiervoor een budget moeten reserveren. Dat sluit aan bij gedifferentieerd beheer waar een gedeelte van het budget voor de wijk wordt gebruikt voor het Basisniveau. Het overige budget is bedoeld voor actieve burgers die iets meer of iets anders willen. Dit kan gebruikt worden voor een hoger onderhoudsniveau maar ook voor kleine inrichtingswensen. Voorbeelden zijn meer bankjes in een parkje, een keer extra vegen in de kern, een speelveldje in plaats van een gazon, een plantsoentje met bijzondere vaste planten. We willen de burgers ook de mogelijkheid geven om hun openbare ruimte op Basisniveau zelf te beheren. We maken onderscheid tussen burgers en verenigingen. Daarbij faciliteren of ondersteunen we burgers bij hun initiatieven met kennis, materieel of bv een bijdrage aan een buurtbarbecue. Verenigingen kunnen in aanmerking komen voor een financiële vergoeding. Achterliggende gedachte is, dat met verenigingen afspraken gemaakt kunnen worden waarop we elkaar ook kunnen aanspreken. Over de hoogte van die vergoeding zal dan wel een eenduidige afspraak gemaakt moeten worden.

Als in bepaalde buurten te weinig burgers betrokken zijn in de openbare ruimte, na herhaaldelijke inzet voor ons om meerdere doelgroepen te betrekken, zal de gemeente zelf bepalen op welke plekken in die buurt we gedifferentieerd beheer gaan toepassen door bijvoorbeeld het toevoegen van meer groen.

7. Duurzaam beheer

7.1. Inleiding

Op het gebied van duurzaamheid is de gemeente Leudal al behoorlijk actief. We hebben op verschillende beleidsterreinen ambities en doelstellingen hiervoor geformuleerd. Denk bijvoorbeeld aan het Duurzaam Leudal plan. Deze ambities en doelstellingen vertalen we vervolgens naar maatregelen voor beheer en onderhoud.

Voorbeelden zijn chemievrije onkruidbestrijding, natstrooien bij gladheid en het toepassen van FSC gecertificeerd hout. Voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte zijn we tot nu toe volgend geweest voor wat betreft de ontwikkelingen op duurzaam beheer. Deze koers willen we verleggen naar een actieve rol. Hierbij blijven de vastgestelde gemeentelijke beleidsdoelen van de verschillende beleidsvelden leidend, maar gaan we actief op zoek om hier een duurzame bijdrage aan te leveren. We willen ruimte geven aan onze kinderen en kleinkinderen met een leefbare gemeente in de toekomst.

7.2. Ambities duurzaam beheer

1. We willen een bijdrage leveren aan een energieneutrale gemeente.
We hebben bijvoorbeeld al een start gemaakt met het geleidelijk overstappen op LED-verlichting bij onze openbare verlichting. Zo is er op elk onderhoudsonderdeel wel energiebesparende of zelfs energieopleverende maatregelen te bedenken.

2. We willen duurzaam beheer en onderhoud verder integreren in de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte. Naast onze bijdrage aan een energieneutrale gemeente zijn er nog andere aspecten van duurzaamheid waar we eveneens onze aandacht op richten. Het gaat om maatregelen die te maken hebben met klimaatadaptatie en maatregelen die het milieu minder belasten. We denken dan aan:

- Gebruik van duurzame materialen voor inrichting en beheer en onderhoud;
- Gebruik van materialen met een mogelijkheid van hergebruik, een langere levensduur of die gemaakt zijn met een milieuvriendelijk productieproces. Daarnaast is beheerbewust ontwerp een manier om een openbare ruimte duurzamer in te richten omdat reparaties achteraf minder vaak voorkomen;
- Inzet van voertuigen en apparaten die minder bijdragen aan de luchtvervuiling en CO2 uitstoot.
- Het opvangen van fijnstof door het creëren van meer groene massa;
- Behouden en versterken van biodiversiteit door onder andere een grotere sortimentkeuze en bermbeheer. Ook het voorkomen van verontreiniging door gebruik van bestrijdingsmiddelen is hier een onderdeel van;
- Inrichting en beheer met aandacht voor de toegankelijkheid van de openbare ruimte zodat mensen langer zelfstandig gebruik kunnen maken van de openbare ruimte;
- Voorkomen van zowel overlast vanuit grondwater, regenwater als oppervlaktewater als hitteoverlast (ook droogte) door een duurzaam ingerichte openbare ruimte.

Klimaatadaptatie kan worden vormgegeven met groenblauwe structuren (vijvers en wadi's), aangepaste straatprofielen en pleinen. Voor het bedenken van een duurzame inrichting en onderhoud willen we ook burgers benaderen om met ons mee te denken. Op deze manier willen we de kennis benutten die er op dit gebied is om samen een duurzame gemeente te maken.

3. Sociale duurzaamheid
Duurzaam beheer omvat niet alleen fysieke maatregelen maar heeft ook een sociale component. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is een landelijk trend waarbij aan de ondernemers een aantal criteria wordt voorgelegd waar ze aan moeten voldoen willen ze een partner zijn voor de gemeente Leudal. Denk hierbij aan verplichte percentage aan 'social return' bij de aanbesteding. We volgen de gemeentelijke regels omtrent social return en de aanbestedingsregels van de duurzaamheidsladder. Wij willen vooral breed inzetten voor het eenvoudige onderhoud van het groen in de gemeente. Inzet van uitkeringsgerechtigden om deze terug te brengen in het arbeidsproces wordt een speerpunt.

4. Introductie van integrale gebiedsexploitaties
Bij nieuwe grote projecten gaan we hele levenscyclus van de openbare ruimte beschouwen. Ultieme einddoel is dat de (her)inrichting van nieuwe openbare ruimte niet meer eindigt met het afronden van een planexploitatie, maar dat we gaan werken met integrale gebiedsexploitaties waarbinnen de initiële inrichtingskosten in samenhang worden berekend met de meerjarige kosten voor het beheer en onderhoud. De LCC-benadering (Lifecycle Costing) wordt hiervoor mogelijk de nieuwe berekeningssystematiek.

Om te komen tot integrale gebiedsexploitaties moeten de werelden van 'gebiedsontwikkeling' en de 'Openbare Ruimte' met elkaar worden verbonden. Dit vergt een cultuuromslag en wezenlijke veranderingen van geldstromen en financiële afspraken binnen de gemeentelijke organisatie. We zullen de komende jaren eerst met enkele proefgebieden starten om de voordelen van gebiedsexploitaties te beproeven.

5. Introductie risicogestuurd beheer
De gemeente wordt steeds vaker geconfronteerd met complexere keuzes en afwegingen. Het gaat lang niet alleen meer om kostenafwegingen, maar ook om zaken als veiligheid, bereikbaarheid, duurzaamheid, beschikbaarheid en imago. Het is noodzakelijk dat we tijdig risico's onderkennen, de mate waarin risico's zich kunnen voordoen inschatten en de (financiële) gevolgen in kaart brengen. Op basis hiervan kan een integrale afweging worden gemaakt welke mate van risico's we als gemeente in het totale maatschappelijk belang verantwoord vinden. Risicogestuurd beheer moet onderdeel worden van integraal beheer van de openbare ruimte.

8. Financiële gevolgen

Het nieuwe beleid voor de openbare ruimte staat voor een doorontwikkeling van het bestaande beleid en is dus geen kentering in de manier waarop we de openbare ruimte in Leudal beheren en onderhouden. Dat houdt in dat we vooralsnog geen budgettaire veranderingen voorstellen.

Wel vragen de voornemens van gedifferentieerd beheer en gebiedsgerichte budgetten om een andere verdeling van de budgetten. Bij gedifferentieerd beheer gaan de wensen en ideeën van burgers een verdergaande invloed krijgen hoe de middelen voor het beheer en onderhoud worden besteed. De overtuiging is dat we juist een verschil kunnen maken door een deel van de uitvoeringsbudgetten in te zetten in die delen van de openbare ruimte die burgers zo belangrijk vinden. Het op deze manier leveren van gebiedsgericht maatwerk beschouwen we als een efficiëntere en meer kostenbewuste uitvoering van het beheer en onderhoud.

Hierbij staan de volgende uitgangspunten centraal:

- ✓ De beleidsvoorstellen uit deze nota zijn uit te voeren met de in de afzonderlijk vastgestelde beheerplannen opgenomen budgetten. Met die uitvoeringsbudgetten kunnen de nieuwe ambities voor de openbare ruimte (Basisniveau voor de hele gemeente en differentiatie op gerichte plekken) worden gerealiseerd. Als een budget aangepast moet worden, dan zal dit in de betreffende beheerplannen worden aangevraagd aan de raad. Hierin worden dan ook budgetten aangevraagd om eventuele onderhoudsachterstanden in te lopen.
- ✓ Differentiatiebudgetten en minimaal benodigde budgetten voor Basisniveau. de gemeente moet instaan voor het Basisniveau. Het overgrote deel van de uitvoeringsbudgetten zal hiervoor nodig zijn. Voor de bijzondere plekken in de gemeenschappelijke, openbare ruimten mogen de burgers (mede)bepalen hoe een deel van de uitvoeringsbudgetten worden besteed. Deze budgetten worden afgezonderd en aangeduid als 'differentiatiebudgetten'.

De komende jaren wordt de voorgestelde verdeling van budgetten als gevolg van het nieuwe beleid gedetailleerder uitgewerkt. Er wordt aangegeven welke delen in de openbare ruimte te differentiëren zijn en welke differentiatiebudgetten er uiteindelijk beschikbaar zullen komen.

8.1. Differentiatiemogelijkheden

In onderstaande tabel is aangegeven welke delen van de openbare ruimte kunnen differentiëren ten opzichte van het Basisniveau. Het gaat om de elementen in de directe woon- en werkomgeving, zoals het groen, wegen, reiniging, straatmeubilair, speelvoorzieningen en de trottoirs, pleintjes en woonstraten. Onderdelen waar een risico bestaat van kapitaalvernietiging of waar overwegingen spelen ten aanzien van veiligheid en aansprakelijkheid komen niet in aanmerking voor differentiatie.

Wel te differentiëren	Niet te differentiëren
• Verhardingen in woonstraten en voetpaden in de buurten	• Asfalt- en elementenverhardingen op de GOW's en ETW1's.
• Bosplantsoen, heesterbeplanting, hagen	• Onderhoud van bomen
• Gazons en bermen	• Openbare verlichting
• Speelvoorzieningen	• Verkeersborden
• Straatmeubilair	• Rioleringen en ondergrondse infra
• Reiniging (straatvegen, onkruidbestrijding e.d.)	

9. Beleid in de praktijk

Het nieuwe beleid Openbare Ruimte is een groeiproces, een zoektocht naar een nieuwe rolverdeling tussen de bewoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen, uitvoerende partijen en de gemeente. Deze zoektocht zal voor een deel gaan om experimenten, waarbij per stap moet worden gezien hoe ver we kunnen gaan en waar we ondervinden wat goed resultaat oplevert en wat niet.

Hierbij moeten we de horizon waar we uiteindelijk naar toe willen goed in de gaten houden. Dit willen we doen door jaarlijks te evalueren bij de jaarrekening. De jaarlijkse evaluatie geeft inzicht in welke resultaten we hebben bereikt en welke verbeteringen we voor het vervolg gaan aanbrengen.

Eén van de belangrijke speerpunten van deze beleidsnota is het nadrukkelijker betrekken van burgers bij het beheer van hun eigen leefomgeving. Uitgangspunt daarbij is dat het beschikbare budget gelijk blijft, maar dat burgers zelf kunnen gaan bepalen wat zij in hun openbare ruimte in hun straat/buurt willen laten realiseren. Het zijn met name de bewoners van vijftig jaar en ouder die tot op heden betrokken zijn bij het onderhoud van de openbare ruimte. De gemeente wil graag dat ook de bewoners van 50 jaar of jonger zich betrokken voelen bij het beheer van hun eigen leefomgeving. In toekomstige beheerplannen moet worden uitgewerkt op welke manier burgers (meer) betrokken worden bij hun openbare ruimte.

9.1. Communicatie

Het onderdeel communicatie zal afhangen van het wenselijke resultaat. Zo heeft bijvoorbeeld communicatie met betrekking tot gladheidbestrijding weinig effect in de zomerperiode. We moeten op het juiste moment de juiste boodschap uitdragen. En we moeten de initiatieven die ontstaan en succesvol zijn promoten. Dat kan bijvoorbeeld via het weekblad 1Leudal en op onze website. We nemen ons voor om elk kwartaal een aantal succesvolle initiatieven te promoten.

Wezenlijk is ook het eenvoudig maken van het indienen van initiatieven. Inwoners of verenigingen die willen bijdragen aan een goed onderhouden en veilige openbare ruimte moeten op een heel eenvoudige manier in contact kunnen komen met de gemeente. Hoe we dat vorm moeten gaan geven zal van een aantal factoren afhangen. Dat kunnen onder andere zijn;

- Is de gemeente de initiatiefnemer en zoeken we concreet hulp?
- Wil een inwoner of vereniging uit eigen beweging een initiatief starten?
- Gebruiken we DigiD, waardoor afspraken meteen vast liggen?

Rode draad in dit beleidsplan is in ieder geval dat we het niet moeilijker willen maken. We zoeken dus de meest voor de hand liggende manier die past bij het onderdeel waar het mee te maken heeft. Dat kan zijn het ontvangen van een e-mail met een omschrijving van het initiatief, of het invullen van een web formulier via onze website. In ieder geval zal heel duidelijk gecommuniceerd moeten worden over die wijze van aanleveren van initiatieven.