

Onderzoek onderhoud en beheer openbare ruimte gemeente Etten-Leur

Eindrapportage

December 2017

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	5
Samenvatting bevindingen	5
Conclusies	8
Aanbevelingen	18
Reactie van het College	19
Nawoord	21
Nota van Bevindingen	23
1. INLEIDING	23
1.1 Domein openbare ruimte.....	23
1.2 Overkoepelende onderzoeksvraag	23
1.3 Specifieke aandachtspunten gemeente Etten-Leur.....	25
1.4 Onderzoeksaanpak	26
1.5 Analyse en rapportage	27
2. BEHEERSING EN ORGANISATIE	29
2.1 Openbare ruimte.....	29
2.1.1 Areal.....	31
2.2 Beleid	31
2.3 SMART criteria en doelstellingen	43
2.4 Monitoring en evaluatie.....	44
2.5 Taakverdeling	45
2.6 Klachtafhandeling.....	47
2.7 Samenwerking gemeenten	50
3. FINANCIËLE RESULTATEN	51
3.1 Systematiek voor budget	51
3.2 Normkosten.....	51
3.3 Budgetten	52
3.4 Werkzaamheden combineren	52
3.5 Werkelijke kosten en kwaliteit.....	53
3.6 Kosten marktpartijen	64
3.7 Achterstallig onderhoud	65
3.8 Kosten klachtafhandeling	66
4. EFFECTEN VAN HET GEKOZEN BELEID	67
4.1 Effect op bewoners	67
4.2 Bewonersinbreng	68
4.3 Tevredenheid bewoners	69
5. AANVULLENDE VRAAG ETTEN-LEUR EN INSPIRERENDE VOORBEELDEN	75
5.1 Omgevingswet	75
5.2 Leerpunten 'Wijkidee de Haansberg' en 'de Plukroute'.....	76

Bijlagen

Bijlage 1	Normenkader.....	84
Bijlage 2	Bestudeerde documenten	86
Bijlage 3	Geïnterviewde personen.....	87
Bijlage 4	Uitleg CROW niveaus	88

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Samenvatting bevindingen

Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte is zowel maatschappelijk als financieel gezien een belangrijke taak voor veel gemeenten. De Rekenkamer heeft bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2017 het onderwerp "Onderhoud en beheer openbare ruimte" voorgesteld als relevant onderzoeksthema. In reactie daarop is door de raden van de gemeenten Etten-Leur, Geertruidenberg, Halderberge en Roosendaal de interesse voor dit onderwerp kenbaar gemaakt, en is dit door de Rekenkamer voor deze gemeenten in het onderzoeksprogramma voor 2017 opgenomen.

De bevindingen van het onderzoek bij de gemeente Etten-Leur zijn in dit document vastgelegd.

Tot de openbare ruimte worden in dit onderzoek gerekend het onderhoud en beheer van:

- verhardingen;
- openbaar groen;
- verlichting;
- bermen en sloten;
- straatreiniging.

Om het onderzoek goed te laten aansluiten bij de informatiebehoefte van de raad van Etten-Leur, heeft de Rekenkamer West-Brabant de gemeenteraad verzocht te inventariseren welke specifieke aandachtspunten zij wil meegeven voor het onderzoek.

Er is hierop een raadsdocument opgesteld. De Rekenkamer heeft vastgesteld dat in de vragen van de raad veel overeenkomsten te zien zijn met de vragen die centraal staan in het onderzoek. Waar mogelijk zijn die vragen dan ook in de desbetreffende hoofdstukken beantwoord.

Ook heeft de Raad nog een aantal specifieke punten benoemd:

De **Nota Beheren op Niveau** is een belangrijk document. Het staat centraal in het hoofdstuk over beheersing en organisatie. De aspecten van uitvoering, monitoring, tevredenheid burgers en externe partijen komen in de daartoe geschikte paragrafen in deze rapportage terug. De vragen of de voorziening Beheren op Niveau voor de komende 10 jaar toereikend is en vanaf welk jaar niet meer zijn in het kader van dit onderzoek niet te beantwoorden. Het antwoord op deze vraag kan alleen beantwoord worden door een beheerprogramma te gebruiken. Wel is een korte beschouwing over deze voorziening gegeven. De **Inzet van burger- en overheidsparticipatie** maakt onderdeel uit van de rapportage. Ook worden twee inspirerende voorbeelden van burgerparticipatie beschreven: Wijkidee 'de Haansberg' en 'de Plukroute'. Dat geldt ook voor de **Kleine ergernissen van burgers**, zoals een kapotte lantaarnpaal, scheve stoeptegels, kapot straatmeubilair en dergelijke zijn tevens een deel van de klachtenprocedure, en zijn dus meegenomen in het onderzoek. De **Duurzaamheid van inkoop** is mede onderwerp van gesprek geweest in de interviews, net als op welke wijze Etten-Leur invulling geeft aan milieuverantwoord wegbeheer. Een oordeel over dit beleid is echter veel verderstrekkend dan dit onderzoek. De raadvraag naar **Ontwerp en (her)inrichting van de openbare ruimte** is een meer kwalitatieve vraag. Dit onderzoek behelst geen analyse op functionaliteit van een ontwerp. Wel is aandacht besteed hoe de samenleving betrokken is bij het beleid en hoe de effecten van het beleid worden gewaardeerd. De **Realisatie van plannen** is op geaggregeerd niveau beoordeeld in deze rapportage. Dat wil zeggen naar begroot jaar X en jaarrekening jaar X. Er is niet op detailniveau onderzocht welke deelplannen wel of niet zijn gerealiseerd

en wat hiervan de reden is. Het **Projectmatig werken** toegepast bij beheer en onderhoud openbare ruimte heeft een plek gekregen door de SMART criteria te evalueren.

De centrale vraag in het onderzoek is:

In hoeverre is het onderhoud en beheer van de openbare ruimte bij de gemeente Etten-Leur als doeltreffend en doelmatig aan te merken?

In deze overkoepelende onderzoeksvraag ligt een beheersvraagstuk en een financieel vraagstuk besloten. Ter beantwoording van de centrale onderzoeksvraag zijn 18 deelvragen geformuleerd en gegroepeerd naar drie categorieën (beheersing en organisatie, financiële resultaten en effecten).

De Rekenkamer heeft zich bij dit onderzoek laten ondersteunen door een extern bureau. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van documentstudie en interviews. De focus van het onderzoek ligt op de jaren 2013-2016. In mei 2017 zijn de benodigde documenten ontvangen en bestudeerd. De (veelal telefonische) interviews zijn in juni en juli 2017 gehouden.

Voor alle bevindingen in dit onderzoek geldt dan ook dat deze zijn gebaseerd op documentatie in het bezit van de gemeente Etten-Leur en interviews met betrokkenen, en niet op eigen waarnemingen (bijvoorbeeld via een schouw).

Voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van onderhoud en beheer van de openbare ruimte is een normenkader opgesteld. Ook dit normenkader gaat uit van de verdeling van de onderzoeksvragen in een organisatorisch en financieel deel, alsmede vragen over de effecten van het beleid.

Aan de hand van dit normenkader zijn de prestaties van de gemeente Etten-Leur beoordeeld. Daarbij is een driepuntsschaal gehanteerd. De beoordeling kan zijn:

- De gemeente voldoet aan de norm;
- De gemeente voldoet deels aan de norm;
- De gemeente voldoet niet aan de norm.

De eerste en de derde kwalificatie zijn eenduidig. De kwalificatie "voldoet deels aan norm" omvat een brede range aan mogelijkheden. Een beoordeling "de norm is deels gehaald" duidt erop dat de norm al (goed-)deels gerealiseerd is, maar nog verdere stappen gezet kunnen worden.

Op deze wijze zijn alle geformuleerde normen van een beoordeling voorzien. Deze beoordeling is de basis voor het volgende hoofdstuk: conclusies.

Samenvattend is het beeld dat de gemeente Etten-Leur aan 10 van 18 normen geheel voldoet, dat aan 7 normen (goed-)deels wordt voldaan en slechts aan 1 niet.

De gemeente Etten-Leur heeft beleid voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in een overzichtelijke reeks documenten vastgelegd. Deze worden periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld. De financiële vertaling in budgetten is via begroting en jaarrekening te volgen. Daarbij is de volgende systematiek gehanteerd: het budget voor het komende jaar is het huidige budget plus een index. Er wordt geen gebruik gemaakt van normkosten. Wel wordt aangegeven wat de relatie is tussen het beschikbare budget en de te realiseren kwaliteit. Om al te grote schommelingen op te vangen wordt gebruik gemaakt van de voorziening Beheren op Niveau. De gerealiseerde kwaliteitsniveaus worden periodiek geschouwd. De resultaten daarvan worden in een dashboard vastgelegd. Niet altijd worden

de geambieerde kwaliteitsniveaus gehaald. Er is echter geen sprake van achterstallig onderhoud. Duidelijk is wie wat doet en welke afwegingen worden gemaakt inzake uitbesteden of zelf doen. Er wordt door Etten-Leur veel uitbesteed. Veelal omdat er intern te weinig capaciteit beschikbaar is. Niet op basis van financiële afwegingen. Waar mogelijk worden werkzaamheden gecombineerd. Er is echter geen inzicht of en zo ja hoeveel, financieel voordeel dit oplevert. Etten-Leur spreekt uit graag met andere gemeenten te willen samenwerken, maar benoemt veel praktische bezwaren die dat in de weg staan.

Etten-Leur heeft geen inzicht in de kosten van klachtafhandeling. De afhandeling van klachten en meldingen op zichzelf voldoet wel aan de norm. De tevredenheid van de inwoners wordt regelmatig gepeild. Daarentegen is in beleidsdocumenten relatief weinig aandacht voor de effecten die het beleid voor de inwoners heeft. Ook zijn de mogelijkheden die Etten-Leur de inwoners biedt voor participatie nog beperkt. Het is veelal voorlichting.

Aan de hand van deze conclusies kunnen vervolgens de aanbevelingen worden geformuleerd.

De feitelijke bevindingen in het onderzoek zijn opgenomen in het tweede deel van dit rapport. Deze Nota van Bevindingen is voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Deze heeft deze getoetst op juistheid van de feiten. Het commentaar uit dit ambtelijk wederhoor is verwerkt in de nu voorliggende versie. De conclusies en aanbevelingen zijn voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd. De reactie van het College van Burgemeester en Wethouders is integraal als onderdeel 4 in deze bestuurlijke nota opgenomen.

Bij de Nota van Bevindingen zijn twee inspirerende voorbeelden van burgerparticipatie beschreven: Wijkidee 'de Haansberg' en 'de Plukroute'.

Conclusies

Aan de hand van het normenkader kunnen onderstaande conclusies worden geformuleerd.

2.1 Definitie openbare ruimte

Wat valt er onder de openbare ruimte in de gemeente?

Norm: Alle onderdelen zijn per gemeente benoemd en omschreven.
--

Alle onderdelen van de openbare ruimte die in dit onderzoek centraal staan zijn benoemd en beschreven. Bij de vijf te onderzoeken onderwerpen zijn er drie die letterlijk aansluitende beleidsnota's hebben, te weten Groenvoorziening, Openbare Verlichting en Bermen en Sloten. Straatreiniging wordt besproken in het afvalbeheerplan (en apart in een Nota Gladheidsbestrijding) en verhardingen is in de notitie Beheren op Niveau opgenomen.

Per 2014 is de opbouw van de programmabegroting aangepast. Het doel van deze verandering was een overzichtelijkere programmabegroting, waarbij het voor de raad mogelijk was om op 'hoofdpijnen te sturen'. Het resultaat is dat meer gedetailleerde onderdelen over budgetten alleen nog in de productbegrotingen is te vinden die nog wel met de raad gedeeld worden.

Een meerjarige vergelijking van budgetten/kosten is hierdoor pas vanaf 2014 te maken. De programmabegroting is samengesteld uit productbegrotingen op de detailniveaus van de openbare ruimte. Deze productbegrotingen komen ook ter beschikking van de raadsleden.

Er is voldaan aan de norm.

2.2 Beleid

Hoe is het beleid per onderdeel tot stand gekomen?

Norm: Per onderdeel van het beleid is aan te geven hoe het beleid tot stand gekomen is.

Er is een overzicht van:

- de analyse van de situatie;
- de beleidsopties die zijn afgewogen;
- beleidsvoorstel;
- bespreking commissie;
- bespreking gemeenteraad;
- vaststelling beleid;
- budget.

Het beleid openbare ruimte is voor alle onderzochte onderdelen vastgelegd in beheerplannen. Een analyse van raadsbesprekingen van begrotingen, jaarverslagen en jaarrekeningen ontbreekt omdat er geen woordelijke verslagen worden opgesteld.

Aan de hand van drie verschillende niveaus (Hoog, Gemiddeld en Sober) wordt de gewenste kwaliteit van het onderhoud van de openbare ruimte vastgelegd. Deze niveaus zijn gebaseerd op CROW niveaus, waarin Hoog overeenkomt met niveau A, Gemiddeld met niveau B en Sober overeenkomt met niveau C. De gemeente Etten-Leur differentieert per

locatie, dat wil zeggen dat voor wat betreft de kwaliteit van het openbaar groen en verhardingen dit per locatie in de gemeente kan verschillen.

Het gekozen gewenste kwaliteitsniveau is, over het algemeen, ruim voldoende.

De norm is deels gehaald.

2.3 SMART geformuleerd

Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?

Norm: Criteria en doelstellingen zijn (per onderdeel van het) beleid SMART geformuleerd:

- specifiek;
- meetbaar;
- acceptabel;
- realistisch;
- tijdgebonden.

De gemeente heeft smart criteria en doelstellingen geformuleerd voor haar beleid. De notitie Beheren op Niveau (BON) is leidend voor alle beleidsterreinen. Wel heeft de gemeente Etten-Leur specifieke nota's op de terrein van Openbare Ruimte. Bij de vijf te onderzoeken onderwerpen zijn er drie die letterlijk aansluitende beleidsnota's hebben, te weten Groenvoorziening, Openbare Verlichting en Bermen en Sloten. In de specifieke nota's staat aanvullend beleid. Het is aan te bevelen dit ook voor een grote kostenpost als het onderhoud van verhardingen op te stellen, aangezien dit beleidsterrein specifieke details mist in BON.

De gemeente Etten-Leur streeft naar een minimaal kwaliteitsniveau per beleidsterrein. Alle onderdelen moeten voldoen aan een kwaliteitsniveau en hebben een kwaliteitsdoelstelling. De kwaliteit van verhardingen, groen, straatmeubilair en verzorging wordt bepaald aan de hand van verschillende schouwen en een burgerpeiling. In elk jaarverslag wordt aangegeven of en hoe bepaalde doelstellingen zijn behaald. Er wordt hierbij ook vermeld welke (financiële) consequenties een eventuele vertraging heeft.

In de programmabegrotingen en jaarverslagen wordt aangegeven hoe haalbaar kwaliteit en doelstellingen zijn op basis van het beschikbare budget. Gezien de gedetailleerde niveaus van de geactualiseerde beheerplannen en de daarbij behorende financiële analyses zijn beleidsplannen en doelstellingen in het algemeen realistisch te noemen.

Het beleid is veelal gebaseerd op meerjarige beheernota's en er worden afspraken met externe partijen gemaakt voor meerdere jaren.

De norm is gehaald.

2.4 Monitoring en evaluatie

Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Hoe ziet de beheercyclus er uit?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid is vastgelegd hoe de evaluatie van de resultaten is geregeld. Er is aandacht voor:

- Voorstel op basis van resultaten monitoring;
- Bespreking commissie;
- Bespreking gemeenteraad ¹;
- Wijziging beleid ja/nee;
- Budgetwijziging ja/nee.

Er is een visie op de ontwikkeling van de resultaten over meerdere jaren.

Er is in de gemeente Etten-Leur sprake van een overkoepelende of algemene monitoring of evaluatie van het beleid openbare ruimte. Zo wordt via wat met noemt 'dashboards' een jaaroverzicht gegeven van alle schouwen die op de verschillende beleidsterreinen hebben plaatsgevonden. Er is behalve dit overzicht geen vergelijking of samengevoegd document van alle evaluaties.

De resultaten van de schouwen worden op meerdere momenten geanalyseerd om zo de effecten van de inzet van alle middelen te bepalen en te kijken of dit tijdig bijgestuurd kan worden om de gewenste doelen te realiseren.

De norm is deels gehaald.

2.5 Taakverdeling

Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid ligt vast wie verantwoordelijk is voor:

- voorbereiding;
- uitvoering;
- monitoring;
- evaluatie.

Er is een afweging gemaakt tussen uitbesteden en zelf uitvoeren.

De gemeente Etten-Leur besteedt verschillende taken uit en lijkt een keuze te maken voor de rol als 'regie gemeente'. Dit is met name het geval voor verhardingen, openbaar groen (voor een groot deel uitgevoerd door het werkvoorzieningsschap) en openbare verlichting. Voor straatreiniging en bermen en sloten is sprake van een mengvorm van inbesteden en uitbesteden van taken.

Veel van het voorbereidende werk bij plannen grotendeels extern belegd, zoals onderhoudsbestekken en beheerplannen. Ook in de uitvoering wordt veel extern belegd, zoals voor openbaar groen (voornamelijk bij het werkvoorzieningsschap).

De norm is gehaald.

¹ Er zijn geen woordelijke verslagen van raadsvergaderingen beschikbaar, waardoor niet is onderzocht op welke wijze de bespreking in de gemeenteraad heeft plaatsgevonden.

2.6 Klachtafhandeling

Hoe is de klachtafhandeling geregeld?

Norm: De klachtenafhandeling is voor (elk onderdeel van) het beleid omschreven. Aan de orde komen:

- Wijze van klachten melden;
- Termijnen van afhandeling;
- Terugkoppeling.

De gemeente biedt 10 verschillende instrumenten aan waarop mensen hun meldingen kunnen doorgeven. Wanneer een melding via een webformulier, app of andere applicatie binnenkomt, kan deze meteen bij de juiste afdeling of persoon terechtkomen via het gebruikte MOR (Meldingen Openbare Ruimte) systeem. Hierbij kan tevens een terugkoppeling gegeven worden. De melder kan in het webformulier, app of andere applicatie aangeven of hij/zij daar behoefte aan heeft. Meldingen worden direct doorgestuurd naar de desbetreffende vakambtenaar. Daar waar het onderhoud op afstand is gezet (zoals bij openbare verlichting) wordt dit direct doorgespeeld naar de betreffende organisatie.

De gemeente evalueert de termijn van afhandeling van de meldingen. In 2016 was 90% van de meldingen binnen de daarvoor geldende termijn afgehandeld. De tevredenheid van de inwoners met de afhandeling van de meldingen is ruim voldoende.

De norm is gehaald.

2.7 Samenwerking gemeenten

Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?

Norm: Bekend is op welke onderdelen van het beleid wordt samengewerkt met andere gemeenten, wat de voordelen hiervan zijn en onder welke voorwaarden dit gebeurt.

Ondanks dat de gemeente in haar Beleidskader 2014-2018 vermeldt dat zij graag en veel met gemeenten in de regio wil samenwerken, laat de praktijk echter weinig voorbeelden zien van dergelijke samenwerkingsverbanden.

Een voorbeeld van een samenwerking is het D6-verband. De colleges van B&W van de D6-gemeenten hebben ervoor gekozen om intensiever samen te werken op zes taakvelden. D6 is het samenwerkingsverband van Etten-Leur, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Rucphen en Zundert. Ruimtelijke Ordening (RO) is één van de zes taakvelden voor de samenwerking. De implementatie van de Omgevingswet is de belangrijkste opgave voor het taakveld RO (Plan van Aanpak D6, 2017: 2).

Samenwerking met (veel) andere gemeenten over grote onderhoudstaken is voor Etten-Leur dan ook niet aan de orde. In interviews wordt aangegeven dat overleg en afstemming met andere gemeenten juist tot hogere kosten en vertraging kan leiden en zaken nodeloos ingewikkeld kunnen maken.

Kortom, er is een afweging gemaakt op welke onderdelen van het beleid wordt samengewerkt met andere gemeenten, wat de voordelen hiervan zijn en onder welke voorwaarden dit gebeurt.

De norm is gehaald.

3.1 Systematiek voor budget

Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot een budget voor beheer en onderhoud te komen?

Norm: De gemeente hanteert een bepaalde systematiek om tot een beheerbudget te komen.

Als het gaat om het vaststellen van de budgetten wordt de stelregel aangehouden dat de begroting gelijk is aan de begroting van het voorgaande jaar met een verhoging van de reguliere indexering. Eventueel wordt dit nog iets bijgesteld als er areaaluitbreiding is geweest (of iets dergelijks).

De norm is gehaald.

3.2 Normkosten

Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?

Norm: Er wordt gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel. De wijze van vaststelling van deze normkosten is beschreven.

In geen van de andere documenten wordt melding gemaakt van het gebruik van normkosten. Wel wordt bij het opstellen van de beheerplannen over het algemeen verwezen naar CROW niveaus, of naar andere kwaliteitsniveaus zoals ROVL-2011 en het Politie Keurmerk Veilig Wonen voor openbare verlichting. Er wordt gebruik gemaakt van landelijke kengetallen.

De norm is deels gehaald.

3.3 Budgetten

Dit onderdeel is samengevoegd met onderdeel 3.5.

3.4 Werkzaamheden combineren

Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?

Norm: Er is een analyse beschikbaar, indien relevant, over de reden(en) waarom werkzaamheden samen worden uitgevoerd, ingegeven door de wens kosten te besparen of overlast te verminderen voor bewoners.

In het algemeen kan worden gesteld dat alle onderhoudswerkzaamheden worden afgestemd met wat er onder de grond moet gebeuren. Het gaat hier met name om riolering. Met betrekking tot het groot onderhoud zitten de vakambtenaren en de wethouder om de zes weken bij elkaar om de planning op elkaar af te stemmen. Het klein onderhoud (reparaties, alledaagse zaken) wordt apart besproken.

Er is geen inzicht in de kostenbesparing die met de integrale aanpak is bereikt.

De norm is deels behaald.

3.3/3.5 Budgetten, werkelijke kosten en kwaliteit.

Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?

Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?

Norm: Per onderdeel van het beleid is het jaarbudget bekend. De ontwikkeling van het budget over de jaren is bekend.

Norm: De werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zijn bekend en gesplitst per onderdeel. Het is duidelijk en transparant hoe deze gemaakte kosten zich relateren aan de geboden kwaliteit.

De voorziening Beheren op Niveau is ingesteld om de lasten voor groot onderhoud van de openbare ruimte gelijkmatig over de jaren te kunnen verdelen. Door hier mee te werken kan de gemeente flexibel inspelen op situaties en is zij niet gebonden aan investeringsprogramma's op straatniveau. De gemeente Etten-Leur heeft positieve ervaringen met het gebruik van dit financiële instrument. Wanneer een renovatie of grootschalig onderhoud plaats vindt, wordt een gedeelte van de voorziening hiervoor aangewend. Voor de Kadernota 2016-2019 is opnieuw een herberekening gemaakt, aangezien dit tweejaarlijks plaatsvindt.

Waar de afgelopen jaren meer geld uit de voorziening is gehaald, stort de gemeente de komende jaren geld bij. Daar staat tegenover dat het budget de afgelopen jaren erg krap was voor de taakstellingen. Het voordeel was hierbij wel dat de gemeente maar beperkt heeft hoeven te bezuinigen op de onderdelen van de openbare ruimte.

De werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zijn bekend en gesplitst per onderdeel. Per onderdeel van het beleid is het jaarbudget bekend, als ook de ontwikkeling van het budget over de jaren heen. In de begrotingen is duidelijk en transparant gemaakt hoe deze gemaakte kosten zich relateren aan de geboden kwaliteit.

De norm is gehaald.

3.6 Kosten marktpartijen

Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?

Norm: Kosten van uitvoering intern ten opzichte van extern is onderzocht.

De gemeente Etten-Leur besteedt werkzaamheden uit als intern de capaciteit ervoor ontbreekt. De financiële afweging wordt echter niet middels een bepaalde tijdsperiode gemaakt, of anderszids voor elk beleidsterrein.

Zo zijn in de afgelopen jaren kleinere berekeningen uitgevoerd om een keuze te maken tussen intern, inbesteden en uitbesteden voor het groenonderhoud. Maar buiten het directe kostenaspect, zijn ook andere argumenten meegenomen om een afweging te maken. Intern is er namelijk maar een beperkte capaciteit aan personeel beschikbaar en is het aantrekken van vakbekwaam personeel steeds problematischer. Dit probleem speelt ook bij het inbesteden aan het werkvoorzieningschap (WVS). Ook hier is bekwaam personeel steeds minder beschikbaar. Daarnaast speelt hierbij mee dat als de waarde van de opdrachten aan de WVS vermindert, de gemeentelijke bijdrage om de WVS in stand te houden groter wordt. Ook voor openbare verlichting is in het verleden een onderzoek geweest. Aansluiting bij Saver, een regionaal afvalinzamelings- en reinigingsbedrijf met aandeelhoudende gemeenten, is onderzocht maar financieel gezien een duurdere optie gebleken.

De norm is deels behaald.

3.7 Achterstallig onderhoud

Is er sprake van achterstallig onderhoud?

Norm: De mate van achterstallig onderhoud is bij de gemeente bekend en, indien relevant, zijn er maatregelen genomen om deze te beperken.

Er wordt in de begrotingen 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017 gesteld dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud. Ook in de schouwen komt nergens het kwaliteitsniveau D (of 1) naar voren. De norm is dan ook behaald.

Wel laten de schouwen zien dat het geambieerde kwaliteitsniveau niet op alle locaties is behaald gedurende de onderzochte periode: het gerealiseerde onderhoudsniveau voldoet niet op alle locaties en gedurende alle jaren aan de gemeentelijke kwaliteitseisen. Sterker nog, de gerealiseerde kwaliteit wijkt in sommige gevallen stelselmatig bij iedere schouw af van het geambieerde kwaliteitsniveau (zoals het voor wat betreft centrumgebied en de bijzondere omgeving voor het openbaar groen).

De norm is gehaald.

3.8 Kosten klachtafhandeling

Wat kost de klachtafhandeling?

Norm: De kosten van de klachtafhandeling zijn bekend.

De kosten voor de klachtafhandeling worden niet apart geregistreerd in de administratie van de gemeente Etten-Leur.

De norm is niet gehaald.

4.1 Effect op bewoners

Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?

Norm: In het beleidsvoorstel is meegenomen wat de inwoner van het beleid gaat merken.

In de verschillende beheernota's van openbare verlichting, groenbeleidsnota en het slootbeheerplan is de invloed op inwoners weinig expliciet gemaakt. Wel doet de gemeente actief mee met 'Waar Staat Je Gemeente'. Er wordt in de burgerjaarverslagen een overzicht gegeven van het aantal meldingen per kanaal, waar deze elkaar aanvullen en ook het effect van maatregelen op de tevredenheid wordt gemeten. De voornaamste issues worden tevens uitgelicht. Zo is hondenpoep een regelmatig terugkerend probleem.

De norm is deels gehaald.

4.2 Bewonersinbreng

Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?

Norm: Er is vastgelegd welke inbreng de inwoners van de gemeente hebben, op welke wijze deze inbreng wordt verzorgd en hoe dit meespeelt in besluiten over beleid en uitvoering.

De gemeente staat open voor nieuwe initiatieven op het gebied van het organiseren van beheer en onderhoud van de openbare ruimte, bijvoorbeeld bottom-up (door inwoners of maatschappelijke organisaties).

Tot op heden is het betrekken van inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering ervan geen vanzelfsprekendheid. De rol die de gemeente kiest is nu vooral die van voorlichting naar de burgers. De invloed van bewoners op het vormgeven van het beleid beperkt zich veelal tot informatieavonden bij onderhoudswerkzaamheden.

De gemeente wil de betrokkenheid van de burger bij de gemeente vergroten door instrumenten die dit faciliteren beter bekend te maken bij de Etten-Leurders. Een voorbeeld is de BuitenBeterApp.

Wel kent de gemeente een systematiek om burgers te informeren over voorgenomen werkzaamheden.

Anders ligt het bij het betrekken van de burgers bij de uitvoering. Hoewel initiatieven als "Zwerfafvalpakkers" (zogenoeten ZAP-pers) worden ondersteund, is er toch over het geheel

genomen sprake van een enigszins afwachtende houding. Als reden hiervoor wordt genoemd dat de gemeente dergelijke constructies wil aangaan met bewoners in wie zij vertrouwen heeft dat de taken op een zorgvuldige wijze worden uitgevoerd. De gemeente staat dus in principe wel open voor nieuwe initiatieven, maar heeft daarentegen geen expliciet beleid om de participatie te stimuleren.

De norm is deels gehaald.

4.3 Tevredenheid bewoners

Hoe tevreden zijn de bewoners?

Norm: De mening van de inwoners over de kwaliteit van (een onderdeel van) het beheer is bekend bij de gemeente en scoort via een eigen evaluatiemethodiek minimaal een voldoende.

De mening van de inwoners over aanpak/organisatie van beheer en onderhoud openbare ruimte is bekend bij de gemeente en is geïntegreerd in het organisatiebeleid.

De gemeente peilt de tevredenheid over de woon- en leefomgeving van haar inwoners en deze is geïntegreerd in het organisatiebeleid. Tussentijdse uitkomsten van het monitoren of evalueren van het aantal en type meldingen gaan echter niet langs de wethouder.

De gemeente werkt op dit moment samen met de website 'waarstaatjegemeente.nl'. Dit biedt de gemeente inzicht in de tevredenheid van haar inwoners op uiteenlopende thema's. Ook peilt Etten-Leur de tevredenheid over de dienstverlening. Dit doet zij op verschillende momenten en op verschillende manieren.

Al met al kan worden gesteld dat de gemiddelde inwoner van Etten-Leur tevreden is over zijn of haar woon- en leefomgeving en over de dienstverlening. De gemeente scoort namelijk op beide aspecten een ruime voldoende of zelfs hoger. De gemeente is aan het nadenken over het opzetten van een eigen Digipanel om de tevredenheid nog beter te kunnen duiden.

De norm is gehaald.

5. De centrale vraag in het onderzoek

De centrale vraag in het onderzoek is: In hoeverre is het onderhoud en beheer van de openbare ruimte bij de gemeente Etten-Leur als doeltreffend en doelmatig aan te merken? Wanneer dit geheel wordt overzien dan is het antwoord op de kernvraag in zijn algemeenheid positief te beantwoorden.

Het proces van onderhoud en beheer van de openbare ruimte is in de beleids- en beheerplannen vastgelegd en wordt in de praktijk toegepast. Ook wordt gemeten in hoeverre de geambieerde kwaliteitsniveaus gerealiseerd worden. Dat is vaak, maar niet altijd, het geval. Ook is er in de afgelopen periode geen sprake van achterstallig onderhoud. Tevens is de tevredenheid van de inwoners hoger dan gemiddeld in andere, vergelijkbare gemeenten. Dit alles wijst op een doeltreffend beleid.

Budgettair vaart Etten-Leur een voorzichtige koers. Er wordt incrementeel begroot. Aangevuld met een voorziening om al te grote schommelingen in tijd op te vangen. Binnen deze systematiek blijkt vrijwel altijd dat op rekeningbasis geld overblijft. Waar geen

normkosten worden gehanteerd en evenmin systematisch de eigen kosten met die van externe partijen worden vergeleken, wordt wel gebruik gemaakt van landelijke kengetallen. Ook wordt zorgvuldig afgewogen op welke wijze de kosten voor beheer en onderhoud in de hand gehouden kunnen worden. Hoewel er geen definitieve uitspraak over de doelmatigheid gedaan kan worden, is wel aan te geven dat het streven naar doelmatigheid in de organisatie verankerd is.

Hoewel niet vallend onder doeltreffendheid of doelmatigheid dient opgemerkt te worden dat de gemeente actief reageert op klachten en meldingen van inwoners. Daarentegen is de invloed van inwoners op het beleid en de betrokkenheid bij de uitvoering nog beperkt.

Aanbevelingen

Vastgesteld kan worden dat de gemeente Etten-Leur het beheer en onderhoud van de openbare ruimte goed op orde heeft. Toch zijn er nog punten aan te wijzen waarop de gemeente Etten-Leur zich kan verbeteren. Immers, nog niet altijd en overal worden de door de gemeente zelf geformuleerde ambities gerealiseerd.

1. Vermijd kwetsbaarheden door veel uit te besteden

Etten-Leur besteedt veel uit. Men lijkt de keuze gemaakt te hebben zich tot een regiegemeente te ontwikkelen. Men loopt daardoor het risico dat er in de eigen organisatie te weinig kennis en kunde aanwezig is. Weliswaar wordt toezicht en controle op werkzaamheden door derden wel veelal door eigen mensen uitgevoerd, maar de hands-on ervaring blijft desalniettemin beperkt.

2. Introduceer een scherpere normkostensystematiek

Het incrementeel begroten voor reguliere en terugkerende werkzaamheden lijkt heel degelijk, maar is tegelijkertijd weinig kritisch. Door expliciet met normkosten te werken kan een verbeterde afweging (ook ten aanzien van doelmatigheid) mogelijk worden. Dit kan verder versterkt worden door de resultaten van externe aanbestedingen te vergelijken met de raming aan de hand van de gehanteerde normkosten.

3. Wees ruimhartiger in de samenwerking met andere gemeenten

Etten-Leur werkt in de praktijk relatief weinig samen met andere gemeenten. Dat kan echter wel kostenbesparingen met zich meebrengen. Een geslaagd voorbeeld is de samenwerking op het gebied van zwerfafval. Dergelijke successen zouden aanleiding kunnen zijn de samenwerking op meer terreinen te zoeken.

Overigens hoeft de samenwerking zich niet te beperken tot samenwerking in de aanbesteding en uitvoering. Ook op beleidsmatig terrein kan explicieter van elkaars kracht gebruik gemaakt worden. De voorbereiding op de komende Omgevingswet is daarvan een voorbeeld.

4. Benut meer de mogelijkheden van burgerparticipatie

Burgerparticipatie wordt op dit moment relatief bescheiden benut in Etten-Leur. Men kent de drie vormen van informeren bij voorgenomen werkzaamheden, er wordt gepeild wat de tevredenheid is en op bescheiden schaal worden ZAP-pers en adoptanten van afvalbakken gefaciliteerd. De gemeente kan meer werk maken van het echt inspraak geven van burgers bij het beleid. Ook het betrekken van burgers bij het beheer en onderhoud van de openbare ruimte zou op grotere schaal kunnen plaatsvinden. De terughoudendheid van de gemeente wordt in belangrijke mate verklaard door een voorzichtige houding. Vrijwilligers kunnen afhaken en dan moet de gemeente weer inspringen. In de praktijk in andere gemeenten blijkt dat door op grote schaal burgers te betrekken de "wet van de grote getallen" ook werkt. Het is niet zo erg als dan een individuele burger om wat voor reden dan ook stopt met zijn bijdrage. Er zijn altijd weer anderen die gestimuleerd worden om hun steentje bij te dragen.

Reactie van het College

Beste leden van de Rekenkamer,

Dank voor uw uitgebreide rapport. Wij zijn verheugd te lezen dat u heeft vastgesteld dat de gemeente Etten-Leur het beheer en onderhoud van de openbare ruimte goed op orde heeft. Uiteraard hebben wij uw rapport goed bestudeerd. Wij zijn ons er van bewust dat er altijd zaken zijn die verbeterd kunnen worden zoals genoemd in uw aanbevelingen. Daar staan wij zeker voor open. Onderstaand vindt u dan ook kort onze reactie op de vier aanbevelingen.

1. Vermijd kwetsbaarheden door veel uit te besteden

Wij zijn ons hier zeer van bewust en onderschrijven uw mening dan ook volledig. Bij een huidige besteding van Beheren op Niveau mag de formatie en kennis niet verder dalen, willen wij de huidige kwaliteit minimaal handhaven.

2. Introduceer een scherpere normkostensystematiek

Wat u hieronder verstaat is niet geheel duidelijk. Om de twee jaar herijken wij namelijk alle gegevens, waaronder de prijzen. Dit gebeurt niet door er eenvoudig een index op te zetten, maar alle prijzen te toetsen aan de kosten in de praktijk. Dit kan dan leiden tot een verhoging of verlaging van een bedrag.

Voor het beheersysteem wegen beginnen we vaak met de landelijke normkosten in het systeem, waarna we deze corrigeren voor de lokale situatie en markt.

Van een aantal gerealiseerde projecten maken we een nacalculatie, om deze weer te toetsen aan de normkosten in het beheersysteem. We gaan zeker bezien of dit proces nog verder verscherpt kan worden.

3. Wees ruimhartiger in de samenwerking met andere gemeenten

Op verschillende vlakken wordt samengewerkt met andere gemeenten. Dit gaat niet alleen over (zwerf)afval. U kunt hierbij denken aan de kenniskring op het gebied van wegbeheer, kabels en leidingen en samenwerking op het gebied van water. Hoewel niet alle onderwerpen onder Beheren op Niveau vallen, werkt de gemeente al breder in D6 verband. Samenwerking in het openbaar gebied is daar een onderdeel van.

4. Benut meer de mogelijkheden van de burgerparticipatie

Burgerparticipatie blijft een lastig onderwerp, ondanks onze eigen inzet. Graag werken wij samen met onze partners en inwoners. Wij proberen zoveel mogelijk partijen aan de voorkant bij de onderwerpen te betrekken, maar wij zien in de samenleving dat dit niet altijd meevalt. Natuurlijk hebben wij ook goede voorbeelden zoals het Beleidsplan Openbare Verlichting waaruit blijkt – en u onderschrijft dit ook – dat we de inwoners betrekken bij het beleid.

De daadwerkelijk uitvoering is een ander onderwerp. Het technisch beheer kan in veel gevallen lastig overgedragen worden aan de inwoners en partners omdat hier soms beperkingen of risico's aan kleven. Een eenvoudiger onderwerp is de netheid van de openbare ruimte. Dit kan goed opgepakt worden door onze inwoners en bedrijven. Ondanks allerlei belemmeringen blijven wij open staan voor initiatieven en willen daar ook graag in ondersteunen.

Op basis van uw rapport concluderen wij dat we met het onderhoud en beheer van de openbare ruimte goed op weg zijn, maar dat we met de door u genoemde aanbevelingen nog wel een verbeterslag kunnen maken.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

Dhr. J.P. van Hal
locoburgemeester

Mw. B.W. Silvis-de Heer
gemeentesecretaris

Nawoord

De Rekenkamer dankt het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Etten-Leur voor de constructieve reactie op de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar het beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

Zoals aangegeven is dit een relevant onderwerp in meerdere opzichten. Iedereen die een stap buiten de deur zet bevindt zich in de openbare ruimte. Daarmee is het een van de meest zichtbare taken van de gemeente. Het is tevens een taak die een fors beslag op de gemeentelijke financiële middelen legt. Het bestuur van de gemeente Etten-Leur is zich daar terdege van bewust. Dat heeft geresulteerd in een doeltreffende en doelmatige uitvoering van het beleid.

Vanuit dat vertrekpunt heeft de Rekenkamer vier aanbevelingen gedaan ter verdere verbetering. Het verheugt de Rekenkamer dat het College deze aanbevelingen oppakt.

Ten aanzien van de aanbeveling om met een scherpere normkostensystematiek te werken merkt de Rekenkamer op, dat als startpunt weliswaar gebruikt gemaakt wordt van landelijke kengetallen. Echter, de uitkomsten van het door het College beschreven proces van ijking van gegevens kunnen nog explicieter dan thans het geval is, gebruikt worden om begrotingen en budgetten zowel voorcalculatorisch als nacalculatorisch van een onderbouwing te voorzien. Daarmee kunnen tegelijkertijd verschillen tussen begroting en realisatie verklaard worden in verschillen in prijzen en hoeveelheden. De Rekenkamer vertrouwt erop dat de aankondiging van het College om te bezien of het proces nog verder verscherpt kan worden ook daadwerkelijk resultaat zal opleveren.

Voor de samenwerking met andere gemeenten zou de Rekenkamer nog willen aanbevelen om voortdurend alert te blijven op mogelijkheden die zich voordoen om in de uitvoering elkaar op te zoeken.

Voor het overige neemt de Rekenkamer met instemming kennis van de reactie van het College.

Nota van Bevindingen

1. INLEIDING

Het onderhoud en beheer van de openbare ruimte is zowel maatschappelijk als financieel gezien een belangrijke taak voor veel gemeenten. Het is voor burgers één van de meest zichtbare diensten. Zo ook voor de gemeente Etten-Leur. De beperkte financiële middelen noodzaken tot een duidelijke afweging tussen de kwaliteit van de openbare ruimte en het daarvoor beschikbaar te stellen budget. Kwaliteit tegen welke prijs of anders gezegd: Wat koop je voor het beschikbare budget? De afwegingen in de gemeenten hebben plaatsgevonden binnen de beide uitersten: gaan voor de hoogste kwaliteit of voor de laagste kosten?

De Rekenkamer heeft daarom bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2017 het onderwerp "onderhoud en beheer van de openbare ruimte" voorgesteld als relevant onderzoeksthema. In reactie daarop heeft de raad van de gemeente Etten-Leur de interesse voor dit onderwerp kenbaar gemaakt, en is dit onderwerp dan ook in het Jaarplan 2017 opgenomen.

Het onderzoek zal tevens uitgevoerd worden in de gemeenten Geertruidenberg, Halderberge en Roosendaal.

Het gelijktijdig uitvoeren van onderzoek naar hetzelfde onderwerp in de vier gemeenten maakt het mogelijk om tot een onderlinge vergelijking van bevindingen en 'best practices' te komen. Het is de bedoeling van de Rekenkamer West-Brabant om de verschillen en overeenkomsten tussen de vier gemeenten bloot te leggen en in een 'koepelnotitie' te concluderen wat wel en wat minder goed werkt.

1.1 Domein openbare ruimte

Tot de openbare ruimte worden in elk geval gerekend het onderhoud en beheer van:

- verhardingen;
- openbaar groen;
- verlichting;
- bermen en sloten;
- straatreiniging.

In de praktijk hanteert elke gemeente een eigen definitie en afbakening van het begrip openbare ruimte. Riolering valt niet onder het onderzoek, behalve wanneer het gaat om een integrale aanpak.

1.2 Overkoepelende onderzoeksvraag

Het onderzoek richt zich op de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte in Etten-Leur. Daarnaast is in het

onderzoek aandacht besteed aan de door de gemeenteraad aangegeven aandachtspunten binnen de scope van het onderzoek.

De centrale vraag in het onderzoek is:

In hoeverre is het onderhoud en beheer van de openbare ruimte bij de gemeente Etten-Leur als doeltreffend en doelmatig aan te merken?

In deze overkoepelende onderzoeksvraag ligt een beheers- en organisatievraagstuk en een financieel vraagstuk besloten. De bijbehorende deelvragen zijn onderverdeeld in beheersvragen, financiële vragen en vragen gericht op de effecten van het beleid.

Beheersing en organisatie

1. Wat valt er onder de openbare ruimte in deze gemeente?
2. Hoe is het beleid (per onderdeel verlichting, straatreiniging etc.) tot stand gekomen?
3. Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?
4. Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Hoe ziet de 'beheerscyclus' er uit?
5. Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?
6. Hoe is de klachtafhandeling geregeld?
7. Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?

Financiële resultaten

8. Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot een budget voor onderhoud en beheer van de openbare ruimte te komen?
9. Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?
10. Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?
11. Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?
12. Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?
13. Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?
14. Is er sprake van achterstallig onderhoud?
15. Wat kost de klachtafhandeling?

Effecten

16. Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?
17. Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?
18. Hoe tevreden zijn de inwoners?

1.3 Specifieke aandachtspunten gemeente Etten-Leur

Om het onderzoek goed te laten aansluiten bij de informatiebehoefte van de raad van Etten-Leur, heeft de Rekenkamer West-Brabant de gemeenteraad verzocht te inventariseren welke specifieke aandachtspunten zij wil meegeven voor het onderzoek.

Er is hierop een raadsdocument opgesteld met hierin specifieke aandachtspunten voor het uit te voeren onderzoek. Het voorstel voor de specifieke aandachtspunten is voorbereid door de griffier en afgestemd met de verantwoordelijk portefeuillehouder van Hal. Het voorstel is 21 maart 2017 behandeld door het seniorenconvent. Het seniorenconvent heeft aanvullingen in het voorstel aangebracht.

Als reactie op deze notitie heeft de Rekenkamer een beknopte notitie opgesteld.

In het raadsvoorstel werd er rekening mee gehouden dat de Rekenkamer mogelijk een of meerdere vragen niet kan beantwoorden, waarbij wordt aangegeven dat in dat geval in het kader van verwachtingenmanagement afstemming tussen de Rekenkamer en de gemeenteraad zal plaatsvinden. De Rekenkamer heeft vastgesteld dat we in de vragen van de raad veel overeenkomsten te zien zijn met de vragen die centraal staan in het onderzoek. Deze vragen dienen tezamen de bouwstenen te leveren om het Etten-Leurse beleid rond het beheer en onderhoud van de openbare ruimte op de doelmatigheid en doeltreffendheid te toetsen. Vaak gaat het om de bouwstenen:

- Welke beleidsdocumenten zijn in de onderzochte periode leidend geweest?
- Welke kwaliteitsnormen zijn vastgelegd?
- Wanneer is het beleid geëvalueerd en in welke documenten is dit vastgelegd?
- Zijn op grond van de evaluaties/monitoring beleidswijzigingen en/of kwaliteitsnormen gewijzigd?
- Op welke wijze is de burger bij het beleid betrokken?
- Wat is per jaar begroot/besteed?
- Hoe komen meldingen/klachten binnen? Omvang per jaar?

Deze vragen zijn per onderwerp (zoals openbaar groen, verhardingen, bermen en sloten, speelvoorzieningen, reiniging en openbare verlichting) bekeken en beantwoord.

De beleidsdocumenten en de kwaliteitsnormen zijn verwerkt in paragraaf 2.2. Daarnaast wordt monitoring en evaluatie verder uitgewerkt in paragraaf 2.4. De burgerbetrokkenheid is onderwerp van paragraaf 4.2. Begrote en bestede bedragen worden uitgebreid beschreven in hoofdstuk 3. Meldingen en klachten tenslotte komen terug in de paragrafen 2.6 en 4.3.

Daarnaast heeft de Raad nog een aantal specifieke punten benoemd:

De **Nota Beheren op Niveau** is een belangrijk document. Het staat centraal in paragraaf 2.2. De aspecten van uitvoering, monitoring, tevredenheid burgers en externe partijen komen in de daartoe geschikte paragrafen in deze rapportage terug. De vragen of de voorziening Beheren op Niveau voor de komende 10 jaar toereikend is en vanaf welk jaar niet meer zijn in het kader van dit onderzoek niet te beantwoorden. Het antwoord op deze vraag kan alleen beantwoord worden door een

beheerprogramma te gebruiken. Wel is op bladzijde 34/35 een korte beschouwing over deze voorziening gegeven. Daarnaast is in paragraaf 2.3 beoordeeld of het beleid met behulp van SMART criteria is geformuleerd. De gemeente stelt zelf in de nota Beleidskader 2018-2021 dat het uitgangspunt is dat de voorziening Beheren op Niveau minimaal 10 jaar kostendekkend is. Een eenmalige storting en verhoging van het jaarlijkse te storten bedrag geeft bij gelijkblijvende gemiddelde jaarlijkse besteding een kostendekkend beeld van 15 jaar in plaats van 10 jaar (Bron: Kadernota 2018-2012: 29).

De **Inzet van burger- en overheidsparticipatie** maakt onderdeel uit van de paragrafen 2.6 en 4.2. In hoofdstuk 5 worden daarnaast twee inspirerende voorbeelden van burgerparticipatie beschreven: Wijkidee 'de Haansberg' en 'de Plukroute'. Dat geldt ook voor de **Kleine ergernissen van burgers**, zoals een kapotte lantaarnpaal, scheve stoeptegels, kapot straatmeubilair en dergelijke zijn tevens een deel van de klachtenprocedure, en zijn dus meegenomen in het onderzoek.

De **Duurzaamheid van inkoop** is mede onderwerp van gesprek geweest in de interviews, net als op welke wijze Etten-Leur invulling geeft aan milieuverantwoord wegbeheer. Een oordeel over dit beleid is echter veel verderstrekkend dan dit onderzoek.

De raadvraag naar **Ontwerp en (her)inrichting van de openbare ruimte** is een meer kwalitatieve vraag. Dit onderzoek behelst geen analyse op functionaliteit van een ontwerp. Wel is aandacht besteed (onder andere in paragraaf 4.2 en 4.3 hoe de samenleving betrokken is van het beleid en hoe de effecten van het beleid worden gewaardeerd.

De **Realisatie van plannen** is op geaggregeerd niveau beoordeeld in deze rapportage. Dat wil zeggen naar begroot jaar X en jaarrekening jaar X. Er is niet op detailniveau onderzocht welke deelplannen wel of niet zijn gerealiseerd en wat hiervan de reden is. Informatie hierover is te vinden in paragrafen 2.4 en 3.5.

Het **Projectmatig werken** toegepast bij beheer en onderhoud openbare ruimte heeft een plek gekregen door de SMART criteria te evalueren in paragraaf 2.3.

De meeste onderwerpen komen aldus in deze rapportage aan de orde. Het onderwerp Omgevingswet is opgenomen in hoofdstuk 5.

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van documentstudie en interviews. De focus van het onderzoek ligt op de jaren 2013-2016. In mei en juni 2017 zijn de benodigde documenten ontvangen en bestudeerd. De (voor het merendeels telefonische) interviews zijn eind juni gehouden. Een slotinterview vond op 25 oktober 2017 plaats.

Voor alle bevindingen in dit onderzoek geldt dan ook dat deze zijn gebaseerd op documentatie in het bezit van de gemeente Etten-Leur en interviews met betrokkenen, en niet op eigen waarnemingen (bijvoorbeeld via een schouw).

1.5 Analyse en rapportage

Voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van onderhoud en beheer van de openbare ruimte is een normenkader opgesteld. Ook dit normenkader gaat uit van de verdeling van de onderzoeksvragen in een organisatorisch en financieel deel, alsmede vragen over de effecten van het beleid.

Hoofdstuk 2 gaat in op de organisatie van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte. Hoofdstuk 3 behandelt de deelvragen die betrekking hebben op de financiën en in hoofdstuk 4 komen de effecten van het beleid aan de orde. Hoofdstuk 5 betreft de bijzondere aandachtspunten in het onderzoek specifiek voor Etten-Leur, waaronder twee praktijkvoorbeelden van burgerparticipatie. Het normenkader is opgenomen in bijlage 1. Bijlage 2 omvat de lijst van bestudeerde documenten en in bijlage 3 treft u het overzicht aan van de geïnterviewde personen. Bijlage 4 geeft een korte omschrijving van de normsystematiek van het CROW.

2. BEHEERSING EN ORGANISATIE

Dit hoofdstuk gaat in op de definitie van de openbare ruimte zoals die in de gemeente Etten-Leur in dit onderzoek is gebruikt en de manier waarop dit binnen de gemeente is georganiseerd. Vervolgens geven wij resultaten weer van de documentstudie en de interviews.

2.1 Openbare ruimte

Wat valt er onder de openbare ruimte in de gemeente?

Norm: Alle onderdelen zijn per gemeente benoemd en omschreven.
--

In de tabel hieronder wordt aan de hand van de verschillende programmabegrotingen 2013-2016 aangegeven welke kaderstellende nota's leidend zijn voor de verschillende onderdelen van de openbare ruimte.

Beheerplan	Naam Beheerplan	Vaststelling	Actualisatie
Beheren op Niveau (wegen, openbaar groen en openbare verlichting)	Beheren op Niveau	2006	2017*
Openbare Verlichting	Beleidsplan Openbare Verlichting	2013	2018**
Groenbeheer	Groenbeleidsnota	2013	2018
Sloten en waterlopen	Slootbeheerplan	2012	2020

* financiële actualisatie gebeurt via de kadernota en betreft de jaarlijkse storting

** aanpassing wordt meegenomen in de algehele Beleidsactualisatie in 2018

De 'Notitie Beheren op Niveau 2006' is meer in het algemeen leidend voor het beleid ten opzichte van de openbare ruimte. In Beheren op Niveau is vastgelegd aan welke kwaliteitsniveaus de openbare ruimte dient te voldoen en welke financiële middelen daarvoor nodig zijn. Deze notitie wordt dan ook wel aangeduid als "hoofdnotitie".

Op basis van deze hoofdnotitie worden de deelnotities opgesteld. Hierbinnen wordt 'buitenruimte' ingedeeld in (Notitie Beheren op Niveau 2006: 5):

- Verhardingen
- Openbaar groen
- Openbare verlichting
- Straatmeubilair
- Berm- en slootbeheer
- Onkruidbestrijding
- Netheid openbare ruimte

Uit de vergelijking tussen de programmabegrotingen 2013 tot en met 2017 is duidelijk dat de 'openbare ruimte' een andere plaats heeft gekregen vanaf de begroting van 2014. Vanaf deze begroting is het aantal programmaonderdelen gedaald van 16 naar 3.

In 2013 viel openbare ruimte nog onder het programma 4: openbaar gebied. Daarnaast bestond er nog een apart 'Programma 13: Milieu en Natuur' waar meer milieutechnische zaken onder vielen.

Vanaf 2014 valt openbare ruimte onder 'Programma 2: Wonen'. Voor openbare ruimte zijn de volgende producten uit dit programma relevant:

- Ruimtelijke ordening en bouwen
- Mobiliteit
- Veiligheid
- Milieu
- Wegen
- Openbaar Groen
- Riolering
- Afval

In het onderzoek is de volgende indeling aangehouden:

- Verhardingen
- Openbaar groen
- Openbare verlichting
- Bermen en sloten
- Straatreiniging

Deze indeling is deels terug te vinden in de manier waarop de kwaliteit van de openbare ruimte gemonitord wordt in de kwaliteitsschouw Etten-Leur. In deze schouw zijn vier onderdelen te vinden, te weten:

- Verharding
- Groen
- Meubilair
- Verzorging

Onder groen valt ook het berm- en slootbeheer, onder meubilair valt ook de openbare verlichting en onder verzorging valt de straatreiniging (Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015 en 2016).

De programmabegroting is samengesteld uit productbegrotingen op de detailniveaus van de openbare ruimte. Deze productbegrotingen komen ook ter beschikking van de raadsleden.

2.1.1 Areaal

Beheerobject	Eenheden	31/12/2016
Wegen	ha	272
Openbaar groen	ha	534
Openbare verlichting	lichtpunten	12.000

Bron: Voorziening beheren op Niveau 2016: 9

In situaties waarbij sprake is van areaaluitbreiding vindt interactie met de raad plaats, met name gezien de budgettaire consequenties die dat met zich meebrengt.

2.2 Beleid

Hoe is het beleid per onderdeel tot stand gekomen?

Norm: Per onderdeel van het beleid is aan te geven hoe het beleid tot stand gekomen is. Er is een overzicht van:

- de analyse van de situatie;
- de beleidsopties die zijn afgewogen;
- beleidsvoorstel;
- bespreking commissie;
- bespreking gemeenteraad;
- vaststelling beleid;
- budget.

In het algemeen is het beleid voor onderhoud en beheer van de openbare ruimte in Etten-Leur gebaseerd op CROW kwaliteitsniveaus.

Werken met de CROW kwaliteitsniveaus betekent dat de landelijk geformuleerde normen en richtlijnen het uitgangspunt vormen voor de beleids- en beheerkaders. Deze wijze van werken geeft richting aan kwaliteitsniveaus en beheermethodieken en dient als referentie en toetssteen voor de gemeentelijke normen en aanpak. De kwaliteitscatalogus van het CROW uit 2013 bevat ruim 200 beeldmeetlatten voor situaties in de openbare ruimte met de vijf kwaliteitsniveaus. De beeldmeetlatten, oftewel foto's, geven de vijf verschillende onderhoudsniveaus voor de situatie weer, zoals hieronder is toegelicht voor onkruid op verhardingen. Zie ook bijlage 4.

Met het vaststellen van een vierjaarlijks beleidskader worden de onderhoudstaken vastgezet (Beleidskader 2014 – 2018: 5). De hierna genoemde beheerplannen zijn herbevestigd bij de vaststelling van het Beleidskader 2014-2018.

Notitie Beheren op Niveau

De raad van de gemeente Etten-Leur heeft in het bestuursakkoord 2002-2006 aangegeven belang te hechten aan de kwaliteit van de openbare ruimte. Om hierover duidelijke afspraken te kunnen maken met de inwoners en de raad, is het beheersinstrument "Beheren op niveau" opgesteld. Aan de hand van drie verschillende niveaus (Hoog, Gemiddeld en Sober) wordt de gewenste kwaliteit van

het onderhoud van de openbare ruimte vastgelegd. Ter ondersteuning zijn ook enkele foto's toegevoegd in het document die een beeld geven van het betreffende niveau. Zie hieronder voor een omschrijving van deze niveaus, zoals beschreven in de Notitie Beheren op Niveau (2006: 10-12):

- Niveau hoog: "De openbare ruimte ziet er goed verzorgd uit. In de verhardingen komen nauwelijks oneffenheden voor. Het straatmeubilair is heel en goed onderhouden. Mankementen komen slechts incidenteel voor. Het openbaar groen ziet er goed verzorgd en kleurrijk uit. Er is weinig of geen onkruidgroei in het openbaar groen en op de verharding. Zwerfafval, graffiti en posters komen nauwelijks voor. Kortom, er valt weinig aan te merken op het onderhoud van de openbare ruimte."
- Niveau gemiddeld: "De openbare ruimte ziet er redelijk verzorgd uit. De verharding verkeert in een redelijke staat en schades komen in beperkte mate voor, incidenteel kunnen deze hinderlijk zijn. Het straatmeubilair vertoont lichte schade en staat hier en daar uit waterpas. Het schilderwerk is redelijk, maar er komt lichte lakschade voor. Er is redelijk wat onkruidgroei te zien in het openbaar groen en op de verharding, vooral in het groeiseizoen. Het openbaar groen ziet er nog redelijk verzorgd uit. Er is sprake van het nodige zwerfafval, en graffiti en posters komen redelijk vaak voor."
- Niveau sober: "De openbare ruimte ziet er hier en daar onverzorgd uit. De staat van de verharding is nog voldoende, maar er zijn duidelijk zichtbare schades. Het straatmeubilair staat er op nogal wat plaatsen slordig bij. Er is achterstand bij het schilderwerk. De onkruidgroei is duidelijk zichtbaar in het openbaar groen en op de verhardingen, vooral in het groeiseizoen. In het openbaar groen komen redelijk veel kale plekken voor als gevolg van afgestorven groen. Er komt vrij veel zwerfafval voor en ook posters en graffiti zijn duidelijk aanwezig."

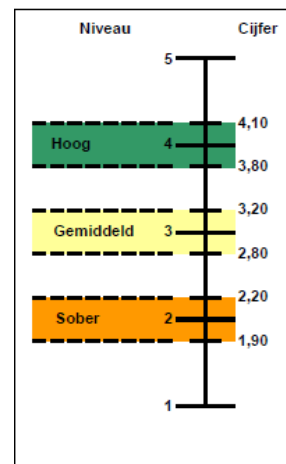
Tot slot is aan de hand van een burgerpeiling en een schouw het toenmalige kwaliteitsniveau in kaart gebracht. De enquête voor het onderdeel openbare ruimte is uitgezet onder 2.000 inwoners en 41% hiervan heeft gereageerd.

Aan de hand van kwaliteitsniveaus kan worden geëvalueerd of de doelen die de gemeente voor ogen had daadwerkelijk behaald zijn. Jaarlijks wordt beoordeeld in hoeverre de gemeente voldoet aan de kwaliteitsniveaus die de raad vaststelde. Dankzij het parallel lopen van het opstellen van onderhoudsplannen en het beschikbaar stellen van de financiële middelen met de Planning & Control cyclus kan er een integrale afweging plaatsvinden (Notitie Beheren op Niveau 2006: 5). Jaarlijks worden de ambities vertaald in onderhoudsplannen waarin de maatregelen opgenomen zijn om de gekozen doelen daadwerkelijk te realiseren. Deze maatregelen worden tevens in het document genoemd met daarnaast het beschikbare budget afgezet tegen de gewenste financiële middelen.

Bij de vijf te onderzoeken onderwerpen zijn er drie die letterlijk aansluitende beleidsnota's hebben, te weten Groenvoorziening, Openbare Verlichting en Bermen en Sloten. Straatreiniging wordt besproken in het afvalbeheerplan (en apart in een Nota Gladheidsbestrijding) en verhardingen is in de notitie Beheren op Niveau opgenomen. Om het jaar worden via een kadernota de hiervoor besproken nota's en uitgaven heroverwogen.

Kwaliteitsniveaus

Zoals eerder gesteld onderscheidt de gemeente Etten-Leur de niveaus Hoog, Gemiddeld en Sober. In de figuur hiernaast worden deze bandbreedtes van de onderhoudsniveaus aangegeven (Notitie Beheren op Niveau, 2006:9). Het onderhoudsniveau 'Hoog' betekent dat het niveau ligt op de schaal tussen 3.8 en 4.1, 'Gemiddeld' tussen 2.8 en 3.2 en het onderhoudsniveau is 'Sober' tussen 1.9 en 2.2 (Notitie Beheren op Niveau 2006: 9).



Omdat niveau 1 zo slecht is dat het in feite niet voor zou mogen komen, wordt deze weggelaten door de gemeente. Niveau 5 is zeer hoog, maar hier wordt, vanwege onacceptabele hoge kosten, niet naar gestreefd (Notitie Beheren op Niveau 2006: 9). Deze kwaliteitsindeling van de gemeente is te vergelijken met de kwaliteitsindeling van CROW (Voorziening Beheren op Niveau 2016: 9). Hieronder wordt aangegeven welk cijfer met welk kwaliteitsniveau overeenkomt.

Gemeente Etten-Leur	CROW	Wat valt hieronder?
5: niet gedefinieerd	A+	<i>Wordt niet gebruikt in Etten-Leur. Reden: te kostbaar geacht</i>
4: Hoog	A	Centrum, Parklaan en Roosendaalseweg, bijzondere woonomgevingen en fietspaden
3: Gemiddeld	B	Woonwijken, bedrijventerreinen en hoofdwegenstructuur
2: Sober	C	Buitengebied
1: niet gedefinieerd	D	<i>Wordt niet gebruikt in Etten-Leur. Reden: mag niet voorkomen²</i>

Werkwijze

De belangen en wensen van betrokken partijen, zoals burgers, wijkverenigingen en beheerders worden door middel van een burgerpeiling en meerdere schouwen in beeld gebracht (Notitie Beheren op Niveau 2006: 13).

Voor ieder van deze structurelementen zijn deelnotities opgesteld (Notitie Beheren op Niveau 2006: 5). Ook zijn er nog andere elementen waarvoor ook een notitie is geschreven. Dit zijn de notitie straatmeubilair, notitie onkruidbestrijding en de notitie netheid openbare ruimte (Notitie Beheren op Niveau 2006: 5). Deze documenten zijn opgevolgd door de deelnotities die hieronder worden besproken.

² De provincie Noord-Brabant stelt dat wegonderhoud niet onder niveau C mag dalen.

Verhardingen

Er bestaat geen apart wegenbeheerplan: het beleidsterrein verhardingen is opgenomen in de Notitie Beheren op Niveau. De verhardingen worden beheerd aan de hand van de systematiek Wegbeheer van het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte (CROW). Op basis van inspecties wordt eens per twee jaar een actueel beeld verkregen van de conditie van het wegennet. Met de gegevens die via de inspecties worden ingewonnen wordt een meerjarig onderhoudsplan opgesteld dat verder wordt afgestemd met de geplande rioleringswerkzaamheden die zijn opgenomen in het Gemeentelijk Riolerings Plan en investeringsprogramma. Het totale wegennet binnen de gemeente Etten-Leur bestaat uit 2.300.000 m² aan verharding (Notitie Beheren op Niveau, 2006: 17).

Tot aan het verschijnen van de Notitie Beheren op Niveau in 2006 werd bij het opstellen van de onderhoudsplannen geen rekening gehouden met een differentiatie van kwaliteit binnen het wegennet.

De gehouden inspecties laten over het geheel een evenwichtig beeld zien. Er is grosso modo geen verschil in kwaliteit van de verhardingen in de woonwijken gezien vanuit de functies. Het kwaliteitsniveau kan worden aangeduid als gemiddeld. Op basis van een nadere analyse van de inspectieresultaten geeft de gemeente zelf aan "dat de kwaliteit per wijk verschilt. Wijk de Grauwe Polder bijvoorbeeld scoort tussen sober en gemiddeld. De kwaliteit van de verhardingen in het nieuwe winkelhart ligt op het hoge niveau, maar de omliggende straten (Markt, Oude Bredaseweg, Bisschopsmolenstraat) zijn gemiddeld van kwaliteit. De kwaliteit van de verhardingen op het Van Bergenplein en de Kerkwerf ligt tussen gemiddeld en hoog in. De kwaliteit van de rijbanen in het buitengebied ligt tussen gemiddeld en sober. Vooral de elementenverharding ligt op een sober niveau. Uit een nadere analyse blijkt dat ongeveer 25% van de verharding in het buitengebied zelfs onder het niveau sober ligt. De kwaliteit van de verhardingen binnen de hoofdwegenstructuur is gemiddeld tot hoog van kwaliteit. Uit nadere analyse blijkt dat ongeveer 5% van de hoofdstructuur fietspaden onder het kwaliteitsniveau sober scoort. Het betreft hier voornamelijk fietspaden gelegen buiten de bebouwde kom". (Notitie Beheren op Niveau 2006, 17-18).

Bij de vaststelling van de nagestreefde kwaliteitsniveaus voor de verschillende onderdelen is er aandacht gegeven aan kwetsbare gebruikers van het wegennet. Er is dan vooral gedacht aan fietsers, voetgangers, senioren en rolstoelgebruikers. Zij ondervinden vaak als eerste hinder van aanwezige schades. Ook bij lichte schades van de verharding wordt dit als hinderlijk ervaren en is het comfortverlies direct merkbaar. Bij een gemiddeld onderhoudsniveau van de verhardingen (niveau B, zie blz. 12) zullen deze schades zeker aanwezig zijn. Er wordt daarom gekozen om de gehele fietspadenstructuur op het hoge niveau A te onderhouden. Ook alle voetpaden in de directe omgeving van senioren- en zorgcomplexen zullen op een hoog niveau onderhouden worden (Notitie Beheren op Niveau: 27).

Openbare verlichting

Het beleid rond openbare verlichting is uiteengezet in het Beleidsplan Openbare Verlichting. Het is de opvolger van het beleidsstuk 'Beheren op Niveau'- deel Openbare Verlichting.

Het doel van de openbare verlichting is om het openbare leven in de openbare ruimte bij duisternis zo goed mogelijk te laten functioneren. Het zal de veiligheid

ondersteunen, en de kwaliteit en betrouwbaarheid waarborgen (Beleidsplan Openbare Verlichting, 2013: 6). De uitvoering op basis van het Beleidsplan Openbare Verlichting is gestart in 2014.

NSvV

De verlichtingskwaliteit is (nog) niet via wettelijke of andere bindende bepalingen geregeld. Wel heeft de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde (NSvV) in april 2011 de ROVL-2011 opgesteld. De verlichtingsklassen voor wegverlichting worden hierin gedefinieerd in relatie tot de visuele behoefte van de weggebruiker. Ook zijn er handreikingen opgenomen voor de afweging of er ter plaatse wel of geen openbare verlichting noodzakelijk is. De ROVL-2011 is het uitgangspunt van het beleid voor de Openbare Verlichting van de gemeente Etten-Leur (Beleidsplan Openbare Verlichting, 2013: 7).

PKVW

De PKVW is het Politie Keurmerk Veilig Wonen en is in 1999 als landelijke richtlijn geïntroduceerd. Het PKVW conformeert zich, in grote lijnen, aan de richtlijnen van de ROVL-2011. De gemeente wil de nieuwe verlichtingsplannen laten voldoen aan het gestelde in de ROVL-2011, tenzij nadrukkelijk de aanvullende eis van PKVW gesteld wordt voor nieuw in te richten woonwijken. In de wijken 'de Keen' en 'Schoenmakershoek' moet de gehele openbare ruimte voldoen aan de PKVW (Beleidsplan Openbare Verlichting, 2013: 8).

In het Beleidsplan OVL staat, dat de lichtmasten en armaturen aan het eind van de technische levensduur, respectievelijk 40 jaar en 20 jaar, worden vervangen door nieuwe moderne lichtpunten. Tevens is in het Beleidsplan voorgesteld om dit op te rekken naar 50 respectievelijk 25 jaar, hetgeen ook zo is vastgesteld.

Duurzaamheid

Een ander doel omschreven in het Beleidsplan OVL is energiebesparing en uitstoot van CO₂ te verlagen. Dit kan door de toepassing van alternatieven, zoals energiezuinige verlichting door de compact-fluorescentielampen³. In situaties waar ledverlichting duidelijk voordelen biedt ten opzichte van conventionele verlichting, zal er voor ledverlichting gekozen worden (Beleidsplan Openbare Verlichting, 2013: 10).

Vanuit de Taskforce Verlichting, geïnitieerd door de landelijke overheid, is duurzaamheid erg belangrijk geworden. De Taskforce Verlichting ontwikkelt een landelijk beleid waarin energiebesparing, donkerbeleid in het buitengebied en duurzaamheid centraal staat. De overheid heeft daarom ook duurzaam inkopen opgelegd aan de gemeentes. Dit houdt in dat alle nieuw te plaatsen armaturen (Beleidsplan Openbare Verlichting, 2013: 13) duurzaam moeten zijn geproduceerd, dimbaar zijn, voorzien van een dimbaar voorschakelapparaat, recyclebaar zijn en minimaal het energielabel D dragen (geldt voor de gehele verlichtingsinstallatie). De gemeente ligt op schema in relatie tot haar duurzaamheidsdoelstellingen. Etten-Leur doet ook mee aan het Energieakkoord. Hier is een politieke keuze voor gemaakt (Beleidskader 2014-2018: 13). De financiële besparingen voor Etten-Leur zijn echter niet erg groot, omdat de gemeente een voordelig inkoopcontract voor stroom heeft (bron: interviews).

³ Tegenwoordig wordt alles omgezet in LED-verlichting. Na het Beleidsplan 2013 zijn de prijzen van LED gedaald en is de kwaliteit ervan gestegen.

Dimregime

In het stedelijk-/industriegebied in Etten-Leur dimt de gemeente de verlichting. Het standaard dimprotocol wordt daarbij gehanteerd (Beleidsplan Openbare Verlichting, 2013: 14):

- Vanaf inschakelen tot 8 uur in de avond 100%;
- Vanaf 8 uur in de avond tot middernacht 70%;
- Vanaf middernacht tot 5 uur in de ochtend 50%;
- Vanaf 5 uur in de ochtend tot half zeven 70%; en
- Vanaf half zeven tot uitschakelen 100%.

In de bezuinigingsronde eind 2013 is een deel van de nieuwe ontwikkelingen (dimmen e.d.) uit het programma geschrapt. Momenteel wordt echter in stedelijk-industriegebied wel gedimd, en de gemeente is voornemens ook in het buitengebied te gaan dimmen door middel van ledverlichting, waarbij alleen op vraag (verkeersbewegingen) de verlichting zal worden opgeschakeld. Doel is om dit in 2018 te realiseren (mail gemeente 22-06).

Jaarlijks worden de wensen uit de wijken ten aanzien van verlichting tot het beschikbare budget uitgevoerd (o.a. Jaarrekening 2013). De gemeente is verdeeld in 12 wijken, het buitengebied en een industrieterrein. Voor al deze wijken worden per wijk zogenaamde wijkagenda's opgesteld. Een van de beheerobjecten is de Openbare Verlichting en dan gaat het voornamelijk om de kleur van de verlichting, het verlichten van achterpaden en donkere plaatsen (Beleidsplan Openbare Verlichting, 2013: 16).

In Groot en Klein Sander en op een gedeelte van bedrijventerrein Vosdonk is de openbare verlichting vernieuwd (Jaarrekening 2016).

Openbaar groen

In 2013 is de nieuwe GroenBeleidsNota (GBN) vastgesteld die leidend is tot een actualisatie in 2018. Het is een opvolger van de Groenbeleidsnota 2008-2012.

De Groenbeleidsnota richt zich op de belangrijke groenstructuren en de kwantiteit van het aanwezige openbaar groen. De doelstelling van het Groenbeleid is het beschermen en zo mogelijk versterken van het openbaar groen in bestaand stedelijk gebied alsmede het versterken van de samenhang van het groen met oog voor landschappelijke, ecologische, stedenbouwkundige en cultuurhistorische patronen door het definiëren van uitgangspunten voor een nieuw beleid (Groenbeleidsnota, 2013: 12).

Etten-Leur maakt een indeling in verschillende ruimtelijke eenheden, namelijk gebieden, linten, plekken en randzones (Groenbeleidsnota 2013 – 2018: 13). *Gebieden* zijn grote aaneengesloten vlakken met een bepaald karakter of kenmerk, zoals een woonwijk of bedrijventerrein. Een *lint* is een langgerekt element zoals een watergang met bijbehorende oeverzones en laanbeplantingen. *Plekken* zijn duidelijk begrensde kleine eenheden binnen een groter geheel die een ander, specifiek karakter of inrichting hebben, zoals parken, begraafplaatsen of grotere pleinen.

Randzones zijn de overgangszones tussen stedelijk gebied en het buitengebied (Groenbeleidsnota 2013 – 2018: 14).

De uitgangspunten worden per onderdeel bepaald. Deze onderdelen zijn ruimtelijke structuur, verkeer, natuur/ecologie, toerisme en recreatie, water, milieu, cultuurhistorie, hoofdbomenstructuur, hoofdgroenstructuur en kwaliteit en kwantiteit (Groenbeleidsnota, 2013: 3-7). In de tekstbox hieronder wordt dit puntsgewijs beschreven.

Ruimtelijke structuur

- Het eigen karakter van de verschillende gebieden en plekken behouden en/of versterken met behulp van de groene inrichting;
- Behoud en waar nodig versterking van de herkenbaarheid van de linten;
- De functie randzonegroen en het Etten-Leurse karakteristieke onderscheid in harde en zachte randzones, moeten behouden blijven. Daarnaast is het noodzakelijk dat bij toekomstige ontwikkelingen randzones ontwikkeld worden in overeenstemming met het type landschap.

Verkeer

- In het kader van de verkeersgeleiding, veiligheid en herkenbaarheid in de hiërarchie, de groenstructuren en laanbeplantingen langs gebiedsontsluitingswegen behouden en zo mogelijk versterken;
- Het behouden en zo mogelijk versterken van een groene afscheiding tussen fietspad en rijbaan bij gebiedsontsluitingswegen;
- De voor Etten-Leur kenmerkende structuur van haagbeplantingen (waar mogelijk) behouden en versterken.

Natuur/ecologie

- Kansen blijven benutten om ecologie en biodiversiteit te versterken;
- Behoud en waar mogelijk versterken van de verbindingen tussen stedelijk en landelijk gebied;
- Het benutten van inventarisatiegegevens voor het beheer en de ontwikkeling van groenstructuren;
- Bij de inrichting van de openbare ruimte en soortkeuze van boom- en plantmateriaal rekening houden met de mogelijkheden voor natuur- en milieueducatie.

Toerisme en recreatie

- Zowel de stadsparken als de wijkparken dienen behouden te blijven. Het toevoegen van recreatieve functies moet mogelijk zijn doch het groene karakter van de parken moet uitgangspunt blijven;
- De recreatieve fiets- en wandelroutes lopen voor het grootste deel door het buitengebied. De routes in de bebouwde kom zijn niet altijd voldoende groen ondersteund. Dat zou versterkt kunnen worden;

- Voldoende ruimte (blijven) reserveren voor het spelen in de openbare ruimte. De ligging van de speelruimte zal met name te vinden zijn in het openbaar groen.

Water

Het behouden van de waardevolle waterelementen en deze zo mogelijk verder te ontwikkelen ten behoeve van de functies waterhuishouding, ecologie en waterbeleving.

Milieu

Door de stedenbouwkundige situatie kan het groen niet overal de gewenste bufferfunctie vervullen en zal het veelal alleen een afscheidingsfunctie hebben. In dit kader is het noodzakelijk dat het groen in alle milieuzones in ieder geval behouden blijft en waar mogelijk versterkt wordt.

Cultuurhistorie

Het behouden van de cultuurhistorisch waardevolle groenelementen. Zowel de groenelementen die op zich een cultuurhistorische waarde hebben als het groen dat de cultuurhistorische waarde van een plek versterkt.

Hoofdbomenstructuur

- De (gewenste) hoofdbomenstructuur dient zoveel mogelijk behouden te blijven en indien mogelijk versterkt te worden;
- Beschermen van de hoofdbomenstructuur door middel van deze groenbeleidsnota en de beschermde bomenlijst hiermee ontlasten;
- Toepassen van technische en ruimtelijke doelen en richtlijnen bij nieuwe aanplant van bomen bij uitvoering van nieuwe aanleg en reconstructies in de openbare ruimte;
- Toepassen van het actieschema klachtenafhandeling bij vragen en klachten over bomen in het openbaar gebied.

Hoofdgroenstructuur

- De (gewenste) hoofdgroenstructuur dient zoveel mogelijk behouden te blijven en indien mogelijk versterkt te worden;
- Toepassen van richtlijnen voor typen en soorten groen bij nieuwe aanplant;
- Toepassen van technische en ruimtelijke doelen en richtlijnen bij nieuwe aanplant van beplantingen bij uitvoering van nieuwe aanleg en reconstructies in de openbare ruimte.

Kwaliteit en kwantiteit

- Het hanteren van een groennorm van 80 m² openbaar groen per woning (binnen stedelijk gebied);
- In het kader van het wijkgericht werken de hoeveelheid groen per woning per wijk te berekenen. Dit gegeven kan als input dienen voor de uitvoering van diverse projecten en werkzaamheden in de openbare ruimte;
- Opheffen van groen en/of blauwe functies voor rode functies is alleen mogelijk indien de groennorm van 80 m² openbaar groen per woning blijft behouden en er aandacht is voor de overige uitgangspunten uit deze nota;

- Het opstellen van een aparte nota "Snippergroen" waarin een nadere uitwerking en een plan van aanpak van het verkoopbeleid van openbaar groen en de handhaving van het illegaal in gebruik genomen groen opgenomen zal worden.

Arbeidsextensief groen

Met arbeidsextensief groen wordt groen met lage onderhoudskosten bedoeld. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het omvormen van rozenperken naar grasachtigen. Op basis van onderzoek wordt bepaald of door het toepassen van 'arbeidsextensief groen' de kosten voor het onderhoud kunnen worden teruggebracht. Op 24 april 2015 heeft het college een notitie over dit onderwerp vastgesteld. De belangrijkste punten die hierbij zijn vastgesteld zijn (Beleidskader 2014-2018: 14):

- Geen grootschalige omvormingen van openbaar groen naar verhardingen. Om een hoeveelheid van 80m² openbaar groen per woning te kunnen garanderen, wordt aanbevolen om geen openbaar groen om te vormen naar verharding.
- Niet actief omvormen: Door op een natuurlijk moment (reconstructie/renovatie) het openbaar groen om te vormen naar een goedkopere beheergroep is het niet noodzakelijk een eenmalige forse investering te doen. Op het moment van een reconstructie moet het groen meestal toch vervangen worden. Voorkeur hierbij is om onderhoudsarme beplanting of gras toe te passen. Momenteel wordt hiermee al rekening gehouden en wordt dit al toegepast in werken in het openbaar gebied.

Eén van de belangrijkste argumenten om niet actief te gaan omvormen zijn de eenmalige investeringskosten. In de volgende passage uit de Milieuvisie wordt dit toegelicht:

"Actieve omvorming van openbaar groen vereist altijd een investering. De hoogte van de investering is afhankelijk van de hoeveelheid om te vormen groen, de beheergroep waar het naar omgevormd wordt en de locatie/grootte van het groenvak. Eerder is al berekend dat een besparing van € 40.000 per jaar mogelijk is als alle rozenperken en 15% van alle (blok)hagen worden omgevormd naar gras en 10% van alle bomen worden verwijderd. Hiervoor is wel een eenmalige investering van ca. € 225.000 noodzakelijk. Daarnaast moet rekening gehouden worden met een kapitaalsvernietiging. Er wordt immers goed openbaar groen gerooid om te kunnen omvormen naar een goedkopere beheergroep."

Natuurkalender

Bij het uitvoeren van werkzaamheden aan het openbaar groen wordt rekening gehouden met de natuurkalender (Milieuvisie 2010 – 2020: 21). Dit betekent geen snoei- en kapwerkzaamheden in het broedseizoen. Ook worden gedeelten van bermen niet gemaaid vanwege de aanwezigheid van broedende vogels en bijzondere plantsoorten zoals orchideeën. Onlangs zijn werkzaamheden aan bomen aangepast en deels uitgesteld vanwege een migreerroute van eekhoorns. Op de geluidswal en in het Koninginnebos worden schapen ingezet om het gras kort te houden. Hierdoor wordt het gras gefaseerd "gemaaid" en wordt de verspreiding van kruiden gestimuleerd.

Landelijke normen voor groen

De gemeente als geheel voldoet aan de landelijke normen voor de hoeveelheid groen per woning (circa 80m² groen per woning). In de wijken Hooghuis en Etten-Leur Noord is relatief minder groen aanwezig. Daarom zijn deze wijken in het 'Masterplan wijkontwikkeling' aangeduid als wijken waar extra aandacht nodig is voor openbaar groen (Milieuvisie 2010 – 2020: 21). Een van de belangrijkste milieuthema's het vergroten van het aandeel openbaar groen op plaatsen waar dat nodig is. In het uitvoeringsprogramma zijn onder andere de ontwikkeling van het openbaar wijkpark 'Elisabethpark' en het herstel van kapotgereden groen opgenomen (Milieuvisie 2010 – 2020: 21).

Snippergroen

In het verleden (tot 2008) is diverse malen een stukje openbaar groen verkocht ten behoeve van het vergroten van een particuliere tuin. In de Groenbeleidsnota 2008-2013 werd de verkoop van openbaar groen niet wenselijk geacht. De verkoop van openbaar groen kan mogelijk leiden tot aantasting van het woon- en leefklimaat, omdat het open karakter van groenstroken verloren kan gaan door het aanbrengen van erfafscheidingen. Verder is ook de besparing aan onderhoudskosten door verkoop van groenstroken minimaal (Groenbeleidsnota 2013 – 2018: 33). In totaal gaat het om ongeveer 400 locaties (bron: interviews). Tijdens de discussie over de Groenbeleidsnota 2013-2018 is de vraag ontstaan of het verkoopbeleid weer opengesteld moest worden. Ook zijn er in Etten-Leur vele gevallen bekend van openbare groenstroken die door particulieren clandestien in gebruik genomen zijn. Het onderwerp snippergroen is daarom in een aparte nota verder uitgewerkt (Groenbeleidsnota 2013-2014: 34).

De Notitie Snippergroen voegt twee onderwerpen samen: de uitgifte van gemeentegrond en de handhaving van onrechtmatig in gebruik genomen gemeentegrond. Aan bewoners die voor gemeentegrond een huur- of bruikleenovereenkomst hebben wordt de mogelijkheid geboden tot koop over te gaan. In nieuwe situaties is alleen koop mogelijk. Ook onrechtmatig in gebruik genomen gemeentegrond kan door de gebruiker gekocht worden (Notitie Snippergroen: 5). In de loop van de jaren is wel doorgegaan met de verkoop van snippergroen. Over 2016 was de opbrengst groter dan verwacht (€ 45.000 voordelig) (Programmabegroting 2017: 67). Men denkt in 3 à 4 jaar van het snippergroen af te zijn (bron: interviews).

Straatreiniging

De gemeente Etten-Leur werkt volgens vaste veegschema's. Dit doet zij in eigen beheer. Voor specifiek het onkruidborstelen wordt een externe partij ingehuurd onder aansturing van de veegmachines van de gemeente.

Dit onderzoek gaat niet specifiek in op het gemeentelijke afvalbeheerplan, omdat dit veel breder is dan de reiniging van de openbare ruimte alleen.

Wel kan worden gesteld dat na uitgevoerde proeven en onderzoeken er 12 maatregelen zijn voorgesteld die effect hebben op de afvaldriehoek. De afvaldriehoek is milieuprestatie, serviceniveau en kostenprestatie (Gemeentelijke afvalbeheerplan 2013: 41). Er zijn verschillende maatregelen beoordeeld, waarvan in de tabel degenen zijn opgenomen die een relatie hebben met de reiniging van de openbare ruimte:

	Milieuprestatie	Serviceniveau	Kosten
Verwijderen van glasbakken	+/-	+/-	+/-
Zwerfafvaltrajecten	+	+	+/-

(+)+ is een (zeer) positieve invloed

+/- blijft het naar verwachting gelijk

(-)- is naar verwachting een (zeer) negatieve invloed

Bron: Gemeentelijke afvalbeheerplan 2013: 46

De glasbakken zijn verwijderd en de zwerfafvaltrajecten zijn doorlopend (2017, informatie gemeente).

In de Nota gladheidbestrijding (februari 2015) zijn de algemene uitgangspunten bij de gladheidbestrijding in de gemeente Etten-Leur opgenomen, conform de "Leidraad gladheidbestrijdingsplan" en "Gladheid: voorspellen, voorkomen, bestrijden" van het CROW (publicatie 236 en 270). De wegbeheerder heeft een zorgplicht, vastgelegd in de Wegenwet, om haar wegen in een goede en veilige staat te laten verkeren. Gladheidbestrijding valt onder deze zorgplicht. Het beleidsplan begint met een beschrijving van het cyclische proces van planvorming en uitvoering gericht op de gladheidbestrijding. Hierna volgt een beschrijving van de relevante wetgeving en bepalingen, zoals juridische aspecten en ARBO richtlijnen. Vervolgens worden per onderwerp binnen de gladheidbestrijding het huidige beleid, de ontwikkelingen en het nieuwe beleid weergegeven. Deze onderwerpen zijn: strooimethode, strooiroutes en prioritering, inzet materieel en personeel en zoutkisten. Met ingang van het strooiseizoen 2013 – 2014 is de overstap gemaakt van curatief naar preventief strooien. Deze methode is de komende jaren doorgezet. Dit beleidsplan wordt afgesloten met een financieel hoofdstuk en een samenvatting van het nieuwe beleid.

Bermen en sloten

De basis voor het berm- en slootbeheer is gelegd in Beheren op Niveau (BON, 2006). Daarnaast is het beheer gestoeld op het in 2012 vastgestelde Slootbeheerplan 2012-2020. Hierin zijn naast de eigen werkzaamheden ook de werkzaamheden van het Waterschap opgenomen met de daarbij behorende ontvangstplicht.⁴ In 2014 is gestart met de uitvoering van het Slootbeheerplan (Begroting 2015).

Per vegetatietype is een ecologische waarde opgesteld en is de gewenste ontwikkeling per type bekeken. Per berm en per sloot is er uiteindelijk een beheerplan opgesteld dat is gebaseerd op het gewenste beheer van de vegetatietypen en aandachtsoorten, in combinatie met de specifieke uitgangspunten en randvoorwaarden en eventuele beperkingen die op de betreffende locatie aanwezig zijn (Slootbeheerplan, 2012: 2).

⁴ 'Ontvangstplicht' in het kader van het Slootbeheerplan houdt in dat voor watergangen die in onderhoud en beheer zijn bij het waterschap, maar waarvan de gemeente aangrenzend landeigenaar is, het vrijkomende maaisel en baggerspecie op grondgebied van de gemeente wordt verspreid en de gemeente de kosten van afvoer en verwerking voor haar rekening dient te nemen.

Het groen en de bermen in het buitengebied worden op een hoog ecologisch niveau onderhouden. Hier zal het beheer gericht worden op de ecologische waarden. Uitgangspunten hierbij zijn verschraling, voorkomen van verstoring en ontwikkelen van variatie (Notitie Beheren op Niveau, 2006: 29). Het hoge ecologische niveau is niet direct gebaseerd op landelijk geldende kwaliteitseisen. Voor geheel BON geldt dat deze wel als input hebben gediend, maar uiteindelijk hier een Etten-Leurse vorm aan is gegeven. Het onderhoud van de bermen is gedeeltelijk meegenomen in het reguliere groenonderhoud. Op de lastig te maaien bermen (op en langs de geluidswal) loopt een schaapskudde. Het maaien van de overige bermen is meegenomen in de aanbesteding samen met het overige maaiwerk. Hier zijn andere werkschrijvingen voor geformuleerd ten aanzien van maaifrequentie, afruimen van maaisel en fasering.

Voor de watergangen geldt dat niet het beeld, maar de functionaliteit de meest bepalende factor is voor het onderhoud en beheer. Een watergang heeft naast een waterbeheersende functie, ook een ecologische functie. Indien een watergang ook een ecologische waarde bezit moet dit benut worden. De waterbeheersing mag echter niet in het geding komen. Bij uitvoering van de onderhoudswerkzaamheden dient rekening gehouden te worden met de Flora- en Faunawet. In de Natuurskalender staat opgenomen wanneer bepaalde werkzaamheden het beste uitgevoerd kunnen worden (Slootbeheerplan, 2012: 3). De Flora- en Faunawet is in de werkzaamheden van de gemeente Etten-Leur ingepast (Groenbeleidsvisie: 19).

Onderhoud van watergangen

Voor het onderhoud van de watergangen zijn deze gangen verdeeld in een drietal categorieën (Slootbeheerplan, 2012: 1) Watergangen volledig in onderhoud en beheer bij het waterschap met ontvangstplicht voor gemeente, 2) Watergangen volledig in onderhoud en beheer bij de gemeente, mét keur van het waterschap, en tot slot 3) Watergangen die volledig in onderhoud en beheer zijn bij de gemeente, zonder keur van het waterschap.

Voor de eerste categorie heeft het waterschap in november 2011 een baggerplan vastgesteld voor alle bij het waterschap in onderhoud en beheer zijnde watergangen op grondgebied van de gemeente Etten-Leur. De tweede categorie wordt jaarlijks onderhouden. Zowel de tweede als derde categorie wordt jaarlijks uitgemeaid en één keer in de tien jaar uitgebaggerd. Bij sloten met een beperkte of geen grote waterafvoerende of -bergende functie is het mogelijk om deze frequentie aan te passen (Slootbeheerplan, 2012: 4).

Baggerwerkzaamheden

Eind 2011 is er door Waterschap Brabantse Delta een meerjarenplan voor de baggerwerkzaamheden opgesteld. Dit plan was tevens het uitgangspunt bij het opstellen van een werkplan voor de gemeentelijke baggerwerkzaamheden. Er is afgesproken dat er in jaren met een grote ontvangstplicht vanuit het waterschap er door de gemeente minder gebaggerd wordt dan in de jaren met een kleine ontvangstplicht. Ook de gebieden waarin gebaggerd wordt zijn op elkaar afgestemd (Slootbeheerplan, 2012: 6).

2.3 SMART criteria en doelstellingen

Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?

Norm: Criteria en doelstellingen zijn (per onderdeel van het) beleid SMART geformuleerd:

- specifiek;
- meetbaar;
- acceptabel;
- realistisch;
- tijdgebonden.

Specifiek

De gemeente Etten-Leur heeft specifieke nota's op de terrein van Openbare Ruimte. De notitie Beheren op Niveau is leidend voor alle beleidsterreinen. Bij de vijf te onderzoeken onderwerpen zijn er drie die letterlijk aansluitende beleidsnota's hebben, te weten Groenvoorziening, Openbare Verlichting en Bermen en Sloten. In de specifieke nota's staat aanvullend beleid.

Straatreiniging wordt besproken in het afvalbeheerplan en verhardingen is in de notitie Beheren op Niveau opgenomen. In alle notities worden criteria en doelstellingen specifiek benoemd.

Meetbaar

De kwaliteit van verhardingen, groen, straatmeubilair en verzorging wordt bepaald aan de hand van verschillende schouwen en een burgerpeiling. In elk jaarverslag wordt aangegeven of en hoe bepaalde doelstellingen zijn behaald. Er wordt hierbij ook vermeld welke (financiële) consequenties een eventuele vertraging heeft. Voor een overzicht wanneer en hoe de verschillende schouwen in het jaar plaatsvinden, zie paragraaf 2.4.

Acceptabel

De gemeente Etten-Leur streeft naar een minimaal kwaliteitsniveau per beleidsterrein. Alle onderdelen moeten voldoen aan een kwaliteitsniveau en hebben een kwaliteitsdoelstelling. Dit is verder beschreven in paragraaf 3.5.

Realistisch

In de programmabegrotingen en jaarverslagen wordt aangegeven hoe haalbaar kwaliteit en doelstellingen zijn op basis van het beschikbare budget. Gezien de gedetailleerde niveaus van de geactualiseerde beheerplannen en de daarbij behorende financiële analyses zijn beleidsplannen en doelstellingen in het algemeen realistisch te noemen.

Tijdgebonden

Het beleid is veelal gebaseerd op meerjarige beheernota's en er worden afspraken met externe partijen gemaakt voor meerdere jaren.

2.4 Monitoring en evaluatie

Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Hoe ziet de beheercyclus er uit?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid is vastgelegd hoe de evaluatie van de resultaten is geregeld. Er is aandacht voor:

- Voorstel op basis van resultaten monitoring;
- Bespreking commissie;
- Bespreking gemeenteraad;
- Wijziging beleid ja/nee;
- Budgetwijziging ja/nee.

Er is een visie op de ontwikkeling van de resultaten over meerdere jaren.

Werkwijze van schouwen

Ieder jaar worden de elementen van de openbare ruimte in beeld gebracht om het niveau te bepalen waar de openbare ruimte zich op dat moment bevindt. De resultaten worden gebruikt om onderzoeksplannen bij te sturen en te rapporteren over bereikte resultaten.

Om de schouw betrouwbaar te kunnen analyseren worden de schouwen elk jaar op dezelfde wijze uitgevoerd (Notitie Beheren op Niveau, 2006: 38). In de periode 2007-2013 vindt de eerste schouw plaats in het voorjaar en wordt door de eigen medewerkers uitgevoerd. Er wordt hier vooral gelet op de kwaliteit van de openbare ruimte in relatie tot het seizoengevoelige onderhoud. De tweede schouw wordt eenmaal per jaar, medio het jaar, uitgevoerd door een extern en deskundig bedrijf. Hier ligt de nadruk vooral bij het niet-seizoengevoelige onderhoud. De derde schouw vindt plaats in het najaar en wordt precies hetzelfde uitgevoerd als de eerste schouw. De vierde, en tevens laatste schouw, is de eens in de twee jaar uitgevoerde globale wegininspectie van alle verhardingen in de gemeente. Deze inspecties worden uitgevoerd door een extern bedrijf volgens de CROW-richtlijn. Er wordt dan specifiek gekeken naar de kwaliteit van de verhardingen (Notitie Beheren op Niveau, 2006: 38).

In de periode 2014 – 2016⁵ heeft er twee keer per jaar een kwaliteitsschouw van de openbare ruimte plaatsgevonden (Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015, 2016: 1). In 2014 vond de schouw plaats in juli en oktober, 2015 in juni en oktober en in 2016 in mei en september. Tijdens deze schouwrondes is de kwaliteit van de openbare ruimte op 80 locaties beoordeeld volgens de normering van de CROW-catalogus 2013, publicatie 323 (Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014:1).

Er wordt in de analyse van de resultaten van de schouw een verdeling gemaakt over de kwaliteitsniveaus per onderdeel en wordt er per thema het gemiddeld aantal waarnemingen berekend dat onder de ambitie scoort (Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015, 2016: 1).

⁵ De schouwen in 2013 zijn door een ander bureau uitgevoerd, en niet goed te vergelijken met de anderen schouwen. Daarom zijn deze in dit onderzoek buiten beschouwing gebleven.

De resultaten van de schouwen worden op meerdere momenten geanalyseerd om zo de effecten van de inzet van alle middelen te bepalen en te kijken of dit tijdig bijgestuurd kan worden om de gewenste doelen te realiseren.

Openbare verlichting

De verplichte NEN 3140 inspectie (normen en eisen aan elektrische laagspanningsinstallaties) is uitgevoerd in 2015, en deze is vastgesteld op een cyclus van 6 jaar. Verder vindt jaarlijks een stabiliteitsmeting plaats over een selectie van het areaal. Tevens vindt jaarlijks voor de winterperiode een schouwing door de eigen dienst en uitvoering door derden plaats (mail gemeente 22-06).

2.5 Taakverdeling

Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?

Norm: Voor (elk onderdeel van) het beleid ligt vast wie verantwoordelijk is voor:

- voorbereiding;
- uitvoering;
- monitoring;
- evaluatie.

Er is een afweging gemaakt tussen uitbesteden en zelf uitvoeren.

Verhardingen

De gemeentelijke dienst heeft geen eigen stratenmakers of asfaltploeg. De gemeente Etten-Leur besteedt het onderhoud en beheer dan ook uit en zet dit met aanbestedingsprocedures op de markt.

Openbaar groen

Voor groen maakt de gemeente gebruik van het Werkvoorzieningsschap (WVS). De gemeente is tevreden over deze constructie, met name omdat het mensen uit de regio aan werk en daarmee zinvolle dagbesteding helpt, welke anders geen werk zouden hebben gehad. De gemeente is voornemens om dit uit te breiden (bron: interviews).

Er is een buurtgemeenschap die zich inzet voor het onderhoud van projecten. Dit is in samenwerking met de gemeente (Nieuwsbrief 6:1). Deze gemeenschap bestaat uit vrijwilligers en de wijkmanager (Besluitenlijst van de bijeenkomst wijk en idee met bestuur buurtvereniging augustus 2014: 1). Er worden Burendagen georganiseerd. Op deze dag werken de vrijwilligers samen aan projecten. Deze projecten zijn voornamelijk gebaseerd op maaien, onkruid weghalen en bestrating aan vegen (Nieuwsbrief 6:1). De projecten zijn zo ontwikkeld dat er minimaal onderhoud nodig is. Ieder jaar wordt er daarom een grote voor- en najaarsbeurt gepland in de vorm van burendag. Ook kun je je opgeven voor een maaiploeg voor deze projecten (Nieuwsbrief 6: 2).

Openbare verlichting

Onderhoud wordt volgens de beleidsbegroting gedeeltelijk zelf gedaan en voor een gedeelte uitbesteed (Beleidsbegroting exploitatie - voorziening OVL, 2016). Het onderhoud aan het areaal wordt uitgevoerd door de organisatie Ziut. De gemeente controleert en coördineert de werkzaamheden.

Bermen en sloten

Watergangen en –partijen zijn voornamelijk in onderhoud en beheer bij derden, zoals particulieren, Staatsbosbeheer en Brabants Landschap. De gemeente heeft geen rol of direct belang bij het onderhoud en beheer van deze watergangen en –partijen (Slootbeheerplan, 2012: 4). De watergangen en –partijen zijn te verdelen in drie categorieën: (1) volledig in onderhoud en beheer bij waterschap met ontvangstplicht voor gemeente, (2) watergangen volledig in onderhoud en beheer bij gemeente, met keur van het waterschap en (3) waterschap volledig in het onderhoud en beheer bij gemeente, zonder keur van het waterschap (Slootbeheerplan, 2012: 4).

Straatreiniging

De veegmachine maakt onderdeel uit van het groenwijkteam. Dit is een bewuste keuze. De veegmachine heeft een veegplanning waarin ruimte is om dagelijks ad hoc in te kunnen springen op werkzaamheden van het wijkteam. Op deze manier wordt de machine efficiënt ingezet om aan de kaders van Beheren op Niveau te kunnen voldoen. Tevens is de plaats op de veegmachines aangemerkt als werkplek voor collega's die niet meer in het reguliere arbeidsproces meekunnen. Doordat in de buitendienst voornamelijk fysieke arbeid wordt geleverd, is de kans op uitval groter. Wanneer dus een collega fysiek niet meer mee kan heeft hij de mogelijkheid om op de veegmachine zijn werkzaamheden uit te voeren. Dit werk is minder fysiek belastend. Op deze manier hebben we mogelijkheden om collega's op een verantwoorde manier naar hun pensioen te laten werken. De functies locatiebeheerder gemeentewerf en milieustraat zijn ook als zodanig bestempeld. Dit bovenstaande wordt bij ieder vervangingsmoment van de veegmachine (om de 8 jaar) geëvalueerd.

Wanneer het vegen uitbesteed wordt aan een aannemer wordt er alleen volgens een vast schema een veegmachine ingezet. Adhoc inzet is dan moeilijk en erg kostbaar omdat dit als meerwerk door de aannemer wordt doorberekend. Per saldo krijgt de gemeente dan een mindere kwaliteit van het openbaar gebied tegen hogere kosten.

De inzameling van het huisvuil is uitbesteed aan de firma Van Gansewinkel. Zie paragraaf 3.6 voor meer informatie over de afweging die hierover heeft plaatsgevonden. Voor een overzicht van de kosten aan externe inhuur, zie paragraaf 3.5.

2.6 Klachtafhandeling

Hoe is de klachtafhandeling geregeld?

Norm: De klachtenafhandeling is voor (elk onderdeel van) het beleid omschreven. Aan de orde komen:

- Wijze van klachten melden;
- Termijnen van afhandeling;
- Terugkoppeling.

Wijze van klachten melden

Burgers, bedrijven en instellingen kunnen met meldingen of klachten over de openbare ruimte terecht bij de gemeente. Een melding of klacht kan via diverse kanalen binnenvallen (Burgerjaarverslag 2013 tot en met 2016: 1). De klachten komen binnen bij de afdeling Beheer en Realisatie. Zij houden ook bij hoeveel klachten er via de frontoffice (PZ) en DIV per onderwerp binnen komen. Ook wordt er bijgehouden hoeveel klachten per kanaal (telefoon, balie, email etc.) binnen komt. Zie de tabel hieronder voor een overzicht van de dienstverlening in de openbare ruimte.

Aantal meldingen met als onderwerp 'openbare ruimte', onderscheiden per kanaal 2013-2016

Meldingen openbare ruimte	2013	2014	2015	2016
Telefoon	5.840	4.505	3.942	3.845
Brief	28	105	101	48
E-mail	376	594	508	557
Intern	69	231	106	38
Buurtbeheer	0	22	20	14
Balie	891	364	391	584
Teleservice (extern callcenter)	371	286	312	330
E-loket ⁶	797	463	474	419
BuitenBeterApp	1.509	2.469	2.810	3.970
Social media	26	19	32	71
Totaal	9.907	9.058	8.696	9.876

Bron: Bijlage Burgerjaarverslag 2016: 1

⁶ Het E-loket is een functie op de website van de gemeente Etten-Leur waar inwoners digitaal bijvoorbeeld een parkeervergunning kunnen aanvragen, verlengen, wijzigen of afmelden.

De tabel laat zien dat in de periode 2013-2015 het aantal meldingen is afgenomen, met in 2016 een sterke toename waardoor het niveau van 2013 is bereikt (tussen de 9.900 en 10.000 meldingen). Deze toename is voornamelijk te wijten aan een toename van het gebruik van de BuitenBeterApp (+1.160 meldingen van 2015-2016). Laatstgenoemde heeft daarmee zelfs de telefoon als meest gebruikte kanaal gepasseerd. Ten opzichte van het jaar 2015 is ook het aantal meldingen via e-mail, balie, social media en teleservice toegenomen. De tabel laat zien dat meer traditionele kanalen als brieven, balie en het E-loket- gemiddeld genomen- steeds minder gebruikt worden.

De BuitenBeterApp is sinds 11 oktober 2012 te gebruiken in de gemeente Etten-Leur. Met deze app op je mobiel of tablet kun je direct klachten melden bij de gemeente. Het gebruik van de app neemt fors toe in Etten-Leur: in 2013 (het eerste jaar dat deze volledig in gebruik is genomen) zijn er 1.509 meldingen via de app binnengekomen, terwijl dit aantal in 2016 meer dan is verdubbeld naar 3.970 meldingen (Bijlage burgerjaarverslag 2016: 1).

In het geval van afval is dit ook mogelijk via de organisatie van de afvalinzameling. Alle informatie over afval in de gemeente staat op www.afval3xbeter.nl. Het is mogelijk om een klacht of melding in te dienen via telefoon, e-mail, internet, post, fax en persoonlijk aan de balie bij het gemeentehuis (Burgerjaarverslag 2013: 1). Zie paragraaf 4.3 voor een overzicht waar de meldingen betrekking op hebben.

Afhandeling en terugkoppeling

Door middel van een korte vragenlijst worden maandelijks inwoners gevraagd naar de tevredenheid van de afhandeling van de melding. Van de enquêtes zijn er in 2016 218 van de 600 geretourneerd. Dit geeft een respons van 36%. Dit was gedurende de voorgaande jaren nog hoger (2015 38%, 2014 59% en in 2013 59%). Vanaf 2015 worden de enquêtes schriftelijk afgenomen. Dit is een belangrijke verklaring voor de daling van het aantal reacties ten opzichte van 2013 en 2014. Ook wordt in het Burgerjaarverslag van 2015 aangegeven dat: 'Tot 2016 werd de enquête zowel mondeling als schriftelijk gehouden, vanaf 2016 alleen schriftelijk. (...). Dit is een belangrijke verklaring voor de daling van het aantal reacties ten opzichte van 2013 en 2014.'

De tabel hieronder laat zien in welke mate de gemeente kan voldoen aan maximale termijnen van het afhandelen van klachten.

Binnen de gestelde termijnen afhandelen van klachten	2013	2014	2015	2016
Ambitie	80%	80%	80%	80%
Realisatie	87%	84%	90%	90%

Bron: Begrotingen en (Burger)Jaarverslagen

De tabel laat zien dat de gemeente Etten-Leur haar doelstellingen ruimschoots heeft behaald.

Terugkoppeling via het MOR-systeem

De vakambtenaren werken sinds kort met het MOR-systeem (opvolger van het KSM-systeem). MOR (Meldingen Openbare Ruimte) is een elektronisch systeem dat de dienstverlening van de gemeente kan verbeteren. Wanneer een melding via een webformulier, app of andere applicatie binnenkomt, kan deze meteen bij de juiste afdeling of persoon terechtkomen. Hierbij kan tevens een terugkoppeling gegeven worden. De melder kan in het webformulier, app of andere applicatie aangeven of hij/zij daar behoefte aan heeft.

Op deze plaats is ook te vermelden dat de gemeente Etten-Leur een systematiek hanteert om burgers te informeren over voorgenomen werkzaamheden. Dit gebeurt op drie manieren:

- **Schriftelijk informeren**
De informatiebrief is dan vooral bedoeld om mensen op de hoogte te stellen dat de gemeente op termijn werkzaamheden laat uitvoeren. De gemeente stelt de aanwonenden wel in de gelegenheid "kleine" zaken door te geven zodat daar mogelijk nog rekening mee gehouden kan worden.
- **Schriftelijk informeren en uitnodiging voor informatieavond, inloopavond of inspraakavond.**
Deze vorm wordt toegepast wanneer het een relatief eenvoudig werk is waarbij de inrichting nauwelijks wijzigt maar er mogelijk wel kleine aanpassingen kunnen plaatsvinden. Maar ook wanneer er bijvoorbeeld werkzaamheden aan de riolering plaatsvinden die gevolgen kunnen hebben voor bijvoorbeeld het particulier gebied. Mensen kunnen daar kennis van nemen en gericht vragen stellen wat de uitvoering van dit werk dan voor hen betekent.
Bewoners krijgen de gelegenheid om het plan in te zien en vragen te stellen maar kunnen bijvoorbeeld ook opmerkingen maken over de plaats van lichtmasten of dat door het verschuiven van een parkeerplaats de inrit beter bereikbaar wordt etc. De kaders liggen dus behoorlijk vast maar er is enige ruimte voor maatwerk.
Bij inspraak wordt de mening op een aantal punten wat "nadrukkelijker" gepolst.
Het kan zijn dat er bijvoorbeeld éénrichtingsverkeer wordt ingesteld in een kleine woonwijk waar dit verkeerskundig gewenst is. De richting voor het éénrichtingsverkeer hoeft soms niet vooraf bepaald te zijn en dan kan de mening gevraagd worden, hoe de bewoners dit zelf zien. Maar ook wanneer er fysiek genoeg ruimte is meer groen of meer parkeerplaatsen. Uiteraard gelden hier ook weer kaders voor.
- **Schriftelijk informeren en uitnodigen voor een bijeenkomst waar gebruik gemaakt wordt van de methodiek "Waarderend vernieuwen".**
Met het gebruik van deze methodiek wordt het gesprek redelijk "blanco" ingegaan. Er wordt niet meteen een eerste schets gepresenteerd maar vooral eerst veel informatie bij bewoners en bedrijven opgehaald.

2.7 Samenwerking gemeenten

Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?

Norm: Bekend is op welke onderdelen van het beleid wordt samengewerkt met andere gemeenten, wat de voordelen hiervan zijn en onder welke voorwaarden dit gebeurt.

De gemeente Etten-Leur heeft de ambitie om veel samen te werken met andere gemeenten in de regio. Het moet daarmee duidelijk zijn wat de samenwerkingsverbanden zijn en het is voor betrokken partijen duidelijk waarom met wie wordt samengewerkt (Beleidskader 2014 – 2018: 10). Het doel van de samenwerkingsverbanden is kwaliteitsverbetering, krachtenbundeling en kostenbeheersing (Beleidskader 2014 – 2018: 10). De praktijk, voor zover het gaat om het onderhoud en beheer van de openbare ruimte, laat echter weinig voorbeelden zien van dergelijke samenwerkingsverbanden.

Een voorbeeld van een samenwerking is het D6-verband. De colleges van B&W van de D6-gemeenten hebben ervoor gekozen om intensiever samen te werken op zes taakvelden. D6 is het samenwerkingsverband van Etten-Leur, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Rucphen en Zundert. Ruimtelijke Ordening (RO) is één van de zes taakvelden voor de samenwerking. De implementatie van de Omgevingswet is de belangrijkste opgave voor het taakveld RO (Plan van Aanpak D6, 2017: 2).

Wat betreft de verschillende beleidsterreinen van de openbare ruimte kan worden gesteld:

- Het uitmaaien van de sloten en waterlopen en het afvoeren van dit maaisel is regionaal aanbesteed in samenwerking met het waterschap (mail gemeente 20-06).
- Op het gebied van straatreiniging wordt specifiek voor de gladheidsbestrijding samengewerkt met omliggende gemeenten (mail gemeente 22-06).
- In het onderhoud van het openbaar groen en de bermen is geen directe samenwerking met omliggende gemeenten (buiten het delen van kennis en ervaring) (mail gemeente 20-06). Ook bij openbare verlichting vindt slechts incidenteel samenwerking plaats (mail gemeente 22-06). Tot slot wordt elk jaar deelgenomen aan de kennistafel wegbeheer. Verder overleg is er ook met de Provincie/Rijk/gemeenten over de aansluitende wegen (mail gemeente 27-06).

3. FINANCIËLE RESULTATEN

Dit hoofdstuk gaat in op de budgetten en kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte, gebaseerd op de documentstudie en de interviews.

3.1 Systematiek voor budget

Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot een budget voor onderhoud en beheer te komen?

Norm: De gemeente hanteert een bepaalde systematiek om tot een beheerbudget te komen.

Deze vraag is samengevoegd met paragraaf 3.2.

3.2 Normkosten

Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?

Norm: Er wordt gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel. De wijze van vaststelling van deze normkosten is beschreven.

Elke 2 jaar worden de onderhoudskosten (lang-cyclisch) voor alle beheerobjecten die in Beheren op Niveau centraal staan, herberekend. Doordat de bedragen per jaar verschillen worden deze gemiddeld. Het gewenste stortingsbedrag voor 50 jaar en de dekking voor de eerste 10 jaar (eis van de provincie) worden berekend (Voorziening Beheren op Niveau, 2016: 20).

Voor het berekenen van de kosten wordt gebruik gemaakt van landelijke kengetallen, onder andere uit de CROW-database. Daarbij vindt een aantal afwegingen plaats. Primair is momenteel het streven van de gemeente Etten-Leur om zoveel als mogelijk is de te gebruiken materialen te standaardiseren. Ook wordt bij de inrichting reeds gekeken naar de kosten van beheer en onderhoud. Dat kan betekenen dat soms voor een iets soberder uitstraling wordt gekozen teneinde de kosten van beheer en onderhoud te beperken. Een uitzondering daarbij vormen de fietspaden, waar gezien het vereiste niveau van comfort voor een wat duurder type verharding wordt gekozen. Bij de inrichting wordt ook gekeken naar de samenhang tussen verharding en groen. Door gebruik te maken van antiwortelschermen bij bomen kan wortelopdruk voorkomen worden.

Tenslotte wordt ook vaak gekozen voor een aanpak waarbij de in te zetten technologie tot kostenbesparingen leidt, zoals machinaal bestraten.

Als het gaat om het vaststellen van de budgetten voor regulier werk, bij doorlopende contracten wordt de stelregel aangehouden dat de begroting gelijk is aan de

begroting van het voorgaande jaar met een verhoging van de reguliere indexering. Eventueel wordt dit nog iets bijgesteld als er een areaaluitbreiding is geweest (of een vermindering). Bij nieuwe contracten wordt geprobeerd dit aangepast in de begroting te krijgen (informatie gemeente september 2017).

3.3 Budgetten

Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?

Norm: Per onderdeel van het beleid is het jaarbudget bekend. De ontwikkeling van het budget over de jaren is bekend.

Deze vraag is samengevoegd met paragraaf 3.5.

3.4 Werkzaamheden combineren

Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?

Norm: Er is een analyse beschikbaar, indien relevant, over de reden(en) waarom werkzaamheden samen worden uitgevoerd, ingegeven door de wens kosten te besparen of overlast te verminderen voor bewoners.

Onder integrale projecten verstaat de gemeente Etten-Leur: "Integrale projecten zijn projecten met riolering, verharding, openbaar groen en verlichting" (Jaarrekening 2016). Tussen 2013-2017 zijn een aantal grootschalige en integrale onderhoudsprojecten uitgevoerd (Jaarrekeningen 2013, 2014, 2015 en 2016):

- 2013: Het jaar 2013 stond met name in het teken van de reconstructie van de Parklaan met de twee rotondes. Tevens zijn diverse andere starten aangepakt.
- 2014: Een groot deel van de projecten voor groot onderhoud aan wegen, verlichting en groen werd uitgevoerd. Sommige projecten liepen vertraging op omdat overleg met inwoners meer tijd vergde (bijvoorbeeld de renovatie Lange Brugstraat)
- 2015: In 2015 is een aantal grootschalige integrale onderhoudsprojecten uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn Concordialaan (Hoeveneseweg-Statenvlaan), Kerkstraat, Antoniusstraat, Kapelstraat en Limburgstraat.
- 2016: Grote integrale projecten voor dit jaar waren Lange Brugstraat, Prealle, Bisschopsmolenstraat, Binnenpleintjes Brederolaan, Hoge Weg, Antoon Coolenstraat, Genestetstraat, Muiderkring, Valeriusstraat en fietspaden Schoonhout, Zilvermeeuw, Mon Plaisir en Bredaseweg.

In het algemeen kan worden gesteld dat alle onderhoudswerkzaamheden worden afgestemd met wat er onder de grond moet gebeuren. Het gaat hier met name om riolering. Met betrekking tot het groot onderhoud zitten de vakambtenaren en de wethouder om de zes weken bij elkaar om de planning op elkaar af te stemmen. Het klein onderhoud (reparaties, alledaagse zaken) wordt apart besproken.

Verhardingen

Onderhoudswerkzaamheden worden zoveel mogelijk met riolering, bouwplannen, verkeersontwikkelingen en nutsbedrijven gecombineerd. Het komt echter wel voor dat - om uiteenlopende redenen - nutsbedrijven afwijken van hun planning. Dit maakt het combineren lastiger (mail gemeente 27-06). Bij de inrichting wordt wel, waar mogelijk, rekening gehouden met de eisen die door de nutsbedrijven gesteld worden.

Openbare verlichting

Werkzaamheden aan de openbare verlichting worden voortdurend afgestemd op andere civiele werken binnen de gemeente. Met renovaties van civiele werken worden onderhouds- en of renovatiewerkzaamheden aan de openbare verlichting zoveel mogelijk meegenomen (mail gemeente 22-06).

Openbaar groen

Met name bij het grootschalige onderhoud worden werkzaamheden gecombineerd. Hierbij is het weg- en rioolbeheer leidend. Bij de jaarlijkse inboet (het opnieuw planten) wordt ook altijd bekeken wanneer het betreffende gebied voor grootschalig onderhoud op de planning staat. Hierdoor kan het bijvoorbeeld zo zijn dat inboet wordt doorgeschoven (mail gemeente 20-06).

Straatreiniging

Door het toepassen van vaste veegschema's en het efficiënt inzetten van de veegmachines bij verschillende jaargetijden kunnen de doelen worden bereikt. Voor het onkruidborstelen huurt de gemeente een externe partij in. Deze werkt onder aansturing van de eigen gemeentelijke medewerkers.

3.5 Werkelijke kosten en kwaliteit

Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?

Norm: De werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zijn bekend en gesplitst per onderdeel. Het is duidelijk en transparant hoe deze gemaakte kosten zich relateren aan de geboden kwaliteit.

Financiële voorziening

De voorziening Beheren op Niveau is ingesteld om de lasten voor groot onderhoud van de openbare ruimte gelijkmatig over de jaren te kunnen verdelen. Door hiermee te werken kan de gemeente flexibel inspelen op situaties en is zij niet gebonden aan investeringsprogramma's op straatniveau. De gemeente Etten-Leur heeft positieve ervaringen met het gebruik van dit financiële instrument. Wanneer een renovatie of grootschalig onderhoud plaats vindt, wordt een gedeelte van de voorziening hiervoor aangewend. De kosten van het grootschalige onderhoud worden direct ten laste van de voorziening geboekt (Notitie Beheren op Niveau, 2006: 40).

Rol van de raad

De raad is het bevoegde orgaan om een voorziening in het leven te roepen en tot het vaststellen van de jaarlijkse dotaties in de voorziening. De bevoegdheid tot het

doen van uitgaven ligt bij het college. Bij de jaarrekening legt het college verantwoording af over de onttrekkingen uit de voorziening en verstrekt inzicht in de toekomstige ontwikkelingen. Ook de bestuursrapportages worden daarvoor ingezet. Eventuele bijsturingen vinden plaats bij het vaststellen van de begroting (Notitie Beheren op Niveau, 2006: 40).

Beleidsterreinen

De financiële voorziening Beheren op Niveau is bedoeld om de kosten van het volgende groot onderhoud te dekken:

- kapitaalgoederen
- verhardingen
- openbaar groen
- verlichting
- straatmeubilair
- bermen en sloten
- speeltoestellen
- recreatieplas

Voor dit onderzoek worden alleen de onderdelen verhardingen, openbaar groen, verlichting en bermen en sloten bekeken.

Bij een groot aantal projecten wordt het onderhoud van de openbare ruimte gecombineerd met het onderhoud van de riolering. Dit betekent dat vanuit de voorziening Beheren op Niveau een bijdrage wordt geleverd voor deze projecten. De productbladen worden als bijlageboeken in de jaarrekeningen vermeld en bevatten meer informatie over de gerealiseerde planning van deze werkzaamheden.

De ontwikkeling van de Voorziening Beheren op Niveau over de jaren 2007 en 2016 staat in onderstaande tabel weergegeven. Voor de volledigheid is in de tabel hieronder ook de periode vóór 2013 weergegeven.

Voorziening Beheren Op Niveau 2007-2016 (bedragen x € 1.000)

Voorziening Beheren Op Niveau	Stand 1 januari	Toevoeging t.l.v. exploitatie	Aanwending	Stand 31 december
2007	n.b.	1.965	1.023	942
2008	942	2.032	674	2.300
2009	2.300	2.139	2.506	1.933
2010	1.933	18.701	2.775	17.859
2011	17.859	3.735	4.478	17.116
2012	17.116	3.355	4.620	15.851
2013	15.851	3.782	-671	20.304
2014	20.304	3.717	3.529	20.492
2015	20.492	3.695	8.784	15.403
2016	15.403	3.540	5.557	13.386

Bron: Overzicht Voorziening Beheren Op Niveau, 2016

In 2013 is € 3.264 aangewend, maar is tegelijkertijd € 3.395 teruggestort. De achtergrond daarvan is in de jaarrekening toegelicht. Dit resulteert in een saldo van - € 670. In de jaarrekening 2013 is tevens vermeld dat van de provincie nog een subsidie is ontvangen van € 55 voor het fietspad Hilsebaan.

In de Kadernota 2014-2017 is een herberekening van de kosten voor Beheren op Niveau opgenomen. Deze herberekening is gebaseerd de hoeveelheid weg, openbaar groen en openbare verlichting, de actuele prijzen en de inspecties. Conform deze herberekening is het jaarlijks te storten bedrag met €150.000 verhoogd tot € 3,75 miljoen.

Bij het vaststellen van de Kadernota 2015-2018 is besloten dit bedrag voor 2015 eenmalig met € 100.000 te verlagen.

Voor de Kadernota 2016-2019 is opnieuw een herberekening gemaakt, aangezien dit tweejaarlijks plaatsvindt. De totale jaarlijkse storting in de voorziening BON bedraagt € 3,71 miljoen.

In een eigen analyse concludeert de gemeente Etten-Leur *"Budget is net passend, met de huidige taakstellingen. Klachten nemen toe"*. Voor wat betreft het lang cyclische onderhoud wordt voor de periode na 2025 een financieel probleem verwacht (Voorziening Beheren op Niveau, 2016:18). Deze constatering was mede aanleiding om in de Kadernota 2018-2021 een aanpassing te doen. De jaarlijkse storting wordt vanaf 2018 structureel verhoogd van € 3,5 naar € 4,1 miljoen. Het voordeel van het inzetten van de voorziening is dat de gemeente minder heeft hoeven te bezuinigen (bron: interviews). Waar de afgelopen jaren meer geld uit de voorziening is gehaald, stort de gemeente de komende jaren geld bij. Daar staat tegenover dat het budget de afgelopen jaren erg krap was door de taakstellingen.

Productbegrotingen

De verschillende beleidsterreinen in dit onderzoek zijn verwerkt in wat men noemt 'productbegrotingen'. Deze zijn te vinden in de bijlagen van de programmabegrotingen. Zie hieronder voor een overzicht. Voor de jaren 2014 en 2016 zijn de lasten bekend en is met name voor het product Wegen een grote stijging waar te nemen.

Product 'Wegen'

Lasten (x €1000)	2014	2015	2016
Onderhoud wegen	€ 3.604	-	€ 5.019
Reiniging wegen	€ 541	-	€ 555
Bermen	€ 84	-	€ 87
Openbare verlichting	€ 923	-	€ 922
Gladheidsbestrijding	€ 173	-	€ 110
Totaal	€ 5.325	-	€ 6.693

Bron: Programmabegrotingen/jaarverslagen

Het verschil van € 1.415.000 in het onderhoud wegen van 2014 en 2016 komt grotendeels door een lagere storting in de voorziening BON in 2016 in vergelijking tot 2014 en een verschil van € 1.400.000 door hogere kapitaallasten in 2016.

Product 'Groen'

Lasten (x €1000)	2014	2015	2016
Plantsoenen	€ 2.827	€ 2.466	€ 2.938
Sloten en waterlopen	-	€ 103	€ 162
Snippergroen	-	-	€ 43
Totaal	€ 3.112	€ 2.892	€ 3.489

Bron: Programmabegroting/jaarverslagen

Financiële gegevens onderhoud en beheer

Verhardingen

De tabel hieronder laat de financiële cijfers zien voor het klein onderhoud verhardingen.

Klein onderhoud verhardingen	2013	2014	2015	2016
<u>Begroot</u>	€ 635.298	€ 4.472.007	€ 3.670.900	€ 4.693.192
<u>Werkelijk besteed</u>	€ 634.683	€ 4.191.924	€ 3.432.398	€ 4.678.111
<u>Verschil</u>	-€ 615	-€ 280.083	-€ 238.502	-€ 15.081

Bron: Verstrekt door Gemeente Etten-Leur

In de jaren 2014 en 2015 is circa 6% minder uitgegeven dan is begroot. Dat 2013 zo laag uitviel heeft te maken met de storting vanuit de voorziening Beheren op Niveau die ongeveer € 200.000 bedroeg, in plaats van rond de € 3 miljoen in 2014, 2015 en 2016. Uitbestede werkzaamheden van bijvoorbeeld stratenmakers zijn hier niet opgenomen.

Hiervoor (bladzijde 34) is reeds een overzicht van het verloop van de voorziening Beheren op Niveau gegeven. Daarbij moet worden aangetekend dat de in die tabel opgenomen bedragen "Aanwending" op meer onderdelen betrekking hebben dan alleen op Verhardingen.

Openbare verlichting

De tabel hieronder laat de cijfers zien voor het klein onderhoud openbare verlichting.

Klein onderhoud openbare verlichting, totalen, bedragen in €	2013	2014	2015	2016
<u>Begroot</u>	€ 722.540	€ 786.752	€ 865.192	€ 914.457
<u>Werkelijk besteed</u>	€ 705.221	€ 775.345	€ 828.313	€ 714.233
<u>Verschil</u>	-€ 17.319	-€ 11.407	-€ 36.879	-€ 200.224

Bron: Verstrekt door Gemeente Etten-Leur

In alle onderzochte jaren (2013, 2014, 2015 en 2016) is minder uitgegeven dan begroot. In 2016 bedraagt de besteding ruim € 200.000 minder dan de begroting. Dit overschot is veroorzaakt door het achterwege blijven van de eindafrekening van de kosten openbare verlichting van CityTec bij einde van het contract in 2015 en opstartproblemen (o.a. geen facturen versturen) van Ziut. Daarnaast zijn er minder energielasten dan geraamd.

Openbaar groen

De tabel hieronder laat de financiële cijfers zien voor het onderhoud aan het groen.

Onderhoud groenonderhoud, totalen, bedragen in €	2013	2014	2015	2016
<u>Begroot</u>	€ 2.572.739	€ 2.547.352	€ 2.548.182	€ 2.879.742
<u>Werkelijk besteed</u>	€ 2.525.395	€ 2.546.907	€ 2.512.227	€ 2.848.098
<u>Vershil</u>	-€ 47.344	-€ 445	-€ 35.955	-€ 31.644

Bron: Verstrekt door Gemeente Etten-Leur

Over de jaren 2013 t/m 2016 is de besteding telkens maximaal 1% lager dan wat is begroot. Net als in veel andere gemeenten wordt een deel van het werk (met name plantsoenonderhoud) uitbesteed. Dit zorgt ervoor dat er sprake is van relatief veel externe inhuur ten opzichte van de andere beleidsterreinen. Over de jaren 2013 t/m 2015 ligt het percentage inhuur op 33%-34%. In 2016 is de inhuur gedaald naar net geen 30%, bijna 2% lager dan is begroot.

Straatreiniging

De tabel hieronder laat de financiële cijfers zien voor de straatreiniging.

Onderhoud Reiniging wegen, totalen, bedragen in €	2013	2014	2015	2016
<u>Begroot</u>	€ 480.228	€ 511.111	€ 524.485	€ 541.020
<u>Werkelijk besteed</u>	€ 469.025	€ 498.211	€ 489.249	€ 514.366
<u>Vershil</u>	-€ 11.203	-€ 12.900	-€ 35.236	-€ 26.654

Bron: Verstrekt door Gemeente Etten-Leur

In alle onderzochte jaren (2013, 2014, 2015 en 2016) is minder geld uitgegeven dan is begroot. De afwijking bedraagt 1%-2% in 2013 en 2014. Over 2015 en 2016 is het verschil 5%-7%. Het percentage externe inhuur in deze bedragen is relatief laag (maximaal 1%). Dit betreft de inhuur WVS. Uitbesteede werkzaamheden voor bijvoorbeeld onkruidborstelen zijn hier niet opgenomen.

Bermen

De tabel hieronder laat de financiële cijfers zien voor het bermenonderhoud.

Onderhoud bermen, totalen, bedragen in €	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 86.262	€ 81.244	€ 81.964	€ 87.293
Werkelijk besteed	€ 84.550	€ 77.763	€ 97.797	€ 84.917
Verschil	-€ 1.712	-€ 3.481	€ 15.833	-€ 2.376

In de jaren 2013, 2014 en 2016 minder besteed dan werd begroot; een verschil van maximaal 3%. In 2015 was dit andersom met een overschrijding van de begroting van 19%. Er is bij de onderhoud van bermen geen sprake van externe inhuur.

Sloten

Het slootbeheer is onder te verdelen in zes onderdelen met elk een eigen kostenaspect, te weten baggerplan waterschap (ontvangstplicht), gemeentelijke baggerplan, uitmaaien waterschap (ontvangstplicht), uitmaaien gemeentelijke watergangen, doorspuiten duikers en incidentele werkzaamheden.

De financiering komt uit de exploitatiebegroting, voorziening Beheren op Niveau en interne urenraming. De gemeente is op een aantal locaties, zowel binnenstedelijk als buiten stedelijk, aangrenzend landeigenaar bij watergangen. De gemeente draait op voor deze kosten. Voor de watergangen die volledig in onderhoud en beheer zijn bij het waterschap, bestaat een ontvangstplicht voor de gemeente (Slootbeheerplan 2010-2020). Zie ook pag. 20.

Een totaaloverzicht van de kosten van het grootschalig onderhoud is hieronder weergegeven.

Jaar	Gemeentelijk	Vanuit waterschap	Totaal
2013	€ 26.289	€ 43.530	€ 69.819
2014	€ 154.874	0	€ 154.874
2015	0	€ 110.307	€ 110.307
2016	€ 104.584	0	€ 104.584
2017	€ 26.478	€ 79.135	€ 105.613
2018	0	€ 108.253	€ 108.253
2019	€ 146.487	0	€ 146.487
2020	€ 58.130	0	€ 58.130

Bron: Slootbeheerplan 2010 – 2020: 10

De tabel hierna laat de financiële cijfers zien voor het onderhoud aan sloten en waterlopen.

Onderhoud sloten en waterlopen, totalen, bedragen in €	2013	2014	2015	2016
Begroot	€ 113.755	€ 116.958	€ 102.959	€ 162.203
Werkelijk besteed	€ 100.675	€ 130.423	€ 143.440	€ 170.128
Verschil	-€ 13.080	+€ 13.465	+€ 40.481	+€ 7.925

Bron: Verstrekt door Gemeente Etten-Leur

Over 2013 is circa 11% minder uitgegeven dan begroot. In de jaren 2014, 2015 en 2016 was dit andersom en varieerde de overschrijding van de begroting tussen 5% en 39%. Er is bij het onderhoud van sloten en waterlopen sinds 2016 sprake van externe inhuur, namelijk de "doorberekende uren van Stadsbeheer WVS", zoals deze post heet. Deze bedragen circa 15% van het jaarbudget.

Behaalde kwaliteitsniveaus

In paragraaf 2.4 is aangegeven dat de verscheidene onderdelen op uiteenlopende manieren en momenten worden geëvalueerd door middel van een schouw, inspectie of via een keur van het waterschap. Om die reden zijn dan ook niet alle daadwerkelijk behaalde kwaliteitsniveaus even duidelijk of accuraat weer te geven.

Beleidssterreinen	Relevante documenten (notities en beheerplannen)	Systematiek voor het kwaliteitsniveau
Verhardingen	Beheren op Niveau	CROW systematiek
Openbare verlichting	Beheren op Niveau Beleidsplan Openbare Verlichting	- CROW systematiek, meubilair - Lichttechnische kwaliteiten (Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde (NSvV) en het Politie Keurmerk Veilig Wonen (PKVW))
Openbaar groen	Beheren op Niveau Groenbeleidsnota	CROW-systematiek, openbaar groen
Bermen en sloten	Beheren op Niveau Slootbeheerplan	Normen vanuit het baggerplan van Waterschap Brabantse Delta
Straatreiniging	Verschillende nota's, o.a. Afvalbeheerplan en Nota Gladheidsbestrijding	CROW systematiek, verzorging en eigen kwaliteitscriteria

Kwaliteitsniveau openbare ruimte in het algemeen

Voor wegen, openbaar groen en deels openbare verlichting zijn de kwaliteitseisen vastgelegd in de notitie Beheren op Niveau. Jaarlijks wordt beoordeeld in hoeverre de gemeente voldoet aan het kwaliteitsniveau dat de raad vaststelde. Het kwaliteitsniveau is per beheerlocatie vastgesteld. Het gaat hier om de locaties Bedrijventerreinen, Bijzondere hoofdweg, Bijzondere omgeving, Buitengebied,

Centrumgebied, Groengebied, Hoofdweg en Woongebied. De resultaten zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Per locatie is de kwaliteit van de openbare ruimte gewaardeerd. Zie de tabel hierna.

	Beoogd kwaliteitsniveau	Gerealiseerd kwaliteitsniveau*		
	2014 t/m 2017:	2014	2015	2016
Bedrijventerreinen	3 (B) (2,8 – 3,2)	3,6	3,7	3,7
Bijzondere hoofdweg	4 (A) (3,8 – 4,1)	3,7	n.b.	3,9
Bijzondere omgeving ⁷	4 (A) (3,8 – 4,1)	3,7	3,6	3,6
Buitengebied	2 (C) (1,9 – 2,2)	3,8	3,8	3,8
Centrumgebied	4 (A) (3,8 – 4,1)	3,7	3,7	3.8
Groengebied	4 (A) (3,8 – 4,1)	3,7	3,8	3.7
Hoofdweg	3 (B) (2,8 – 3,2)	3,6	3,6	3.6
Woongebied	3 (B) (2,8 – 3,2)	3,5	3,6	3.7

Bron: Voorziening Beheren op Niveau, 2016.

Zoals de tabel laat zien wordt de ruimtelijke kwaliteit van bedrijventerreinen, hoofdwegen, woongebieden en buitengebieden hoger gewaardeerd dan de gemeente Etten-Leur zich tot doel heeft gesteld. Voornamelijk het buitengebied van Etten-Leur valt hierin op: dit wordt op een vergelijkbaar niveau gewaardeerd dan de overige locaties, terwijl dit op een flink lager niveau (2, of CROW kwaliteitsniveau C) wordt beheerd. De gemeente voldoet niet aan haar doelstellingen op de locaties waar zij kwaliteitsniveau 4 (CROW kwaliteitsniveau A) ambieert. Dit betreffen Bijzondere hoofdwegen, Bijzondere omgeving, Centrumgebied en Groengebied.

Hieronder wordt per beleidsterrein het kwaliteitsniveau weergegeven, enerzijds via een tweejaarlijkse schouw, anderzijds via interne en externe evaluaties.⁸

Kwaliteitsniveau Verhardingen

Resultaten Schouw, weergegeven via CROW-systematiek

Kwaliteitsniveau verhardingen a.d.h.v schouw	Ambitie	2014 ronde 1	2014 ronde 2	2015 ronde 1	2015 ronde 2	2016 ronde 1	2016 ronde 2
<i>Bedrijventerreinen</i>	B	C	C	B	B	C	B
<i>Bijzondere hoofdweg</i>	A	B	A	A	A	B	A
<i>Bijzondere omgeving</i>	A	C	C	C	C	C	C
<i>Buitengebied</i>	C	C	B	B	B	B	B
<i>Centrumgebied</i>	A	B	B	B	B	B	B
<i>Groengebied</i>	A	B	A	B	A	A	A
<i>Hoofdweg</i>	B	C	B	C	B	B	B
<i>Woongebied</i>	B	C	C	B	B	B	C

Bron: Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015, 2016: 2.

⁷ Omgeving NS station, omgeving Nobelaer, begraafplaatsen, monumenten

⁸ De meetgegevens van 2013 zijn niet vergelijkbaar met andere jaren vanwege afwijkende meetsystematiek en voor 2017 zijn (nog) geen resultaten bekend

Uit de tabel kan het volgende worden geconcludeerd:

- Het gerealiseerde kwaliteitsniveau is relatief stabiel over de jaren.
- De gemeente heeft moeite om op de locaties bijzondere omgeving en centrumgebied het geambieerde kwaliteitsniveau te behalen. Dit wordt geen enkele keer behaald. Op de locatie bijzondere omgeving wordt zelfs consequent kwaliteitsniveau C behaald, terwijl kwaliteitsniveau A geambieerd wordt.
- In de laatste schouwronde van 2016 wist de gemeente op 5 van de 8 locaties de norm te behalen.

Fietspaden vallen onder de bijzondere omgeving, waarvan het niveau A moeilijk te handhaven is (informatie gemeente september 2017).

De wegininspecties worden uitgevoerd conform het handboek visuele inspectie 2011 van het CROW, publicatie 146a en de daarbij behorende handleiding globale visuele wegininspectie 2011 van het CROW, publicatie 146 b (mail gemeente 02-05). De provincie Noord-Brabant stelt dat wegonderhoud niet onder niveau C mag dalen (Voorziening Beheren op Niveau, 2016:9).

Kwaliteitsniveau Openbaar groen

Resultaten Schouw, weergegeven via CROW-systematiek

<i>Kwaliteitsniveau openbaar groen a.d.h.v. schouw</i>	Ambitie	2014 ronde 1	2014 ronde 2	2015 ronde 1	2015 ronde 2	2016 ronde 1	2016 ronde 2
<i>Bedrijventerreinen</i>	B	B	B	B	B	C	B
<i>Bijzondere hoofdweg</i>	A	B	B	B	B	B	A
<i>Bijzondere omgeving</i>	A	C	A	B	A	C	C
<i>Buitengebied</i>	C	B	A	B	B	B	B
<i>Centrumgebied</i>	A	A	B	B	B	B	B
<i>Groengebied</i>	A	B	B	B	B	A	A
<i>Hoofdweg</i>	B	B	B	B	B	B	B
<i>Woongebied</i>	B	B	B	B	B	B	C

Bron: Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015, 2016: 2

Uit de tabel kan het volgende worden geconcludeerd:

- Het gerealiseerde kwaliteitsniveau op de verschillende locaties is stabiel over de jaren. Grote veranderingen waar zowel A, B als C naar voren komen is alleen te zien bij bijzondere omgeving. Bijzondere omgevingen zijn bijzondere woonomgevingen en fietspaden.
- De ambitie A wordt bijna niet gehaald voor de bijzondere omgeving.
- Een opvallende (grote) afwijking is de kwaliteit van het openbaar groen in de bijzondere omgeving, waar in 2016 kwaliteitsniveau C is behaald terwijl A het doel was.

- De gemeente heeft moeite om op de locaties bijzondere hoofdweg en centrumgebied het geambieerde kwaliteitsniveau te behalen. Dit lukt slechts tijdens maximaal 1 schouwrondte.
- In de laatste schouwrondte van 2016 wist de gemeente op 5 van de 8 locaties de norm te behalen of boven de norm te presteren.

Kwaliteitsniveau Meubilair (inclusief verlichting)

Resultaten Schouw, weergegeven via CROW-systematiek

Kwaliteitsniveau meubilair (incl. verlichting) a.d.h.v schouw	Ambitie	2014 ronde 1	2014 ronde 2	2015 ronde 1	2015 ronde 2	2016 ronde 1	2016 ronde 2
Bedrijventerreinen	B	B	C	A	B	B	B
Bijzondere hoofdweg	A	B	B	A	C	A	A
Bijzondere omgeving	A	B	B	B	B	B	A
Buitengebied	C	B	C	B	C	B	A
Centrumgebied	A	B	B	A	B	B	B
Groengebied	A	B	B	B	B	B	B
Hoofdweg	B	C	B	B	C	B	B
Woongebied	B	B	B	B	B	B	B

Bron: Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015, 2016: 2

Uit de tabel kan het volgende worden geconcludeerd:

- Het gerealiseerde kwaliteitsniveau op de verschillende locaties verschilt relatief veel over de jaren heen. Grote veranderingen waar zowel A, B als C naar voren komen zijn te zien op 3 van de 8 locaties, namelijk bedrijventerrein, bijzondere hoofdweg en het buitengebied.
- De gemeente heeft moeite om op de locaties groengebied, centrumgebied, bijzondere omgeving het geambieerde kwaliteitsniveau te behalen. Dit lukt slechts tijdens maximaal 1 schouwrondte.
- In de laatste schouwrondte van 2016 wist de gemeente op 6 van de 8 locaties de norm te behalen.

De structuurelementen met de bijbehorende gewenste lichttechnische kwaliteiten van de openbare verlichting. Normen hiervoor worden vastgesteld door de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde (NSvV) en het Politie Keurmerk Veilig Wonen (PKVW). De gemeente onderhoudt minimaal op het niveau waarmee aan deze normen wordt voldaan.

Locatie	Norm gehandhaafd
woonwijken	NSvV en PKVW
winkelcentra	NSvV en PKVW
parken en recreatie	NSvV en PKVW
buitengebied	Oriëntatieverlichting
bedrijventerrein	NSvV (PKVW)
hoofdstructuur	NSvV
bijzondere omgeving	NSvV en PKVW

Bron: Notitie Beheren op Niveau 2006: 29

Kwaliteitsniveau Verzorging (inclusief straatreiniging)

Resultaten Schouw, weergegeven via CROW-systematiek

Kwaliteitsniveau verzorging (incl. straatreiniging) a.d.h.v schouw	Ambitie	2014 ronde 1	2014 ronde 2	2015 ronde 1	2015 ronde 2	2016 ronde 1	2016 ronde 2
Bedrijventerreinen	B	C	C	C	C	A	B
Bijzondere hoofdweg	A	C	C	C	B	B	B
Bijzondere omgeving	A	C	C	C	B	B	B
Buitengebied	C	C	C	C	B	B	B
Centrumgebied	A	C	B	B	B	A	B
Groengebied	A	B	B	B	B	B	A
Hoofdweg	B	C	B	C	C	B	B
Woongebied	B	C	C	C	C	B	B

Bron: Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015, 2016: 2

Uit de tabel kan het volgende worden geconcludeerd:

- Voor alle locaties geldt dat het aspect verzorging beter wordt gewaardeerd vanaf de tweede schouw in 2015. In de periode daarvoor voldoet de gemeente – op een uitzondering na – niet aan haar eigen geformuleerde doelstellingen. Vanaf de tweede schouw in 2015 voldoet de gemeente overwegend wél aan haar doelstellingen.
- De gemeente heeft moeite om de locaties Bijzondere hoofdwegen, bijzondere omgeving, het centrumgebied en het groengebied op het geambieerde kwaliteitsniveau te beheren. Dit lukte tijdens maximaal 1 schouw.
- In de laatste schouwrunde van 2016 wist de gemeente op 5 van de 8 locaties de norm te behalen.

Bermen en sloten

Hier zijn ecologische waarden (bermen en groen) en functionaliteit (sloten) het belangrijkste (Notitie Beheren op Niveau, 2006: 29). Om die reden wordt gesteld dat bij het berm- en slootbeheer de indeling in beeldniveaus “hoog, gemiddeld en sober” minder relevant is.

Slotsom kwaliteit buitenruimte

Al met al kan worden gesteld dat de gemeente haar geambieerde kwaliteitsniveaus niet altijd heeft kunnen behalen. Echter wijzen de schouwresultaten nergens op een (te) matig kwaliteitsniveau (D of 1). In tegendeel, behalve in het buitengebied streeft de gemeente altijd naar niveau B (of 3) of hoger. Dit is ook hoger dan wat de provincie Noord-Brabant als een minimum voorschrijft (niveau C of 2). Gemiddeld weet de gemeente voor de verschillende beleidsterreinen op ongeveer 5 à 6 van de 8 locaties de norm te behalen. Het kwaliteitsniveau is tussen 2014 en 2016 niet merkbaar beter of slechter geworden. Daar staat tegenover dat de gemeente ook niet (meer) heeft geïnvesteerd in de kwaliteit van de openbare ruimte.

3.6 Kosten marktpartijen

Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?

Norm: Kosten van uitvoering intern ten opzichte van extern is onderzocht.

De gemeente Etten-Leur besteedt werkzaamheden uit als intern de capaciteit daarvoor ontbreekt. De financiële afweging is dan niet gemaakt. Er zijn geen kosten van de marktpartijen beschikbaar. Voor de individuele onderwerpen kan daarnaast het volgende nog worden gezegd.

Verhardingen

De gemeentelijke dienst heeft geen eigen stratenmakers of asfaltploeg. De gemeente Etten-Leur besteedt het onderhoud en beheer dan ook aan.

Openbaar groen

In de afgelopen jaren zijn kleinere berekeningen uitgevoerd om een keuze te maken tussen intern, inbesteden en uitbesteden. Maar buiten het directe kostenaspect, zijn ook andere argumenten meegenomen om een afweging te maken. Intern is er namelijk maar een beperkte capaciteit aan personeel beschikbaar en is het aantrekken van vakbekwaam personeel steeds problematischer. Dit probleem speelt ook bij het inbesteden aan het werkvoorzieningschap (WVS). Ook hier is bekwaam personeel steeds minder beschikbaar. Daarnaast speelt hierbij mee dat als de waarde van de opdrachten aan de WVS vermindert, de gemeentelijke bijdrage om de WVS in stand te houden groter wordt (mail gemeente 20-06).

Openbare verlichting

In het verleden zijn de kosten van uitvoering intern tegenover extern wel eens onderzocht. Dit was nog voor het tot stand komen van het beleidsplan. De conclusie was dat onderhoudswerkzaamheden niet meer door eigen dienst uitgevoerd zullen worden (mail gemeente 20-06).

Straatreiniging

Voor het onderdeel straatreiniging is een brede verkenning gedaan naar de mogelijkheden van uitbesteding. Daarbij is naar meerdere mogelijkheden gekeken. Aansluiting bij Saver, een regionaal afvalinzamelings- en reinigingsbedrijf met aandeelhoudende gemeenten⁹, is daarbij eveneens onderzocht maar is financieel gezien een duurdere optie gebleken, zo geeft de gemeente in een reactie aan (mail gemeente 22-06). Bij het onderdeel afval bleek dat de kosten voor uitbesteden hoger lagen dan voor het zelf uitvoeren. Bij aanbestedingen voor andere onderdelen heeft Saver niet meegedaan of hoger ingeschreven (informatie gemeente september 2017).

Het machinaal vegen wordt in eigen beheer gehouden. Dit is om dezelfde reden als genoemd in paragraaf 2.5.

⁹ Het regionaal afvalinzamelings- en reinigingsbedrijf Saver voert sinds 1999 diensten uit voor zijn aandeelhoudende gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge, Roosendaal en Woensdrecht. Daarnaast levert Saver ook diensten aan andere overheden, het bedrijfsleven en particulieren.

Bermen en sloten

Geen bijzonderheden.

3.7 Achterstallig onderhoud

Is er sprake van achterstallig onderhoud?

Norm: De mate van achterstallig onderhoud is bij de gemeente bekend en, indien relevant, zijn er maatregelen genomen om deze te beperken.

Er wordt in de begrotingen 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017 gesteld dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud. In de schouwen komt naar voren dat het geambieerde kwaliteitsniveau niet op alle locaties behaald wordt gedurende de onderzochte periode (zie ook paragraaf 3.5). Echter omdat dit niet door de ondergrens zakt (kwaliteitsniveau D of 1), wordt dit niet gerekend als achterstallig onderhoud in dit onderzoek. Dit wil echter niet zeggen dat op alle locaties en gedurende alle jaren de gemeentelijke kwaliteitseisen zijn behaald (zie paragraaf 3.5).

Openbaar groen (en bermen)

Bij het onderhoud van openbaar groen en het maaien van bermen heeft de gemeente te maken met levend materiaal. Hierdoor is er geen sprake van een vastgestelde levensduur (van een boom of beplanting). Er wordt regelmatig bekeken of iets dermate aan het aftakelen is dat vervanging noodzakelijk is. Een voorbeeld hiervan is de wettelijke boominspectie (VTA). Hierbij wordt de conditie van een boom bekeken en een inschatting gemaakt van de veiligheid. Op basis hiervan wordt vervanging of snoeionderhoud bepaald. Voor de levensduur is daarnaast de soort, kwaliteit, grondslag, grondverbetering bij aanplant en groeiruimte bepalend. Zo heeft een zachte boomsoort als een berk een kortere levensduur dan een eik, zo laat de gemeente in een reactie weten (mail 20-06). Zij stelt verder: *'Kortom of er sprake is van achterstallig onderhoud in het groen is lastig te bepalen. Het is al helemaal niet mogelijk hier een waarde aan toe te kennen.'*

Openbare verlichting

Voor 2013 is er sprake van achterstallig onderhoud voor de armaturen en lichtmasten van de openbare verlichting. Gebleken is dat door de vorige onderhoudspartij mutaties onvoldoende zijn doorgevoerd. Daarnaast was de e vervanging tijdelijk op 'hold' gezet in verband met het tot stand komen van het beleidsplan (mail gemeente 22-06). In het beleidsplan Openbare Verlichting 2013 – 2017 valt te lezen dat in de periode tot en met 2017 een inhaalslag is gepland, zodat er geen extra kosten meer zijn na de beleidsperiode en de inhaalslag daarmee voltooid is.

Het achterstallig onderhoud van de armaturen kost de gemeente in totaal €100.000,- in 5 jaar en het achterstallig onderhoud van de lichtmasten bedraagt €2.500,- in 5 jaar (Beleidsplan Openbare Verlichting 2013 – 2017). De begroting laat zien dat er in 2017 en 2018 nog tweemaal €20.500,- nodig is om het achterstallige vervanging van armaturen en lichtmasten weg te werken. Dit is redelijk in lijn met het beleidsplan OVL 2013-2017 (Beleidsbegroting exploitatie - voorziening OVL 18-10-2016).

Een recenter beeld van de gemeente laat zien dat de achterstand nu op dit moment is ingelopen en een waarde vertegenwoordigde van € 125.000 t/m 2017.

Straatreiniging

Er is gedurende de onderzochte periode geen sprake geweest van achterstallig onderhoud (mail gemeente 12-06). Het werken volgens vaste veegschema's en het efficiënt inzetten van de veegmachines bij verschillende jaargetijden zorgt er voor dat achterstallig onderhoud wordt voorkomen (mail gemeente 22-06).

Sloten

Er is geen achterstallig onderhoud bij sloten bekend bij de gemeente.

3.8 Kosten klachtafhandeling

Wat kost de klachtafhandeling?

Norm: De kosten van de klachtafhandeling zijn bekend.

De kosten voor de klachtafhandeling worden niet apart geregistreerd in de administratie van de gemeente Etten-Leur (mail gemeente 17-05). Deze gevraagde gegevens zijn daarmee niet verstrekt.

4. EFFECTEN VAN HET GEKOZEN BELEID

Dit hoofdstuk gaat in op de effecten van het beleid voor openbare ruimte of de bewoners.

4.1 Effect op bewoners

Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?

Norm: In het beleidsvoorstel is meegenomen wat de inwoner van het beleid gaat merken.

Algemeen

Groenvoorziening, openbare verlichting en verhardingen worden niet overal conform hetzelfde niveau onderhouden, en waar dit wel wordt gedaan kan het kwaliteitsniveau alsnog afwijken van de beleving van bewoners. Echter, bewoners kunnen wel actief klachten doorgeven. Ook doet de gemeente mee met 'Waar Staat Je Gemeente'.

Invloed op bewoners

De gewenste situatie in het onderhoud en beheer van de openbare ruimte is gebaseerd op onderhoudsniveaus, beschreven per beleidsterrein in de nota Beheren op Niveau (2006) en in de schouwen. Hierbij is een afweging gemaakt tussen de wensen en belangen van de verschillende betrokken partijen, zoals burgers, wijkverenigingen en beheerders. In de Burgerenquête is gebleken dat bewoners een hoge prioriteit geven aan het onderhoud van de directe woonomgeving (Beheren op Niveau, 2006: 26). De onderhoudsniveaus in Etten-Leur zijn hierop afgestemd (zie ook paragraaf 3.5). In de verschillende beheernota's van openbare verlichting, groenbeleidsnota en het slootbeheerplan is de invloed op inwoners weinig expliciet gemaakt. Er wordt in de burgerjaarverslagen een overzicht gegeven van het aantal meldingen per kanaal, waar deze elkaar aanvullen en ook het effect van maatregelen op de tevredenheid wordt gemeten. De voornaamste issues worden tevens uitgelicht. Zo is hondenpoep een regelmatig terugkerend probleem. De invloed op bewoners is iets anders dan de invloed van bewoners, zoals die in de alinea "Enquêtes en burgerjaarverslagen" wordt beschreven.

Enquêtes en burgerjaarverslagen

Via een bewoners-enquête wordt de algemene mening van bewoners over aspecten van de openbare ruimte gemeten. Ook komen vanuit de bewoners zelf ideeën om meer betrokken te worden bij het beleid van de openbare ruimte. Zo is in 2013 afgesproken met buurtvereniging de Haansberg dat de bewoners uit deze wijk een park gaan aanleggen en onderhouden. Er zijn hier organisatorische afspraken gemaakt (zie ook paragraaf 5.2) (Intentieverklaring wijkidee, 2013: 1-2).

Bij de openbare verlichting zijn bewoners uitgebreid betrokken bij het tot stand komen van het beleidsplan door middel van enquêtes en informatieavonden. Voor wegbeheer is de inbreng van bewoners situatie-afhankelijk en wordt maatwerk toegepast. Per project wordt bekeken wie betrokken wordt en op welke manier. Dit is ook afhankelijk van de impact op straat en omgeving. Dit gebeurt vaak in combinatie met werkzaamheden voor riolering/groen/verlichting e.d.

In de Burgerjaarverslagen, onderdeel van de Jaarstukken, worden de volgende voorbeelden van burgerparticipatie op het gebied van openbare ruimte in Etten-Leur gegeven:

- 2013: In het kader van de burgerparticipatie zijn er informatieavonden gehouden voor reconstructies en groot onderhoud wegen. Daarnaast is er in 2013 aanvullende uitleg gegeven over de nieuwe afvalinzameling en is er bij veel appartementen extra uitleg gegeven over de werking van de nieuwe ondergrondse afvalverzamelcontainers. Ook is er in september een avond georganiseerd over zwerfafval.
- 2014: In het kader van de burgerparticipatie zijn er 21 informatie-/inloopavonden gehouden voor reconstructies en groot onderhoud wegen. Daarnaast is er in 2014, waar nodig, uitleg gegeven over de afvalinzameling. Als onderdeel hiervan heeft er in oktober een afvalmarkt plaatsgevonden.
- 2015: In het kader van de burgerparticipatie zijn er 10 informatie-/inloopavonden gehouden voor reconstructies en groot onderhoud wegen. Daarnaast is er in 2015, waar nodig, uitleg gegeven over de afvalinzameling. Als onderdeel hiervan heeft er in april een bijeenkomst plaatsgevonden voor de zwerfafvalpakkers en andere geïnteresseerden.
- 2016: In 2016 is geëxperimenteerd met het vergadermodel voor de raad. Tijdens één vergadering vond zowel 'de raad luistert' (was infobijeenkomst) als 'de raad debatteert' (was opiniebijeenkomst) als de raadsvergadering plaats. Daardoor zijn er meer avonden geweest waarop de raad naar de inwoners luisterde (te weten 15) (Bijlage 14 Jaarstukken 2016).

In het Burgerjaarverslag 2016 wordt niet ingegaan op de inloopavonden die gehouden zijn bij de reconstructies in 2016.

4.2 Bewonersinbreng

Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?

Norm: Er is vastgelegd welke inbreng de inwoners van de gemeente hebben, op welke wijze deze inbreng wordt verzorgd en hoe dit meespeelt in besluiten over beleid en uitvoering.

De gemeente staat open voor nieuwe initiatieven op het gebied van het organiseren van onderhoud en beheer van de openbare ruimte, bijvoorbeeld bottom-up (door inwoners of maatschappelijke organisaties).

Beheren op Niveau

Er heeft een inspraakronde conform de 'Algemene Inspraakverordening gemeente Etten-Leur' plaatsgevonden tussen 22 mei 2006 tot en met 3 juli 2006 waarin bewoners hun zienswijzen konden delen op de notitie 'Beheren op Niveau 2006'.

Gezien het tijdbestek (2006) wordt de procedure hier niet verder beschreven. Zie pagina 47 van Beheren op Niveau (2006) voor meer informatie over onder andere de bewonersconsultaties.

De gemeente ziet het als taak om bewoners en bedrijven te motiveren om meer te doen aan het onderhoud van het wegennet en de netheid en begaanbaarheid van straten, paden en trottoirs in de buurt (Beleidskader 2014 – 2018: 14). Het is echter onduidelijk hoe de gemeente dit concreet invult. In een reactie laat de gemeente weten nog relatief kort bezig te zijn met burgerparticipatie. De rol van de gemeente is nu vooral meedenkend en reactief, en nog weinig initiërend. Als reden voor deze wat afwachtende houding wordt genoemd dat de gemeente dergelijke constructies wil aangaan met bewoners in wie zij vertrouwen heeft dat de taken op een zorgvuldige wijze worden uitgevoerd. (bron: interviews). Daarnaast wil de gemeente de betrokkenheid van de burger vergroten door instrumenten die dit faciliteren beter bekend te maken bij de Etten-Leurders. Een voorbeeld is de BuitenBeterApp. (bron: interviews).

4.3 Tevredenheid bewoners

Hoe tevreden zijn de bewoners?

Norm: De mening van de inwoners over de kwaliteit van (een onderdeel van) het beheer is bekend bij de gemeente en scoort via een eigen evaluatiemethodiek minimaal een voldoende.

De mening van de inwoners over aanpak/organisatie van onderhoud en beheer openbare ruimte is bekend bij de gemeente en is geïntegreerd in het organisatiebeleid.

Evaluatiemethodiek

Wanneer we inzoomen op de onderwerpen waar de meldingen betrekking op hebben, dan zien we duidelijke verschillen. De meeste meldingen gaan over afvalinzameling, vervolgens openbare verlichting en tot slot openbaar groen (Bijlage Burgerjaarverslag 2016: 1, 2). De gemeente heeft als doel om 80% van de meldingen binnen de afgesproken termijn af te handelen. Afgelopen drie jaar is ze dat ruimschoots gelukt (Burgerjaarverslag 2014, 2015 en 2016: 1). Ook voor 2017 wordt er naar gestreefd over de gehele linie de minimale norm van 80% te halen en/of vast te houden. In onderstaande tabel is aangegeven hoeveel meldingen er voor Beheer en Realisatie binnenkomen en voor welke onderwerpen. Deze afdeling voert de meeste activiteiten uit in het openbaar gebied.

Aantal meldingen openbare ruimte per onderwerp

Aantal meldingen openbare ruimte	2013	2014	2015	2016
Parkeren	322	507	575	568
Wegen/fietspaden/trottoirs	656	730	677	782
Gladheidbestrijding	83	76	13	5
Openbare verlichting	1.136	900	894	893
Openbaar groen	1.090	1.026	1.162	1.192
Honden	71	171	203	188
Straatmeubilair	230	241	233	164
Reiniging	341	457	346	476
Afvalinzameling ¹⁰	3.592	3.812	3.446	3.659
Projecten, zoals reconstructies en nieuwe aanleg	n.b.	78	47	67
Overig o.a. begraafplaatsen, grondwater, gebouwen	939	1.147	1.324	1.374
Totaal*	8.460	9.145	8.920	9.368
Aantal meldingen per 1.000 inwoners	200	254	210	218

*Vanwege een iets verschillende meetmethodiek komt dit niet overeen met het aantal klachtenmeldingen genoemd in paragraaf 2.6.

Het aantal meldingen is mede door het toenemende gebruik van de BuitenBeterApp toegenomen, zie ook paragraaf 2.6. Enkele verduidelijkende opmerkingen bij bovenstaande tabel (Burgerjaarverslag 2014 en 2015):

- Afvalinzameling - De toename komt voornamelijk voor rekening van de meldingen illegale vuilstort / zwerfvuil.
- Honden - De toename komt voort uit meer klachten over hondenpoep.
- Openbare Verlichting - Het aantal daalt naar het niveau van eerdere jaren. Het verschil wordt m.n. veroorzaakt door minder klachten voor kabelbreuk (meerdere masten uit) en lamp defect.
- Parkeren - De categorie parkeren algemeen vertoont een stijging, welke mogelijk veroorzaakt wordt door meer aandacht voor parkeeronderzoeken in 2014 en de nieuwe taken voor de nieuwe afdeling Beheer en Realisatie.
- Reiniging - De toename is over nagenoeg alle items van reiniging, waar vooral de toename van graffiti opvallend is.
- Verkeer - De toename komt vooral voort uit onveilige verkeerssituaties, het onderhoud van de verkeersborden als het defect zijn van verkeerslichten.
- Wegen/fietspaden/trottoirs - De stijging van de meldingen komt voort uit trottoirs en algemene meldingen.

Klachten bomen

De gemeente wordt regelmatig geconfronteerd met klachten ten aanzien van bomen. De gemeente moet dan afwegingen maken hoe met de klachten moet worden

¹⁰ De meldingen die via het 0800-nummer zijn binnengekomen evenals de e-mails naar "afval3xbeter" worden hier niet meegeteld. Er zijn nog 4.637 stuks vragen binnengekomen (voor o.a. afvalkalender, diftar, leveringen milieupas / container, ophalen grofvuil enz). Deze vragen worden, vanwege de vergelijkbaarheid met eerdere jaren, niet meegeteld bij de meldingen.

omgegaan. Hiervoor is een actieschema opgesteld (Groenbeleidsnota 2013 – 2018: 29).

Soorten klachten	Voorbeelden	Acties
Seizoensgebonden klachten van één enkele boom	Bladval Vallende vruchten Druipen van lindebomen Niet-schadelijke insecten Allergieklachten	Er volgen geen aparte acties naast het reguliere onderhoud.
Seizoensgebonden klachten van meerdere bomen	Bladval Vallende vruchten Druipen van lindebomen Niet-schadelijke insecten Allergieklachten	Beoordeling of het mogelijk is om met extra onderhoudsmaatregelen de overlast te beperken.
Klacht door uitgroei van bomen	Beperkte toetreding zon/licht Belemmering uitzicht (niet verkeerstechnisch) Schade door wortels Laaghangende takken Vallende takken Schadelijke insecten	Individueel wordt beoordeeld of onderhoudsmaatregelen nodig/mogelijk zijn. Hierbij wordt afgewogen of de maatregel duurzaam is en de kosten tegen de baten opwegen. In het geval van een beschermde boom zal terughoudend worden opgetreden.

Digipanel

De gemeente werkt op dit moment samen met de website 'waarstaatjegemeente.nl'. Dit biedt de gemeente inzicht in de tevredenheid van haar inwoners op uiteenlopende thema's. Het instrument is tevens interessant omdat het de gemeente tegelijkertijd vergelijkt met gemeenten uit de regio en een landelijk gemiddelde.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente niet volledig tevreden is over dit medium en dat men aan het nadenken is over het opzetten van een eigen Digipanel. Dit is een bij voorkeur representatieve groep bewoners die het leuk vindt om periodiek een mening te ventileren door middel van een online enquête. Een Digipanel maakt het mogelijk om zelf meer te sturen op vragen, als ook beter inzicht in meetsystematiek, aldus de gemeente (bron: interviews).

Wijkmanagers

Er zijn verschillende wijkmanagers actief in Etten-Leur, in totaal ongeveer 4 fte (bron: interviews). Deze mensen zijn de oren en ogen van de ambtelijke organisatie en vormen een schakel tussen de inwoners van Etten-Leur en de ambtelijke organisatie.

Tevredenheid

Zoals in paragraaf 2.6 'Klachtafhandeling' aan de orde is gekomen peilt de gemeente door middel van een korte vragenlijst maandelijks de tevredenheid van de afhandeling van de melding. Het gemiddelde rapportcijfer dat in 2016 werd gegeven is een 7,2. Dit was hoger dan 2015 (6,4) en 2014 (6,9), maar lager dan het jaar 2013 (7,3). Deze daling wordt volgens de gemeente veroorzaakt doordat vooral negatief ingevulde enquêtes worden geretourneerd. Bij een telefonische enquête waren er meer positieve reacties, aldus de gemeente. Het blijkt dat veel positieve ervaringen niet schriftelijk teruggekoppeld worden. Hierdoor wordt het cijfer negatief beïnvloed (Bijlage Burgerjaarverslag 2016).

Samenwerking en betrokkenheid

De inwoners waarderen de relatie tussen de gemeente en haar bewoners met een 6,2. Dit is hoger dan het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten (Burgerpeiling Waarstaatjegemeente 2014). Zie de tabel hieronder.

Samenwerking en betrokkenheid*	2013	2014	2015	2016	2017
Ambitie	n.b.	6,2	6,5	6,5	6,5
Realisatie	n.b.	6,2	6,2	6,3	n.b.

*Volledige titel: Gemiddeld rapportcijfer dat inwoners geven voor de samenwerking met inwoners en organisaties en de mate waarin zij worden betrokken bij de totstandkoming en uitvoering van beleid.

Bron: Begrotingen en Jaarverslagen

Netheid van de buurt

Eén van de pijlers van de nota Beheren op Niveau (2006) is de netheid van de buurt. Daarbij gaat het onder meer om het zwerfafval, graffiti, afvalbakken en het vegen van de wegen. De peilingen van Waarstaatjegemeente laten zien dat de netheid van de buurt door bewoners steeds beter wordt beoordeeld.

Oordeel over netheid van de buurt *	2014	2015	2016	2017
Ambitie	66%	66%	65%	66%
Realisatie	63%	64%	70%	n.b.

*) percentage van de inwoners dat het (helemaal) eens is met de stelling dat de buurt schoon is.

Bron: begroting 2017.

Dienstverlening

In 2017 waarderen de inwoners van de gemeente Etten-Leur alle inspanningen van de gemeente met een 6,9. Dit is hoger dan het gemiddelde (6,6) van vergelijkbare steden (Waarstaatjegemeente, 2017). De onderdelen die vooral grote invloed hadden op deze waardering zijn inspanningen om inwoners volledig te laten deelnemen aan de samenleving, communicatie en voorlichting, de wijze waarop de gemeente inwoners en organisaties betreft en de samenwerking zoekt, de algehele dienstverlening en de zorg voor de woon- en leefomgeving. Hierdoor voelen meer inwoners zich verbonden met de buurt en is daarmee een score van een 7,3 behaald. Ook de fysieke kwaliteit van de openbare ruimte is beoordeeld met een 6,9 en ruim 87% van de ondervraagden vond dat hun buurt voldoende 'groen' is (Waarstaatjegemeente, 2017).

Meer in het algemeen waarderen de inwoners de individuele dienstverlening van de gemeente hoog, zo rond het cijfer 8,0. Zie de tabel hieronder.

Oordeel de individuele dienstverlening gemeente	2013	2014	2015	2016	2017
Ambitie	n.b.	7,5	8,0	8,0	8,0
Realisatie	8,0	8,0	7,9	n.b.	n.b.

Bron: Begrotingen en Jaarverslagen

Betrokkenheid burgers bij de openbare ruimte

De gemeente Etten-Leur tracht actief ook burgers te betrekken bij het onderhoud van de openbare ruimte. Dit gebeurt onder andere door zwerfafvalpakkers (ZAP) en adoptie van afvalbakken.

De gemeente faciliteert zwerfafvalpakkers onder andere in knijpers, handschoenen, vuilniszak ringen. Voor het ZAP team Schoenmakershoek is onlangs van het zwerfafvalbudget een karretje gekocht om het afval makkelijker in te zamelen. 1x per jaar worden ZAPPERS samen met de adoptie afvalbakhouders uitgenodigd voor een lunch, samen met de wethouder.

Regelmatig bezoekt de gemeente de vergaderingen van het ZAP team Schoenmakershoek om hun wensen te horen en eventueel actie te kunnen ondernemen op zaken die betrekking hebben op hun activiteiten.

Er zijn momenteel circa 60 actieve zwerfafvalpakkers en 15 incidentele.

Daarnaast zijn er circa 15 adoptanten afvalbakken.

Via gedragsbeïnvloeding probeert de gemeente Etten-Leur ook de aanwezigheid van zwerfafval te voorkomen. Dan hoeft het ook niet opgeruimd te worden.

In lijn met de zwerfafvalaanpak in de afgelopen jaren krijgen de onderwijsinstellingen in Etten-Leur ook de gelegenheid om gebruik te maken van zwerfafvalprogramma's. Op een aantal scholen wordt inmiddels van dit aanbod gebruik gemaakt.

5. AANVULLENDE VRAAG ETTEN-LEUR EN INSPIRERENDE VOORBEELDEN

Tijdens de startbijeenkomst en de toelichting bij de raad is een aantal aandachtspunten en vragen voor het onderzoek naar voren gekomen. Deze worden hieronder kort toegelicht. Waar deze nog geen plaats hebben gekregen in het onderzoek, worden deze hieronder nog kort toegelicht.

5.1 Omgevingswet

Vrij vertaald was de vraag: *Hoe ver is de gemeente Etten-Leur met zijn voorbereidingen op de Omgevingswet en wat zijn de uitdagingen voor de nabije toekomst?*

Omgevingswet

Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Zodat het straks bijvoorbeeld makkelijker is om bouwprojecten te starten. Naar verwachting treedt de Omgevingswet in 2019 in werking.

De verkenningfase voor de Omgevingswet is nog niet afgerond in de gemeente Etten-Leur. De vertaling van de informatie naar beleid en projecten is gepland voor 2017. Wel stelt de gemeente vast dat het wegbeheer buiten het bereik van de Omgevingswet valt: *'De wet kent alleen een bepaling gericht op het behoeden van de staat en werking van de openbare weg tegen nadelige gevolgen van activiteiten in de directe nabijheid van die weg'* (Memo omgevingswet en weg- en rioolbeheer: 1).

Men verwacht dat door de komst van de Omgevingswet het kwaliteitsniveau van een zeer groot deel van het openbaar gebied komende tien jaar niet zal veranderen (Memo omgevingswet en weg- en rioolbeheer: 1). Op dit moment zijn er nog geen beleidsstukken voor de invoering van de omgevingswet (mail gemeente 16-05). Wel is er een plan van aanpak in D6 verband opgesteld. Aan de hand van dit plan van aanpak werkt de gemeente aan een lokaal projectplan en koersdocument (ambitie).

D6 verband

Ruimtelijke Ordening (RO) is één van de zes taakvelden voor de samenwerking. De implementatie van de Omgevingswet is de belangrijkste opgave voor het taakveld RO in de D6 samenwerking met de gemeenten Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Rucphen en Zundert. In het derde kwartaal van 2015 is de D6-werkgroep 'Implementatie Omgevingswet' aan de slag gegaan. De werkgroep heeft eind 2015 een projectopdracht en een globale verkenning opgeleverd. In december 2015 zijn zowel de zes raden als de zes colleges op hoofdlijnen op de hoogte gebracht van de Omgevingswet en de consequenties hiervan. De werkgroep heeft dit gedaan met behulp van een presentatie. In oktober 2016 heeft de werkgroep een bijeenkomst

georganiseerd voor hun RO collega's van de zes gemeenten. Deze bijeenkomst had vooral als doel om elkaar beter te leren kennen op een informatieve en interactieve manier.

De planning in de D6 gemeenten is als volgt:

Fase	tijd
Koersdocument en Foto: - vaststellen van de politiek-bestuurlijke ambities voor de implementatie van de Omgevingswet - het verkrijgen van inzicht in het vertrekpunt per gemeente	Tot Juli 2017 ¹¹
Implementatieplan - het uitwerken van de veranderopgave uit het koersdocument in een gedetailleerd implementatieplan per gemeente	Juli 2017 - jan 2018
Organisatie, processen en ICT ingericht - Ervoor zorgdragen dat de organisatie klaar is om te werken volgens de in het koersdocument bepaalde ambitie en de in het implementatieplan uitgewerkte werkwijze.	Jan 2018- jan 2019

5.2 Leerpunten 'Wijkidee de Haansberg' en 'de Plukroute'

Inleiding

De gemeente Etten-Leur heeft belang bij actieve burgers die zich medeverantwoordelijk voelen voor hun leefomgeving. Bovendien heeft de gemeente belang bij een net openbaar gebied. Tegelijkertijd nemen burgers onderhoudstaken op zich rond de openbare ruimte, ook in Etten-Leur. Na een analyse van verschillende documenten en een navraag bij de gemeente zijn er twee burgerparticipatieprojecten naar voren gekomen waar burgers verschillende taken op zich hebben genomen rond het onderhoud van de openbare ruimte, namelijk:

- 'Wijkidee De Haansberg'
- 'De Plukroute'

Hieronder worden beide initiatieven kort toegelicht, waarna beide initiatieven met elkaar worden vergeleken en vervolgens leerpunten voor de gemeente worden benoemd.

Wijkidee de Haansberg

De vereniging de Haansberg¹² is een straatvereniging in Etten-Leur. Het is vernoemd naar de gelijknamige straat 'de Haansberg', een straat van bijna 3 kilometer aan de noordelijke rand van Etten-Leur. De Haansberg is een straat, die grenst aan het buitengebied van Etten-Leur. Aan de Haansberg liggen verschillende woningen en boerderijen. De vereniging houdt door middel van nieuwsbrieven de bewoners in de straat op de hoogte van lopende projecten en zaken die hun straat aan gaan. Ook worden bijeenkomsten aangekondigd (Nieuwsbrief gemeente Etten-Leur nummer 1 tot en met 10). De vereniging organiseert uiteenlopende activiteiten zoals het gezamenlijk opruimen van zwerfafval en allerlei sociale activiteiten als uitstapjes.

¹¹ Moment van schrijven is 1 maart 2017. In de planning is opgenomen dat vanaf juli 2017 de landelijke uitwerking van de ondernemerswet bekend is. In verband met de vertraging bij het tot stand komen van een nieuwe regering is het duidelijk dat deze planning opschuift.

¹² Voor meer informatie over de vereniging, zie: <http://www.dehaansberg.nl/>

Gedurende de loop van de jaren hebben de bewoners steeds meer nieuwe taken van de gemeente overgenomen. Een belangrijke start hiervan vormde het ingezonden 'Wijkidee de Haansberg'.

Het *Wijkidee de Haansberg* is in 2013 gestart en loopt daarmee al een geruime tijd. Het betreft een idee van de Vereniging de Haansberg om op een tweetal plekken het onderhoud en beheer van de gemeente over te nemen. De vereniging werd indertijd benaderd door de gemeente of zij mee wilde doen aan een prijsvraag voor de buurt: degene met het beste idee kon € 1.000 winnen, te spenderen aan het idee. De buurtvereniging besloot mee te doen en stuurde het idee in om het Mariakapelletje en de directe omgeving ervan op te knappen. De buurtvereniging eindigde op de 2^e plaats. De buurt was echter zo enthousiast geworden dat ze alsnog besloot om het idee - zonder subsidie - tot uitvoering te brengen. Meer dan 30 bewoners hebben zich opgegeven om mee te doen.

Het idee bestond om het Mariakapelletje in de straat op te knappen, als ook een groenperkje ('De Blikvanger' genoemd) opnieuw in te richten.

Het Mariakapelletje

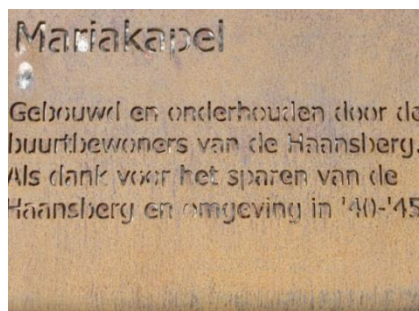
Het Mariakapelletje is gelegen aan het eind van de straat 'De Haansberg'. Het is een oorlogsmonument en was voor 2013 erg verwaarloosd.

Met hulp van de gemeente en het bedrijfsleven (o.a. verschillende aannemers en de Rabobank) werd met een geringe investering een grote hoeveelheid aan zand en klinkers geregeld. Er werd overeengekomen dat de bewoners ter waarde van € 1.000 een grasmaaier konden uitkiezen, met de afspraak dat zij het omringende grasveld zouden onderhouden. De buurtvereniging heeft een 'maaischema' opgesteld waarin ongeveer 35 mensen zich voor hebben aangemeld. Dit maaischema is nog steeds in werking. In een reactie laat de gemeente weten dat de inbreng van de bewoners bij het onderhoud van het grasveld goed is voor de sociale cohesie, maar financieel gezien duurder zal uitpakken gelet op het aantal uren ambtelijke begeleiding (informatie gemeente september 2017).



Bron: <https://m.ettenleur.stappen-shoppen.nl/uploads/image/5791c4152a5ab0c029510c07-large.jpg>

Recent is de vereniging gestart met de werkzaamheden om een informatiebord te plaatsen bij het Mariakapelletje. De toenmalige directeur technische zaken van de gemeente heeft hier een voorname rol in gespeeld.



Bron: <https://www.mariakapelvinden.nl/mariakapel-etten-leur-haansberg>

De Blikvanger

Het tweede deel van het wijkidee betrof het aanleggen van een groenperk op de kruising Haansberg met de Oude Grint. Het perkje moest een mooi ontwerp en kleurige beplanting krijgen. Het kreeg zodoende de naam "De Blikvanger". De bewoners wilden dit zelf aanleggen. Tevens wilden zij in samenwerking met het Munnikenheide College een kunstwerk (een haan) plaatsen en het geheel structureel onderhouden. De vereniging wilde tevens graag een lichtpunt op het perkje. De gemeente faciliteerde dit door dit lichtpunt aan te sluiten op het lichtnet.

Samenwerking en Intentieverklaring

Bovenstaande en andere afspraken zijn vastgelegd in een 'intentieverklaring', waarin de buurtvereniging De Haansberg en de Gemeente Etten-Leur onderlinge verwachtingen en verantwoordelijkheden expliciet hebben gemaakt.

Buurtvereniging de Haansberg spreekt de intentie uit om wat zij noemt "haar best effort te geven" om het project te laten slagen door (Intentieverklaring Wijkidee, 2013):

- het aanleggen en het onderhoud van de Blikvanger en omgeving van het Mariakapelletje.
- buurtbewoners erbij te betrekken voor aanleg en onderhoud om de onderlinge contacten te verstevigen
- buurtvereniging de Haansberg is ervan overtuigd dat de locaties veel mooier en beter onderhouden worden dan voorheen de gemeente dat deed (Beheren op niveau- laag);
- benoemt uit de ontwikkelgroep een aanspreekpersoon die namens de buurtvereniging de contacten met de gemeente onderhoudt.
- raadpleegt de wijkmanager bij risicovolle werkzaamheden die gevolgen kunnen hebben voor burgers. In onderling overleg worden er per situatie afspraken gemaakt.

En de gemeente Etten-Leur:

- is en blijft verantwoordelijk voor het onderhouden van het openbaar gebied maar laat de aanleg en groenonderhoud van deze locaties over aan de bewoners;
- draagt zorg voor het ophalen op afspraak van het opgehaalde zwerf- en groenafval;

- Dit initiatief loopt goed zolang er voldoende vrijwilligers zijn maar als deze groep vrijwilligers te oud wordt en/of nieuwe bewoners niet mee willen doen, dan komt dit terug naar de gemeente. De samenwerking is helaas niet structureel. De gemeente moet geld gereserveerd houden voor dit onderhoud. Winst zit hem dus vooral in de sociale component (informatie gemeente september 2017).

'De Plukroute' is een verzamelnaam voor verschillende "Pluk-initiatieven" in Etten-Leur. In Etten-Leur hebben de verschillende bestaande en nieuwe "Pluk" initiatieven de handen in één geslagen; Plukroute Etten-Leur¹³. Samen willen zij de inwoners en vooral ook schoolkinderen laten proeven en ruiken aan al het eetbare groen in Etten-Leur. Ofwel de natuur een stuk dichterbij brengen, zodat iedereen kan genieten van de bloesem, het groeien van fruit en de oogst. Samen gaan zij activiteiten organiseren voor jong en oud en komen er steeds nieuwe "Pluk" initiatieven bij.

Het idee is dat door openbaar groen eetbaar te maken, buurtbewoners erbij te betrekken en een speels, functioneel en vakkundig ontwerp te maken een waardevolle verandering wordt gecreëerd in de wijk. De openbare ruimte wordt functioneler. De aanleg en het onderhoud gebeurt door buurtbewoners die daarin professioneel begeleid worden en de oogst die ontstaat is niet alleen het fruit, maar ook de (sociale) verbindingen die ontstaan in de wijk en de educatie die de Plukroute als gevolg heeft. Een effect is de sociale cohesie.

Zie de afbeelding hieronder voor enkele pluklocaties (in het rood).



13

Vergelijking

Op basis van bovenstaande informatie kunnen verschillen en overeenkomsten worden geïdentificeerd tussen de initiatieven.

Overeenkomsten

Beide initiatieven worden gedragen door vrijwilligers. Bij de plukroute zijn dit verschillende vrijwilligers per pluklocatie, als ook één aanspreekpunt / coördinator van alle pluklocaties. Voor het wijkidee in de Haansberg zijn tevens meerdere vrijwilligers betrokken, namelijk in een bestuur als ook mensen die alleen in de uitvoering meedraaien (zoals grasmaaien of deelnemen aan activiteiten). Er vindt ondersteuning plaats vanuit de gemeente of (eenmalig) vanuit het bedrijfsleven, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van gemeentelijke grond (voor bijvoorbeeld de pluktuintjes) als ook het beschikbaar stellen van geld of goederen (klinkers).

Een andere overeenkomst is dat in beide initiatieven er sprake is van een gevoel van eigenaarschap bij bewoners. Veel bewoners en scholieren zijn trots op 'hun' tuintje, net als dat veel bewoners van de Haansberg trots zijn op wat zij hebben gerealiseerd in 'hun' straat.

In beide gevallen is sprake van sturing vanuit de gemeente. Deze heeft met name in het voortraject plaatsgevonden en via de wijkchef en de technische dienst van de gemeente. Laatstgenoemde stuurt op het beperken van risico's, zoals het wijzen op kabels en leidingen in de grond. De wijkchef fungeert hierin als een verbindende schakel.

Zowel de geïnterviewde personen van de vereniging de Haansberg als de Plukroute zijn (erg) tevreden met de samenwerking met de gemeente en de ruimte die zij van hen krijgen. Met name het contact met de wijkmanager bevalt de geïnterviewden goed.

Verschillen

Een eerste verschil houdt verband met het ontstaan van beide initiatieven. Het Wijkidee de Haansberg is ontstaan vanuit een prijsvraag geïnitieerd door de gemeente. Het stimuleerde de vereniging om met een straatinitiatief te komen. Ook het idee van de Plukroute is ontstaan zonder gemeentelijke ondersteuning, echter werd deze pas in een latere fase gestimuleerd.

Een ander verschil heeft betrekking op de omvang van beide initiatieven. Ondanks dat de Plukroute zich nog voor een (langere) tijd moet bewijzen, heeft deze wel de capaciteit om uit te groeien tot een initiatief dat een groot deel van Etten-Leur omvat en daarmee verschillende pluklocaties in Etten-Leur met elkaar verbindt. Dit heeft een andere schaal dan een straatinitiatief als het Wijkidee de Haansberg.

Het derde verschil is de doelgroep. Buurtvereniging de Haansberg is een hechte groep bewoners van wie een groot deel al jaren woonachtig is in de straat. De doelgroep van de Plukroute zijn kinderen met hun ouders, en is daarmee een stuk jonger. De pluklocaties bevinden zich daarnaast wat meer in de kern van Etten-Leur, waar volgens de gemeente de gezinssamenstelling veelal anders is als in een (oude) straat aan de buitenrand van Etten-Leur.

Ook de organisatie en daarmee de aansturing vanuit de gemeente verschilt tussen de initiatieven. De Plukroute bestond nog niet lang geleden uit verschillende, losstaande pluklocaties. Deze zijn sinds kort verenigd waarbij er een aanspreekpunt is aangesteld. De Haansberg beschikt al jarenlang over een brede basis aan vrijwilligers en bestuursleden.

Leerpunten

Uit de interviews blijkt dat de gemeente Etten-Leur erg blij is met deze bewonersinitiatieven. Anderzijds laat de analyse in hoofdstuk 3 zien dat de gemeente nog soms bewust een terughoudende houding aanneemt als het gaat om burgerparticipatie. De geïnterviewden benoemen verschillende leerpunten met betrekking tot burgerparticipatie in het algemeen. Hieronder worden deze kort benoemd, aangevuld met de bevindingen uit de rest van het onderzoek.

Er is een trend van een toenemende burgerparticipatie en daarmee samenwerking met burgers in Nederland. Ook in Etten-Leur is dit het geval. Dit betekent dat op basis van goed vertrouwen bepaalde werkzaamheden van de gemeente anders moeten worden ingericht, en wellicht zelfs taken (bijvoorbeeld groenonderhoud, vegen, onkruid verwijderen, helpen met aanplanten) moet worden overgedragen aan bewoners. Dit dient op een weloverwogen manier gebeuren. Zo zijn bewoners veelal niet op de hoogte van het bestaan van kabels en leidingen in de grond, of dat bepaalde beplanting zichtlijnen voor het autoverkeer belemmert. Het aanleggen van paden en beplanting kan dus allerlei risico's geven. Dit vereist een coördinerende rol van de gemeente, één die enerzijds belemmeringen voor bewoners wegneemt, als anderzijds hen op zaken wijst waar zij geen weet van hebben. En dat alles op een manier die het enthousiasme van de bewoners laat behouden. Dit maakt een positief-constructieve houding van de gemeente belangrijk. Een geïnterviewde noemt dit ook wel "*durven loslaten*".

Monitoren en evalueren blijft hierin belangrijk, juist voor de lerende fase waarin Etten-Leur zich nu bevindt. Zo is men op het moment van dit onderzoek bezig met het berekenen van de ambtelijke uren die (delen van) het Wijkidee de Haansberg heeft gekost. Een geïnterviewde spreekt de verwachting uit dat voornamelijk het intensieve contact, het organiseren van bewonersbijeenkomsten en het verlenen van spandiensten hebben gezorgd dat de werkzaamheden meer hebben gekost dan dat de gemeente het zelf had gedaan (zonder participatie). Het initiatief is op vele manieren gefinancierd. Wanneer je de gedane investering zou omzetten in geld dan zou hiervoor vele jaren het gras door de gemeente gemaaid kunnen worden. Het voordeel zit niet in besparing van kosten (het effect op BON is financieel nul, maar in het positieve effect op de sociale cohesie (informatie gemeente september 2017)).

Cruciaal is het hebben van vertrouwen in een contactpersoon of contactpersonen. Wanneer je als gemeente geen vertrouwen hebt dat de bewonersorganisatie de onderhoudstaken op een correcte manier volbrengt en zich aan de afspraken houdt kan er beter niet met de vereniging of stichting worden samengewerkt. De gemeente of een derde partij blijft immers juridisch verantwoordelijk.

Eén aanspreekpunt of contactpersoon werkt vaak het meest efficiënt, ook al bestaat er het risico dat wanneer deze persoon wegvalt er een nieuwe relatie moet worden opgebouwd. Het lijkt dat de bewonersinitiatieven meer tijd vragen in de

voorbereiding/verkenning. In de uitvoering kan echter door de gemeente geld en tijd worden bespaard omdat bewoners het onderhoud op zich nemen.

De twee initiatieven laten volgens de gemeente zien dat het de sociale cohesie in de wijk flink kan versterken. Daarnaast biedt het de gemeente de mogelijkheid om direct in contact te treden met een groep Etten-Leurders. Dit biedt allerlei kansen met betrekking tot het peilen van hun tevredenheid over de openbare ruimte. Het voorgaande maakt duidelijk dat het een politieke en bestuurlijke afweging is hoe ver je als gemeente wilt gaan met bewonersparticipatie. Een strategische keuze en toekomstbeeld over dit onderwerp ontbreekt nog bij de gemeente Etten-Leur.

Bijlagen

Bijlage 1 Normenkader

Bijlage 2 Bestudeerde documenten

Bijlage 3 Lijst van geïnterviewde personen

Bijlage 4 Overzicht onderdelen openbare ruimte in begrotingen

Bijlage 1 – Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
Beheersingsvragen en normen	
Wat valt er onder de openbare ruimte in deze gemeente?	Alle onderdelen zijn per gemeente benoemd en omschreven.
Hoe is het beleid (per onderdeel verlichting, straatreiniging etc.) tot stand gekomen?	Per onderdeel van het beleid is aan te geven hoe het beleid tot stand gekomen is. Er is een overzicht van: de analyse van de situatie; de beleidsopties die zijn afgewogen; beleidsvoorstel; bespreking commissie; bespreking gemeenteraad; vaststelling beleid; budget.
Heeft de gemeente SMART criteria en doelstellingen geformuleerd voor het beleid?	Criteria en doelstellingen zijn (per onderdeel van het) beleid SMART geformuleerd: specifiek; meetbaar; acceptabel; realistisch; tijdgebonden.
Is er sprake van monitoring en evaluatie van het beleid en bestaat er inzicht in het behalen van de doelen? Wat is de beheercyclus? Wordt er over meerdere jaren vooruit (en terug) gekeken?	Voor (elk onderdeel van) het beleid is vastgelegd hoe de monitoring van de uitkomsten is geregeld. Er is aandacht voor: wanneer monitoring; wie doet wat; welk moment; resultaten. Voor (elk onderdeel van het) beleid is vastgelegd hoe de evaluatie van de resultaten is geregeld. Er is aandacht voor: voorstel op basis van resultaten monitoring; bespreking commissie; bespreking gemeenteraad; wijziging beleid ja/nee; budgetwijziging ja/nee. Er is een visie op de ontwikkeling van de resultaten over meerdere jaren.
Welke taakverdeling is afgesproken, wie doet wat? Uitbesteden of zelf uitvoeren? Op basis van welke overwegingen?	Voor (elk onderdeel van) het beleid ligt vast wie verantwoordelijk is voor: voorbereiding; uitvoering; monitoring; evaluatie. Er is een afweging gemaakt tussen uitbesteden en zelf uitvoeren.
Wat is het effect van het gekozen beleid voor de inwoners van de gemeente?	In het beleidsvoorstel is meegenomen wat de inwoner van het beleid gaat merken.

Onderzoeksvraag	Norm
Op welke wijze zijn de inwoners bij het vormgeven van het beleid en de monitoring van de uitvoering (bijvoorbeeld via de schouw) betrokken?	Er is vastgelegd welke inbreng de inwoners van de gemeente hebben, op welke wijze deze inbreng wordt verzorgd en hoe dit meespeelt in besluiten over beleid en uitvoering. De gemeente staat open voor nieuwe initiatieven op het gebied van het organiseren van onderhoud en beheer van de openbare ruimte, bijvoorbeeld bottom-up (door inwoners of maatschappelijke organisaties)
Hoe tevreden zijn de inwoners?	De mening van de inwoners over de kwaliteit van (een onderdeel van) het beheer is bekend bij de gemeente en scoort via een eigen evaluatiemethodiek minimaal een voldoende. De mening van de inwoners over aanpak/organisatie van onderhoud en beheer openbare ruimte is bekend bij de gemeente en is geïntegreerd in het organisatiebeleid.
Hoe is de klachtenafhandeling geregeld?	De klachtenafhandeling is voor (elk onderdeel van) het beleid omschreven. Aan de orde komen: wijze van klachten melden; termijnen van afhandeling; terugkoppeling.
Is er sprake van samenwerking met andere gemeenten, zoals gezamenlijke inkoop van materialen, of gezamenlijke aanbesteding? Wat zijn de overwegingen om dit al dan niet te doen?	Bekend is op welke onderdelen van het beleid wordt samengewerkt met andere gemeenten, wat de voordelen hiervan zijn en onder welke voorwaarden dit gebeurt.
Financiële vragen en normen	
Hanteert de gemeente een bepaalde systematiek om tot budget voor onderhoud en beheer van de openbare ruimte te komen?	De gemeente hanteert een bepaalde systematiek om tot een beheerbudget te komen.
Wordt er gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel en, zo ja, hoe worden deze vastgesteld?	Er wordt gebruik gemaakt van normkosten per onderdeel. De wijze van vaststelling van deze normkosten is beschreven.
Welke budgetten zijn toegewezen aan het beleid (en de onderdelen ervan)?	Per onderdeel van het beleid is het jaarbudget bekend. De ontwikkeling van het budget over de jaren is bekend.
Worden werkzaamheden samengevoegd om kosten te besparen?	Er is een analyse beschikbaar, indien relevant, over de reden(en) waarom werkzaamheden samen worden uitgevoerd, ingegeven door de wens kosten te besparen of overlast te verminderen voor bewoners.
Wat zijn de werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte (per onderdeel)? Welk kwaliteitsniveau wordt hiervoor gerealiseerd?	De werkelijke kosten van het onderhoud en beheer van de openbare ruimte zijn bekend en gesplitst per onderdeel. Het is duidelijk en transparant hoe deze gemaakte kosten zich relateren aan de geboden kwaliteit.
Hoe verhoudt de kostenopbouw zich tot de kostenopbouw door marktpartijen?	Kosten van uitvoering intern ten opzichte van extern is onderzocht.
Is er sprake van achterstallig onderhoud?	De mate van achterstallig onderhoud is bij de gemeente bekend en, indien relevant, zijn er maatregelen genomen om deze te beperken.
Wat kost de klachtafhandeling?	De kosten van de klachtafhandeling zijn bekend.

Bijlage 2 – Bestudeerde documenten gemeente Etten-Leur

- Programmabegroting 2013 tot en met 2017
- Notitie Beheren op Niveau 2006
- Kwaliteitsschouw Etten-Leur 2014, 2015 en 2016
- Beleidskader 2014 – 2018
- Toekomstgericht samenwerken
- Voorziening beheren op Niveau 2016
- Beleidsplan Openbare Verlichting 2013-2017
- Groenbeleidsnota 2013 – 2018
- Beleidskader 2014 – 2018
- Milieuvisie 2010 – 2020
- Nieuwsbrieven De Haansberg
- Besluitenlijst van de bijeenkomst wijk en idee met bestuur buurtvereniging
- CityTec Etten-Leur Meetrapport stabiliteitsmetingen 2015
- Beleidsbegroting exploitatie - voorziening OVL 18-10-2016
- Slootbeheerplan (2012-2020)
- Verkenning omgevingsvisie: kompas voor 2030
- Intentieverklaring wijkidee
- Nieuwsbrief 1 t/m 10
- Waarstaatjegemeente 2014
- Waarstaatjegemeente, 2017
- Beleidsplan 2014 – 2018
- Burgerjaarverslag 2013 tot en met 2016
- Groenbeleidsnota 2013 – 2018
- Plan van Aanpak D6 1 maart 2017
- Vragen over onderhoud en beheer openbare ruimte gemeente Etten-Leur
- Beleidsbegroting exploitatie - voorziening OVL 18-10-2016
- Memo omgevingswet en weg- en rioolbeheer

Bijlage 3 – Geïnterviewde personen

Theo van Genk	Verhardingen
Jan Oostvogels	Openbare verlichting
Mieke Alblas	Bermen en sloten en Openbaar groen
Jeroen Pimmelaar	Straatreiniging
Arnold van Haperen	Financieel adviseur
Ap van Heeren	Teamleider Civiel en Cultuurtechniek
Annelieke Selbach	Wijkmanager
J.P. van Hal	Wethouder

Contactpersoon van Buurtvereniging de Haansberg

Contactpersoon van 'Stichting De Plukroute'

Bijlage 4: Uitleg CROW niveaus

In de kwaliteitscatalogus van het kennisplatform CROW zijn verschillende, uniforme CROW kwaliteitsniveaus voor het onderhoud en beheer van de openbare ruimte opgenomen. Door middel van foto's zijn de resultaatsverplichting 'meetbaar' geworden. Ze zijn tevens op elkaar afgestemd: niveau A van het ene onderwerp (bv grof zwerfvuil) is qua beeld vergelijkbaar met niveau A van een ander onderwerp (bv veegvuil). Dit worden ook wel de meetlatten genoemd.

Afbeeldingen zijn nodig:

- Om het ambitieniveau te beschrijven
- Voor de communicatie met gebruikers (burgers)
- Om politiek helpen keuzes te maken
- Om het vereiste niveau te ondersteunen
- Afbeeldingen en/of foto's zijn als communicatiemiddel en als hulp bij de monitoring bedoeld en hebben geen contractuele status

Zie de beschrijving van de kwaliteitsniveaus hieronder voor verhardingen en openbaar groen.

Verhardingen:

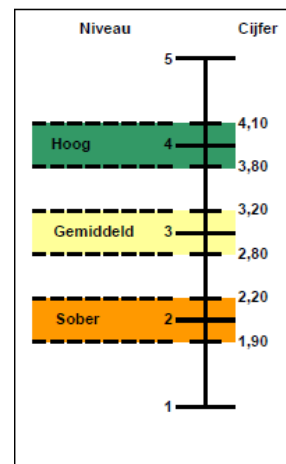
Kwaliteit	Beeldkwaliteit	Technische kwaliteit
A+ en A	Er is maximaal enige schade volgens CROW systematiek voor wegbeheer	Voorlopig is er geen onderhoud noodzakelijk
B	De waarschuwingsgrens van de CROW-systematiek voor wegbeheer is overschreden	Er dient binnen vijf jaar rekening gehouden te worden met onderhoud
C	De richtlijn van de CROW-systematiek voor wegbeheer is overschreden	Binnen twee jaar dient er onderhoud uitgevoerd te worden
D	De richtlijn van de CROW-systematiek voor wegbeheer is met meer dan 1 klasse overschreden	Er dient direct onderhoud uitgevoerd te worden

Openbaar groen:

Kwaliteit	Algemeen	Technische kwaliteit
A+	Zeer goed	Nagenoeg ongeschonden
A	Goed	Mooi en comfortabel
B	Voldoende	Functioneel
C	Matig/onvoldoende	Onrustig beeld, discomfort of enige vorm van hinder
D	Slecht	Kapitaalvernietiging, uitlokking van vernieling, functieverlies, juridische aansprakelijkheidstelling of sociale onveiligheid

Bron: CROW.

De gemeente Etten-Leur hanteert de niveaus Hoog, Gemiddeld en Sober. In de figuur hiernaast worden deze bandbreedtes van de onderhoudsniveaus aangegeven (Notitie Beheren op Niveau, 2006:9). Het onderhoudsniveau 'Hoog' betekent dat het niveau ligt op de schaal tussen 3.8 en 4.1, 'Gemiddeld' tussen 2.8 en 3.2 en het onderhoudsniveau is 'Sober' tussen 1.9 en 2.2 (Notitie Beheren op Niveau 2006: 9).



Omdat niveau 1 zo slecht is dat het in feite niet voor zou mogen komen, wordt deze weggelaten door de gemeente. Niveau 5 is zeer hoog, maar hier wordt, vanwege onacceptabele hoge kosten, niet naar gestreefd (Notitie Beheren op Niveau 2006: 9). Deze kwaliteitsindeling van de gemeente is te vergelijken met de kwaliteitsindeling van CROW (Voorziening Beheren op Niveau 2016: 9). Hieronder wordt aangegeven welk cijfer met welk kwaliteitsniveau overeenkomt.

Gemeente Etten-Leur	CROW	Wat valt hieronder?
5: niet gedefinieerd	A+	Wordt niet gebruikt in Etten-Leur. Reden: te kostbaar geacht
4: Hoog	A	Centrum, Parklaan en Roosendaalseweg, bijzondere woonomgevingen en fietspaden
3: Gemiddeld	B	Woonwijken, bedrijventerreinen en hoofdwegenstructuur
2: Sober	C	Buitengebied
1: niet gedefinieerd	D	Wordt niet gebruikt in Etten-Leur. Reden: mag niet voorkomen ¹⁴

¹⁴ De provincie Noord-Brabant stelt dat wegonderhoud niet onder niveau C mag dalen.